

7

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS



Torrijos y el Canal: retos del nuevo milenio

TESIS
que para obtener el título de:
Licenciada en Estudios Latinoamericanos
presenta:
Norma Nidia Hernández Escorcía

Asesor: Dr. Jorge Turner Morales
México, D.F., 2000



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*a mi padre
in memoriam*

a mi madre

Índice

Introducción	7
1. Antecedentes: marco histórico	15
1.1. Independencia de España	17
1.1.1. La fiebre del oro y el ferrocarril transístmico	18
1.1.2. Tratados Mallarino-Bidlack y Clayton-Bulwer	19
1.1.3. Incidente Tajada de la Sandía y Tratado Herrán-Cass	20
1.1.4. Convenio de Colón y Guerra de los Mil Días	21
1.1.5. Tratado Hay-Herrán	21
1.2. Tratado Hay-Bunau-Varilla y la independencia de Colombia	24
1.2.1. La Zona del Canal	28
1.3. Belisario Porras y su gobierno	30
1.4. Huelga inquilinaria y Tratado Alfaro-Kellog	31
1.5. Tratado Arias-Roosevelt	33
1.6. Movimiento obrero	34
1.6.1. Tratado Filós-Hines y las capas medias	35
1.6.2. Movilización popular	36
1.6.3. Tratado Remón-Eisenhower	37
1.7. Panamá-EU rompen relaciones: sucesos de 1964	39
1.8. Tratados Johnson-Robles, o “tres en uno”	40
1.9. Los comicios de 1968 y el golpe militar	41
2. Torrijos y su política interna	45
2.1. Proyecto militar: fusión pueblo-GN	47
2.2. Restructuración político-legislativa del Estado	52
2.2.1. Constitución de 1972: 505 corregimientos	53
2.2.2. Código del Trabajo y la “teoría del chupón”	58

2.2.3.	Reforma educativa	62
2.2.4.	“Salud igual para todos” y el “techo es un derecho”	63
2.3.	Panorama económico	65
2.3.1.	Centro Financiero Internacional vs. “producir para liberar”	68
2.3.2.	Estado interventor: industrialización y nacionalizaciones	70
2.3.3.	Reforma agraria: asentamientos campesinos	74
2.3.4.	Guerra del banano: “David contra Goliath”	78
3.	Política exterior: inicio y desarrollo de los tratados canaleros	82
3.1.	Internacionalización del conflicto	85
3.1.1.	Panamá en la ONU	86
3.1.2.	Adhesión de los NOAL	89
3.2.	Acuerdos Tack-Kissinger	91
3.3.	América Latina en la lucha panameña	92
3.3.1.	Centroamérica: retaguardia de la revolución	93
3.4.	Tratados Torrijos-Carter y sus violaciones	96
3.4.1.	Tratado de Neutralidad y sus enmiendas	118
4.	Desmantelamiento del torrijismo	127
4.1.	Sante Fe I y la guerra de baja intensidad	132
4.2.	Los comicios de 1984	134
4.2.1.	Una alianza efímera: Ardito-GN-EU	135
4.2.2.	Inicios de una ruptura y la Cruzada Civilista	137
4.2.3.	Los frutos del asedio: zozobra y terror	140
4.3.	Los comicios en EU y Santa Fe II	143
4.4.	Las elecciones en Panamá	145
4.4.1.	Entre el autoritarismo militar y el intervencionismo yanqui	148
4.4.2.	Episodio Giroldi y la política de la “triple P”	150
4.5.	La invasión a Panamá: factor Noriega	150
4.5.1.	¿Defensa de la democracia y combate al narcotráfico o neocolonialismo?	152

4.5.2.	Los medios en la coyuntura	161
4.5.3.	Reacciones a la invasión	163
5.	Endara y el modelo neoliberal	166
5.1.	Política económica	168
5.1.1.	Desnacionalización de la economía	172
5.2.	Partidos políticos y movimiento popular	174
5.3.	Política exterior	183
5.4.	Pérez Balladares: continuidad de un modelo	186
5.4.1.	Contexto económico	189
5.4.2.	Política de privatizaciones	192
5.4.3.	Reajustes institucionales	195
5.4.4.	ARI y las áreas revertidas	200
5.5.	Los actores sociales	205
5.6.	Política exterior	209
5.6.1.	Santa Fe III (1994)	210
5.6.2.	Centro Multilateral Antidrogas	212
5.6.3.	Nuevo ardid: colombianización de Panamá	217
5.7.	Panamá y su integración	220
6.	Panamá en la coyuntura de 1999 (Entrevistas con Marco A. Gandásegui y Raúl Leis)	224
	Conclusiones	242
	Bibliografía	250
	Siglas utilizadas	258

Introducción

Fue Mireya Moscoso, la actual mandataria de Panamá, quien recibió el 31 de diciembre de 1999 de manos de Estados Unidos el traspaso de la administración del Canal. Esa fecha marcó también el límite para el retiro total de las fuerzas militares estadounidenses de esa nación. Pero, paradójicamente, fue esta destacada antitorrijista, viuda del extinto líder populista Arnulfo Arias —tres veces presidente de Panamá, derrocado en octubre de 1968 mediante un golpe de Estado liderado por el general Omar Torrijos, entre otros militares de alto rango—, la que concluyó el anhelo panameño. Y es que hay que recordar que pocos días después del surgimiento de Panamá como nación “independiente” (3 de noviembre de 1903), los intereses, la soberanía y la autodeterminación del pueblo istmeño quedaron comprometidos. Precisamente, el 18 de noviembre de 1903, la separación de Colombia quedaría en entredicho; en esa fecha se firmó el injusto Tratado Hay-Bunau-Varilla y, en el transcurso de este siglo fueron muchos los intentos por tratar de revertir los términos leoninos de tal acuerdo. El producto de esa lucha derivó en otros convenios correctivos o complementarios, pero de entre todos destaca el firmado el 7 de septiembre de 1977 por el entonces jefe de gobierno panameño, general Omar Torrijos Herrera, y por el presidente de Estados Unidos, Jimmy Carter.

Por su trascendencia histórica —específicamente a la luz del vencimiento de estos tratados (31-XII-1999)— es de vital importancia reto-

mar, hoy más que nunca, los postulados del pensamiento torrijista. Éste sería uno de los objetivos primordiales del presente estudio: la reivindicación nacionalista y patriótica por recuperar la Zona del Canal (ZdC). Este proceso de rescate de las ahora llamadas áreas revertidas aún no ha concluido. Muy por el contrario, se avecinan tiempos difíciles e inciertos para Panamá en la búsqueda de su reafirmación como país realmente independiente. En el marco bilateral, así lo ratificó la intención estadounidense de ampliar su permanencia militar bajo la frazada del Centro Multilateral Antidrogas (CMA) que, pese a haber sido descartado por los gobiernos de Bill Clinton y Ernesto Pérez Balladares, podría ser resucitado por Mireya Moscoso, presidenta electa en los pasados comicios generales de mayo de 1999. En su defecto, también existe el nuevo artificio, cada vez más difundido, del temor a lo que los estrategas estadounidenses han denominado peyorativamente la “colombianización” de Panamá. Ante tal situación, y a la luz del Tratado de Neutralidad (que no tiene fecha de terminación), Washington podría argumentar la necesidad de su presencia militar para “garantizar la seguridad” del Canal, para seguir combatiendo al narcotráfico en el golfo de Urabá, zona limítrofe con Colombia (capítulos 5 y 6).

Al interior de Panamá también se registran procesos contrarios a la ratificación de la independencia nacional. Por eso se abordarán los fenómenos económicos, políticos y sociales que se gestaron durante los gobiernos de Guillermo Endara (1989-1994) y Ernesto Pérez Balladares (1994-1999) y que definieron el futuro de Panamá. Se analizará la aplicación de la política neoliberal impuesta por los distintos organismos financieros internacionales —privatizaciones del INTEL, IRHE y las reformas laborales, entre muchas otras medidas— y sus repercusiones en todos los niveles.

De igual forma, se retoman las líneas de acción de la Autoridad de la Región Interocéánica (ARI), administradora de las áreas revertidas. Al respecto, es preciso puntualizar que el proceso de reversión canalera que concluyó el 31 de diciembre de 1999 no hubiera sido posible sin la firma de los Tratados Torrijos-Carter. De ahí el interés por retomar la batalla que emprendió Torrijos por anular —y ya no únicamente revisar y modificar— el inicuo Tratado Hay-Bunau-Varilla; de la estrategia que utilizó para obligar a negociar a Estados Unidos. Torrijos implementó una política exterior innovadora que buscó afanosamente la internacionalización del conflicto, al llevarlo a foros tan importantes como la ONU, los NOAL y el bloque socialista. Al hacer una interpretación del contexto internacional armó su teoría de la pelota, en la cual Panamá sería la retaguardia de la

revolución centroamericana (capítulo 3). Pero para entender mejor el contexto de esas negociaciones fue imprescindible retroceder a los antecedentes históricos de los distintos convenios canaleros, así como a las circunstancias que llevaron al poder a Torrijos en 1968; es decir, a analizar la crisis interoligárquica que desembocó en la asunción de Arnulfo Arias y el posterior golpe de Estado; los intentos de contragolpe y la respuesta de Torrijos: la desarticulación de los partidos oligárquicos, la autonomización de la Guardia Nacional (GN) y el fortalecimiento de las estructuras del Estado (capítulo 1).

Esta investigación tratará de desentrañar no sólo esa hábil forma de hacer política hacia afuera, sino que también intentará explicar las condiciones internas que permitieron la firma de los tratados. Se abordará la forma de reestructurar políticamente al Estado: la creación de los 505 corregimientos y los consejos de barrio; la aprobación de la Constitución de 1972; de un nuevo Código del Trabajo que favoreció la estabilidad laboral y la sindicalización. En esta dinámica, emprendió una reforma educativa —que finalmente fue truncada (1979)— y se propuso llevar “salud por igual a todos”. Asimismo, se analizarán los intentos por redefinir el papel de la Guardia Nacional; quizá aquí nos encontremos ante un planteamiento inédito para ese entonces: fundir a la GN y el pueblo. Torrijos decía: la GN tiene dos caminos: estar con el pueblo o contra el pueblo; hay que legalizar lo que en los hechos se da, la participación de las fuerzas militares en la política, pero del lado del pueblo. Persiguiendo ese objetivo, retomaremos la manera en que el General se alimentó de la realidad de su tiempo e implementó los mecanismos para transformarla.

También se analizará cómo Torrijos impulsó cambios orientados a reforzar la economía istmeña: nacionalizó a la compañía norteamericana Fuerza y Luz y tierras de la Boston Coconut Company; promovió el desarrollo de las agroindustrias y de los sectores estratégicos; implementó una reforma agraria, creando 300 asentamientos campesinos o cooperativas. Sin embargo, nuestra aproximación estaría trunca si en ella señaláramos sólo aciertos y no errores, tarea que en sí no resulta nada fácil. Pero valga este modesto intento (capítulo 2).

Serían abundantes las vetas que podrían estudiarse, pero este trabajo se ceñirá a reseñar las líneas generales de las políticas emprendidas por Torrijos con el fin de analizar el proceso de desmantelamiento de las mismas que se inició en 1978; se agudizó a límites tales que propiciaron la invasión de diciembre de 1989 y se reafirmó con los regímenes de Endara y Pérez

Balladares; es decir, desde la reversión de todas las medidas impulsadas en los diversos ámbitos de la vida nacional por el General hasta la desarticulación de las Fuerzas de Defensa de Panamá (FDP) —objetivo logrado con la intervención para que Estados Unidos pudiera escamotear el cumplimiento de los Tratados Torrijos-Carter (capítulo 4)—, lo cual condicionó tanto interna como externamente a Panamá. Así lo ratificó el hasta ahora fallido intento de instalar el CMA en la base Howard y un sinnúmero de violaciones cometidas por Washington. Entre éstas destaca la entrega de Estados Unidos a la nación istmeña de bases contaminadas con gases tóxicos, asbestos, TNT, etcétera, sin la limpieza debida, como lo estipulan los tratados.

HIPÓTESIS

La conclusión de los Tratados Torrijos-Carter planteará a Mireya Moscoso y a su gabinete la urgente necesidad de redefinir las relaciones bilaterales Panamá-Estados Unidos. Dentro de la estrategia global de dominación de la potencia del norte, todo apunta a sostener que, pese a que la Casa Blanca tuvo que retirar sus bases de la nación istmeña el último día de 1999, se fraguan ya nuevos artificios para continuar con su presencia militar, vía el pretexto de la “colombianización de Panamá”, vía una renegociación del CMA, o a través del Protocolo de Neutralidad y sus reservas y enmiendas. Es cierto que la importancia del Canal para Washington no es la misma que en el pasado, pero también es cierto que el afán de permanecer militarmente más allá del 2000 obedece al interés de preservar la infraestructura en por lo menos la base aérea Howard, en función de su política hemisférica de lucha contra el narcotráfico, que pretende militarizarse —varios países ya se han incorporado— bajo la modalidad del conflicto de baja intensidad.

Respecto al reparto de los bienes revertidos, al parecer la historia se repite: serán la oligarquía financiera y las transnacionales las beneficiarias de esa cuantiosa riqueza. La ARI ha diseñado sus planes en función del sector servicios y no del desarrollo productivo del país, aunque se hable de parques industriales, zonas procesadoras y grandes complejos turísticos que generarán empleo y bienestar a la población. Por otra parte, las políticas interna y externa de Panamá se han sujetado a los dictados de la banca internacional. Durante los gobiernos de Guillermo Endara y Ernesto Pérez Balladares se procedió a privatizar las empresas estatales, a reducir el gasto público, a congelar o reducir

salarios, a reformar el Código Laboral, el sistema tributario, el de pensiones y la Ley Orgánica del Seguro Social. Estas drásticas medidas reactivaron al golpeado movimiento popular pero, por desgracia, las protestas no han pasado de las consignas. El movimiento popular, pese a tener una gran capacidad movilizadora, no logra consolidarse.

Ahora bien, aunque Mireya Moscoso ha prometido cambiar drásticamente las políticas económicas implementadas por el gobierno de Pérez Balladares, todo indica que los compromisos adquiridos desde antes con la banca internacional no se lo permitirán y que el modelo neoliberal se seguirá aplicando. Los factores que refuerzan esta aseveración atienden al papel siempre jugado por la oligarquía panameña aliada al imperio. Ésta políticamente se encuentra representada por el arnulfismo —apoyado por la alianza del MORENA, el MOLIRENA y Cambio Democrático—, cuya Unión por Panamá llevó al poder a la Moscoso; por el EL Partido Demócrata Cristiano (PDC) —respaldado por los partidos Renovación Civilista y Liberal— y hasta por la cúpula del Partido Revolucionario Democrático (PRD) —al que se aliaron los partidos Solidaridad, Liberación Nacional y una fracción del Movimiento Papá Egoró. Esta agrupación, que se colocó como una alternativa en las elecciones de 1994 al ocupar el tercer lugar en las preferencias del electorado, en los comicios de mayo de 1999 luchó apenas por su sobrevivencia. Ante este contexto, tal pareciera que ningún partido pretende retomar el desafío de modernizar una propuesta de lucha nacionalista. En ella tendrían que incorporarse muchos otros sectores sociales; estos tiempos reclaman la confluencia del mayor número de fuerzas posible para evitar que, con un nuevo ropaje, Estados Unidos intente prolongar su estancia militar en Panamá.

Por otra parte, el proceso de afirmación nacional impulsado desde 1968 por Torrijos inició su desmantelamiento desde 1978 —con el gobierno de Aristides Royo— y encontró su punto más álgido, crítico y lamentable con la invasión y posterior ocupación de Panamá, que a su vez determinó el futuro de esta nación. El gobierno títere de Endara Galimany procedió a desarticular a las FDP, porque éstas constituían un obstáculo no sólo para los intereses de Washington sino para la misma oligarquía. Con ello se pretendió allanar el camino para una renegociación de la presencia militar de Estados Unidos más allá del 2000. La decisión de abolir el Ejército —constitucionalmente ratificada por el gobierno de Pérez Balladares— y crear a la Fuerza Pública Panameña (FPP) derivó en una confusión respecto a las distintas funciones que competen a la policía y al

Ejército. Esto, más que beneficiar a la nación la perjudica, porque reza el dicho: "A río revuelto, ganancia de pescadores". Estados Unidos se ha aprovechado de esta situación y pretende seguir haciéndolo porque Panamá no tiene Ejército. Entonces ¿quién se encargará de garantizar la seguridad del Canal en el futuro próximo?, si Panamá se ató de pies y manos.

Ahora bien, el rechazo al militarismo en Panamá obedece a su excesivo afán de protagonismo, a su extremada concentración de poder que se gestó, sobre todo, después de la muerte de Torrijos (julio de 1981). Entonces, se registró un reacomodo de fuerzas entre la Guardia Nacional y las distintas fracciones de la burguesía istmeña que derivó en una crisis institucional, aprovechada y reforzada cruelmente por Estados Unidos. Y, aunque el PRD (creado en 1978) pretendió desplazar a la Guardia Nacional en el papel de interlocutor entre el bloque dominante y la sociedad panameña, el PDC de inmediato se lanzó al ataque. Por eso, se puede afirmar que la decisión de Torrijos de fundar el PRD y regresar a los militares a sus cuarteles fue tardía y que el liderazgo militar se preocupó más por mantener el poder que por impulsar medidas para conservar el apoyo de los sectores medios y populares.

En los inicios de este proceso, pero contradictoriamente, la mejor opción para la nación istmeña a fines de los sesentas fue el ascenso al poder de los militares, comandados por el general Torrijos, quien durante los nueve años de su gobierno emprendió una serie de políticas tendientes a reafirmar a la nación. El proyecto torrijista pretendió apoyar a la industria nacional (planes energéticos y mineros), a los sectores manufacturero, agropecuario y de servicios (electrificación, carreteras, etcétera), así como impulsar transformaciones radicales en las relaciones laborales, agrarias y en la representatividad de los sectores populares; en la salud, la educación y la vivienda; así lo exigía la reproducción del capital. Empero, para ganarse el apoyo de la burguesía, el régimen le ofreció a ésta una base de acumulación propia, de la que siempre había carecido: se trató del Centro Financiero Internacional, que vino a perpetuar el papel de Panamá como puente y centro de operaciones de intereses externos, contraviniendo el objetivo primordial de Torrijos de "producir para liberar". Por otra parte, el papel interventor del Estado en la economía para acometer los proyectos de desarrollo nacional ocasionó un fuerte endeudamiento público que generó crisis deficitaria; es decir, el Estado sustituyó a la inversión nacional y extranjera, de tal forma que —en oposición al objetivo deseado—, las empresas estatales quedaron sujetas a las compañías transnacionales.

Ante esta situación, el Estado se replegó y las presiones sociales se agravaron. Pese a los esfuerzos torrijistas por mantener la alianza de clases —en primera instancia con los sectores medios y populares y, después con los sectores empresariales— sobre la que se soportó su gobierno (1972-1975), éste se mostró incapaz de contrarrestar la beligerancia y los cotos de poder de las clases dominantes que, confabuladas con el imperio, volvieron por sus fueros (1978-1989). Las reformas constitucionales impulsadas por su régimen fueron insuficientes y no rindieron los frutos esperados y, por lo tanto, el apoyo popular obtenido también fue meramente coyuntural. Así lo demostró la etapa de unidad nacional (1975-1978) establecida en aras de la firma de los tratados de 1977 y su posterior resquebrajamiento.

Torrijos perseguía la instauración de un gobierno socialdemócrata. Conocedor de las circunstancias económicas, políticas y sociales de Panamá no podía aspirar a un gobierno de corte socialista. Los tintes que le imprimió a su forma de hacer política fueron medidas de presión para obtener su objetivo central: eliminar la “quinta frontera” que atravesaba el corazón de la patria. De ahí su pragmatismo político, más que un afán teórico intelectualizante de la realidad; de ahí también su acercamiento a los líderes sociales natos que le harían ver como un gobernante populista. Pero más que etiquetas, habría que desentrañar esa forma *sui generis* de conjugar teoría y práctica; de nutrirse de una y otra para replantear y transformar la realidad nacional.

Con los procesos de globalización se advierten tiempos difíciles, tanto interna como externamente. Por eso, la batalla definitiva por la independencia real de Panamá aún no ha terminado. Estados Unidos no se detendrá ante nada para lograr sus objetivos: invadió Panamá para desvertebrar a las FDP —en los informes Santa Fe I, II y III éstas aparecen como una barrera a la estrategia global de dominación de Estados Unidos— y lo volvería a hacer —con sus velados argumentos y a petición de los sectores oligárquicos— si así lo considera necesario para sus objetivos político-estratégicos a nivel internacional. En Washington se fabrican culpables, se inventan enemigos imaginarios, fronteras problemáticas; ayer fue el comunismo, hoy es el narcotráfico, el narcopoder; mañana ¿qué será? Además, por si fuera poco, existe el Protocolo de Neutralidad con sus unilaterales reservas y enmiendas que le “otorgan” —según sesgos interpretativos— a Estados Unidos el “derecho” a intervenir más allá del 2000, en caso de que el Canal sea amenazado. Hay que estar alertas.

1. Antecedentes: marco histórico

Con el descubrimiento y conquista de América se inició un proceso histórico-social que duró más de tres siglos. Durante el periodo colonial se generaron rasgos generales que identificaron a América Latina, pero también se gestaron características específicas que conllevarían en el siglo XIX —una vez obtenida la independencia de las metrópolis— a la conformación de los Estados nacionales. Los países del área se vieron sumidos en el caos y la anarquía, en luchas intestinas entre conservadores y liberales. Panamá no fue la excepción. Sin embargo, sus condiciones geográficas, favorables al tránsito por el Istmo, marcaron irremisiblemente su historia; le otorgaron una importancia no sólo económica sino político-militar que, hoy en día, destaca en la estrategia global de dominación de Estados Unidos.

En comparación con otras colonias de Hispanoamérica que diversificaron su economía —producción agrícola y minera—, en Panamá el comercio fue la actividad primordial. Su privilegiada ubicación —la parte más angosta del continente entre los océanos Pacífico y Atlántico— determinó, desde el siglo XVI, la decisión de los españoles de utilizar esta vía para el intercambio comercial entre la metrópoli y las colonias, y para el control militar de Centro y Sudamérica. Con ello, Panamá se convirtió en punto de confluencia de los intereses de Inglaterra y Francia, potencias de esa época, y del emergente poderío de Estados Unidos.

Panamá, aunque geográficamente pertenece a Centroamérica, económica y administrativamente se vinculó más a Sudamérica. En nuestros días

esta tendencia se ha reafirmado con el gobierno de Ernesto Pérez Balladares, pero ahora la nación istmeña también pretende fortalecer sus relaciones con México, Estados Unidos y Canadá, vía el Tratado de Libre Comercio (TLC) y con su ingreso a la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Haciendo una retrospectiva histórica, se puede afirmar que en Panamá no se crearon las condiciones para el afianzamiento de las relaciones de producción feudales, debido al decrecimiento abrupto de la población indígena —al momento de la conquista existían 350 mil habitantes de 60 tribus, de las que sobrevivieron los cunas, chocoes y guaymíes— y a la abolición temprana de la encomienda, que hizo innecesario conservar a los indígenas y peones bajo una explotación servil. De igual manera,

[...] la ausencia de explotaciones mineras, la inexistencia de mayorazgos y la menor importancia del agro amortizado crearon en el Istmo, desde la época colonial, condiciones económicas y sociales que espontáneamente inducían en sus pobladores [a] la convicción de un proyecto político que haría posible la explotación del principal recurso natural: la posición geográfica.¹

Ello explica, en parte, la extrema debilidad del conservadurismo panameño del siglo XIX y, por ende, la fuerte base social del liberalismo.

Otro de los rasgos diferenciadores fue el volumen comercial del eje Panamá-Portobelo que, según Pierre Chaunu, superaba “[...] el de cualquier puerto del Mediterráneo europeo de la primera modernidad. Panamá se convierte durante ese periodo en un ‘Istmo de Sevilla’”.² Este auge del tráfico mercantil marcó a la sociedad panameña en gestación. Asistimos al inicio de la formación de una burguesía comercial criolla, la cual —pese al estancamiento registrado en el siglo XVIII— asumió un proyecto librecambista que promovió con fuerza durante los siglos XIX y XX.

El Istmo, ruta comercial hacia el sur, dependió de la Real Audiencia de Panamá, creada en 1535, pero de 1543 a 1565 ésta pasó a formar parte de la Capitanía General de Guatemala, para después depender de los virreinos del Perú (1565-1718) y de la Nueva Granada (1749). Desde esa fecha hasta 1903, Panamá quedó políticamente vinculada a lo que hoy es Colombia.

¹ Ricaurte Soler, “Panama: nación y oligarquía”, en Pablo González Casanova, coord., *América Latina: historia de medio siglo. México, Centroamérica y el Caribe*, vol. 2, p. 426.

² R. Soler, *Panamá: historia de una crisis*, p. 13.

1.1. Independencia de España

Los constantes ataques de piratas y bucaneros, así como el cambio de ruta hasta el Cabo de Hornos, propiciaron la debacle de Panamá y Portobelo a fines del siglo XVII, la cual se agudizó en el siglo XVIII con el cierre de esos puertos, ocasionando un estancamiento económico y poblacional. En el resto de Hispanoamérica las reformas borbónicas (medidas liberalizadoras) adoptadas por Carlos III en 1778 generaron un fenómeno inverso: esplendor económico y urbano.

A raíz de esa decadencia, Panamá decidió separarse de España el 28 de noviembre de 1821 y anexarse a la Gran Colombia, reclamando desde entonces en su Acta de Independencia (artículo 9) el derecho a la autonomía económica. Cinco años después, en septiembre de 1826, se hicieron evidentes las pugnas entre el centralismo colombiano y el autonomismo istmeño. La propuesta de separación fue liderada por comerciantes criollos —consolidados políticamente durante la colonia y el siglo XIX— que pretendían convertir a Panamá en un país hanseático; es decir, en una zona dedicada al comercio para aprovechar su configuración geográfica y salir del estancamiento económico.

El entonces Departamento del Istmo, junto con Francia, Inglaterra y Estados Unidos, conformarían la liga comercial, y las tres potencias garantizarían la neutralidad del corredor comercial Panamá/Pacífico-Portobelo/Atlántico.

Con el hanseatismo se confirmó el papel protagónico ganado por los negociantes, grupo poseedor de los elementos básicos para la conformación de un proyecto económico y político representativo de lo panameño [...] Las naciones propuestas por los istmeños para integrar la liga hanseática [...] no estaban en posibilidad de llegar a un acuerdo sobre garantía de autonomía y libre comercio, neutralidad o proteccionismo para Panamá. Además las relaciones entre dichas potencias estaban regidas por el ascenso o consolidación de su poderío [...]³

La lucha por la autonomía política y económica continuó en toda la década de los treinta. Las contradicciones entre la sociedad panameña y el

³ Rodrigo Espino y Raúl Martínez, *Panamá. Una historia breve*. Cf. las pp. 47-52 para comprender mejor el hanseatismo, que tuvo su origen en los movimientos comerciales unificadores de algunas ciudades alemanas conocidas como ligas hanseáticas.

poder central se agudizaron. En 1830 se produjo el primer movimiento que separó a Panamá de la Gran Colombia, la que a su vez se desintegraría antes de acabar ese año. "Panamá está dispuesta a formar parte de una confederación colombiana que estatuya la autonomía para la Nueva Granada, Venezuela, Ecuador y Panamá [...] pero [no] acepta convertirse en simple provincia de una Nueva Granada que adopte un régimen centralista".⁴ A la lucha reivindicativa se le sumó la solicitud de promover el estatus librecambista.

De noviembre de 1840 a diciembre de 1841, Panamá aprovechó la guerra civil en Nueva Granada para independizarse, asumiendo en ese breve lapso un autogobierno que la llevó a disponer un Acto Adicional a la Constitución de la Nueva Granada, en febrero de 1855, en el que se estipulaba la creación del 'Estado soberano' panameño.

1.1.1. La fiebre del oro y el ferrocarril transístmico

El descubrimiento de oro en California, en 1848, impactó favorablemente a la economía panameña. Las pésimas vías de comunicación hacia California obligaron a los estadounidenses a buscar una alternativa. La encontraron en Panamá con la construcción —financiada con capital estadounidense— del ferrocarril transístmico (1850-1855) que uniría a los puertos de Chagres y Panamá con los de Nueva Orleans y Nueva York. De paso se crearía la ciudad de Colón como punto terminal en el Atlántico. Pero con el ferrocarril se pretendía crear una zona de cada lado de éste que fuera ajena a la jurisdicción neogranadina, además de obtener la cesión de las islas e islotes localizados en la bahía de Panamá. Pese a haber fracasado en sus intenciones, ya desde entonces se prefiguraba lo que sería la Zona del Canal y su enclave de mil 432 kilómetros cuadrados. Por otra parte, el auge económico alcanzado concluiría en 1869, año en que se terminó de construir el ferrocarril transcontinental norteamericano que unió al este con el oeste de Estados Unidos. Entonces la economía istmeña volvió a entrar en crisis.

⁴ R. Soler, *Panamá: historia de una crisis*, p. 23.

1.1.2. Tratados Mallarino-Bidlack y Clayton-Bulwer

Las luchas internas, desde antes, se tornaron más complejas por la irrupción de Estados Unidos y su “destino manifiesto”; esta nación propició la firma del Tratado Mallarino-Bidlack (1846-48) con la Nueva Granada, mediante el cual Estados Unidos obtuvo el derecho de libre tránsito de sus ciudadanos de uno a otro mar, a cambio de garantizar a Colombia la soberanía sobre el Istmo, así como de la presunta “neutralidad” absoluta del mismo. Con este convenio —cuya duración sería de 20 años— se detuvo la amenaza de intervención de Francia e Inglaterra.

Es necesario puntualizar que la firma de este tratado coincidió con el despojo, perpetrado por parte de Estados Unidos a México, de California y Nuevo México, a través del Tratado Guadalupe-Hidalgo. Además, Estados Unidos en su afán por construir una vía que uniera al Pacífico con el Atlántico no agotaría ningún recurso. Así fue como llegó a firmar un acuerdo con Nicaragua: “Por el tratado del 21 de junio de 1849, Estados Unidos adquiere de Nicaragua el derecho de construir el canal a través de su territorio y fortificar sus accesos”.⁵

Los intentos por construir una vía interoceánica en Nicaragua y Panamá convirtieron a estos países en el escenario de disputa de Estados Unidos, Inglaterra y Francia. Pero Colombia quería que el canal se construyera en su territorio porque eso “garantizaría” la “protección” de Estados Unidos. Por su parte, Inglaterra, al ver que estaba perdiendo terreno en la zona, convocó a ese país a pactar la neutralidad en la región. Así, el 19 de abril de 1850 se firmó el tratado Clayton-Bulwer, en una de cuyas partes se estipulaba que “[...] ni uno ni otro establecerá jamás ni conservará por sí mismo la dominación definitiva del canal; ninguno levantará jamás fortificaciones sobre el canal o sus alrededores; ninguno de los dos Estados ocupará, fortificará o colonizará [el istmo panameño]”.⁶ Estados Unidos perdía la supremacía que le otorgaba la doctrina Monroe —hacia 1823 ésta negaba a las potencias europeas la posibilidad de extender su dominio hacia el hemisferio occidental, pero hacia 1904 se interpretó como el derecho de EU de intervenir en la política de América Latina— y se ponía en igualdad de condiciones, impidiendo que alguna de las dos na-

⁵ Manuel Medina Castro, *Historia de un latrocinio: el Canal de Panamá*, p. 10.

⁶ Gregorio Selser, *El rapto de Panamá; de cómo los Estados Unidos se apropiaron del Canal*, p. 72.

ciones pudiera adelantarse ni ejerciera su dominio por la fuerza. Como veremos más adelante, tanto ingleses como estadounidenses intentaron romper la camisa de fuerza que ellos mismos se impusieron. En tanto, Francia trató de sacar provecho de esa situación.

Justo Arosemena —pensador que ideó los argumentos para la creación del Estado panameño— alertaría ya desde 1851 sobre el expansionismo norteamericano en el istmo, entrañado en la doctrina Monroe:

[...] los yanquis han perpetrado toda clase de atentados, mostrando [...] el más insolente desprecio por la instituciones, las costumbres, la autoridad y la raza nacional del istmo [...] Hace más de veinte años que el águila del norte dirige su vuelo hacia las regiones ecuatoriales. No contenta ya con haber pasado sobre una gran parte del territorio mexicano, lanza su atrevida mirada mucho más acá. Cuba y Nicaragua son, al parecer, sus presas del momento para facilitar la ocupación de las comarcas intermedias y consumir sus vastos planes de conquista un día no muy remoto.⁷

1.1.3. Incidente Tajada de la Sandía y Tratado Herrán-Cass

Considerado como el primer acto antimperialista, el 15 de abril de 1856 se registró el incidente de la Tajada de la Sandía, enfrentamiento que arrojó un saldo de 15 estadounidenses y dos panameños muertos y 16 y 13 heridos, respectivamente. Al parecer el motín fue propiciado por la negativa de un pasajero estadounidense a pagar 10 centavos de dólar por una tajada de sandía a un vendedor ambulante de frutas de Colón. Por este hecho los levantamientos liberales en Colombia se extendieron y el gobierno conservador pidió la intervención norteamericana para apaciguarlos. Así, el 19 de septiembre, 160 marines estadounidenses ocuparon la estación ferroviaria en Colón. La acción se fundamentó en la cláusula XXXV del Tratado Mallarino-Bidlack. Washington reclamó la entrega de terrenos insulares panameños, lo que dio pie a un largo forcejeo diplomático. El 10 de septiembre de 1857 se firmó el Tratado Herrán-Cass, mediante el cual Nueva Granada aceptó su responsabilidad en el incidente y pagar indemnizaciones por más de medio millón de dólares.

⁷ Justo Arosemena, *Panamá y nuestra América*, pp. XXIII-XXIV.

1.1.4. Convenio de Colón y Guerra de los Mil Días

Pero volviendo a los afanes autonomistas de Panamá, la sangrienta guerra civil registrada de 1860 a 1862 en Nueva Granada propició que los márgenes de su independencia se ampliaran a través de la firma del Convenio de Colón (6 de septiembre de 1861) entre las autoridades panameñas y los insurgentes. En éste, Panamá se reservó el derecho a aprobar o negar la nueva Constitución; decidió mantenerse neutral en las luchas del resto de la República y reclamó su autonomía administrativa.

Posteriormente, los intentos separatistas fueron derrotados con la instauración de la dictadura del conservador disfrazado de liberal, Rafael Núñez, quien fue apoyado por los estadounidenses, vía intervención, para aplastar la rebelión encabezada por el caudillo liberal Pedro Prestán, quien fue ahorcado. La defensa del estatuto federal soberano se dio hasta 1885, destacándose la posición de Panamá, Santiago de Veraguas y Chiriquí. En 1886 Núñez promulgó una Constitución centralista que sujetó a Panamá a la férula de Colombia. En 1887 firmó un Concordato con el Vaticano que convirtió el catolicismo en religión oficial, encomendándole la dirección de la educación pública.

En este contexto, los liberales colombianos permanecieron políticamente paralizados después de la derrota de la sublevación de 1885. Fue hasta 1899 que se levantaron en la denominada Guerra de los Mil Días. A este movimiento se sumarán los liberales autonomistas panameños que enarbolaban el federalismo. Finalmente Victoriano Lorenzo y Benjamín Herrera, en nombre del liberalismo colombiano, firmaron la paz en noviembre de 1902, con la esperanza inútil de evitar la intervención de Estados Unidos que clausuró, en definitiva, la posibilidad de autodeterminación del Istmo panameño en el marco de una república federal. Sin embargo, resulta imprescindible enfatizar que los genuinos deseos de conformación nacional no tienen nada que ver con la idea de separación que se fraguaba desde la pujante potencia del norte.

1.1.5. Tratado Hay-Herrán

A fines del siglo XIX se comprobó que ninguna potencia europea estaba dispuesta a enfrentarse con Estados Unidos por la disputa territorial, en el caso de la construcción del canal. Y aunque Francia acometió la empresa,

una vez firmado el Tratado Clayton-Bulwer, los estadounidenses los combatieron con la doctrina Monroe y buscaron poner en jaque a los ingleses tratando de romper el convenio suscrito en 1850. Tres décadas más tarde, en 1880, el presidente Rutherford Hayes, en un mensaje dirigido al Congreso estadounidense, expresaba:

El objetivo de este país es un canal bajo control americano. Los Estados Unidos no pueden consentir en la entrega de este centro a alguna potencia europea [...] Si los tratados existentes entre los Estados Unidos y otras naciones, o si los derechos de soberanía de otras naciones obstaculizan la cristalización de este objetivo, deben darse los pasos adecuados por medio de negociaciones justas y liberales para impulsar y establecer el objetivo americano [...] un canal interoceánico a través del istmo americano.⁸

De esta forma, en 1881 Estados Unidos sentó a Inglaterra en la mesa de negociaciones para revisar el Tratado Clayton-Bulwer, aduciendo que hacía 30 años se había firmado y que las circunstancias históricas habían cambiado. Por lo tanto, habría que ajustarlo a la nueva realidad. Inglaterra se negó inicialmente, pero después, en 1901, aceptó romper el tratado con Estados Unidos a través del Tratado Hay-Pauefonte.

Analizando el mensaje del presidente Hayes, en una de sus partes indica que la soberanía de una nación no debe obstaculizar la concretización de sus proyectos, para después señalar que por medio de negociaciones se debe llegar a un acuerdo. Así queda entendido que, si en un momento dado la *diplomacia del dólar* no funciona, Estados Unidos recurriría a la política del *big stick* (gran garrote) en alusión a la intervención extranjera directa. Con la doctrina Monroe, Estados Unidos se colocaba a la ofensiva al afirmar implícitamente la existencia de una soberanía virtual sobre América, único fundamento que alegaba para excluir a cualquier potencia europea en la colonización del Nuevo Mundo.⁹ La ruptura del tratado con la Gran Bretaña hizo factible para Estados Unidos la apertura del canal interoceánico en la zona panameña, para así cumplir con sus objetivos económicos y político-estratégicos de dominación.

Desde antes, en 1879, el constructor del canal de Suez, Fernando Lesseps, viajó a Panamá a intentar construir un canal similar en la región ístmica. Formó la Compañía Universal del Canal de Panamá con capital francés, que después

⁸ Julio Yau, *El Canal de Panamá. Calvario de un pueblo*, p. 42.

⁹ G. Selser, *op. cit.*, p. 74.

quebraría debido a errores de planeación, a las enfermedades contraídas (paludismo y fiebre amarilla) por los trabajadores y a la escasez de un financiamiento sólido. Hay que destacar que Colombia prestó toda la ayuda necesaria a dicha compañía. Uno de los accionistas mayoritarios de ésta fue el francés Phillippe Bunau-Varilla, quien al ver afectados sus intereses trató de convencer a los accionistas de vender. En ese momento el mejor postor era Estados Unidos. Finalmente la compañía vendió. A Bunau sólo le restaba negociar con Colombia, cuyo gobierno estuvo dispuesto a otorgar licencias y facilidades a aquel país que necesitaba legitimar cuanto antes su acción dentro de la zona.

El 22 de enero de 1903, el ministro diplomático de Colombia en Estados Unidos, Tomás Herrán, y el secretario de Estado de ese país, John Hay, firmaron un tratado que lleva los apellidos de ambos. Después de intensas negociaciones —Estados Unidos aprovechó la coyuntura de la Guerra de los Mil Días para presionar a Colombia—, Herrán aceptó la firma del tratado que, en agosto de ese mismo año, fue rechazado por el Senado de Colombia porque afectaba su soberanía. Cabe aclarar que todas las condiciones las impuso Estados Unidos. A Colombia le interesaba que el canal se construyera en su territorio. Pero la situación colocaba a la nación entre la espada y la pared: o aceptaba un acuerdo que no le satisfacía, o se olvidaba de la opción de que el canal interoceánico se construyera en sus tierras. En dicho convenio:

[...] según el artículo I, el gobierno de Colombia autorizaba a la Compañía Nueva del Canal de Panamá para vender y traspasar a los Estados Unidos sus derechos, privilegios, propiedades y concesiones [...] como también el Ferrocarril de Panamá y todas las acciones o parte de ellas en dicha Compañía. Por el artículo II, los Estados Unidos logran el derecho exclusivo durante el término de cien años, prorrogables a la exclusiva y absoluta opción de Estados Unidos, por periodos de igual duración [...] para excavar, construir, explorar, dirigir y proteger el Canal [...] y también [...] proteger el Ferrocarril de Panamá y los ferrocarriles, telégrafos, teléfonos, canales, diques, represas, depósitos de agua y demás obras auxiliares que fueran necesarias y convenientes para la construcción, conservación, protección y explotación del Canal y de los ferrocarriles. El artículo III disponía [que] 'Colombia [...] concede a dicho gobierno [EU] el uso y dirección por el término de cien años, prorrogables a la exclusiva y absoluta opción de los Estados Unidos, por periodos de igual duración, mientras así lo desee, de una Zona de terreno a lo largo del Canal que se abra, de cinco kilómetros de ancho a cada lado de la vía, medidas desde la línea central de ella' [...] También

tendrían los Estados Unidos el derecho de usar y ocupar [las] islas [...] Perico, Naos, Culebra y Flamenco [...]¹⁰

El colmo del cinismo se plasmó en el artículo IV, que afirmaba el respeto a la soberanía de Colombia. De hecho, ésta quedaba anulada, por lo que al llegar Herrán a Colombia y dar a conocer los términos leoninos del tratado, el Senado colombiano lo desconoció en un acto de reafirmación de su independencia.

1.2. Tratado Hay-Bunau-Varilla y la independencia de Colombia

El rechazo por parte del Senado colombiano reveló a Theodore Roosevelt y a los accionistas franceses que la batalla final aún no se había librado. Según sus consideraciones, “[...] bastaba crear una república en el Istmo panameño y luego hacer que ésta otorgara los derechos jurisdiccionales que se necesitaban para callar a la opinión pública mundial”. Por eso, Estados Unidos decidió aliarse con los conspiradores separatistas panameños y apoyar su independencia de Colombia. Bunau-Varilla acogió gustoso la idea, pues “[...] el éxito de ésta aseguraba la salvación de cuantiosos bienes de la compañía francesa en el Canal [...]”¹¹ La política del *big stick* se hizo patente ante la negativa colombiana y esta coyuntura fue aprovechada para sobornar a los sectores proseparatistas —en 1885 solicitaron la intervención de Estados Unidos y sofocaron la Guerra de los Mil Días—, que provocarían la escisión.

De ahí en adelante, Estados Unidos apoyaría los planes separatistas encabezados por la Junta Revolucionaria, que confió las negociaciones pertinentes con el país del norte al ambicioso Bunau-Varilla, con miras a la construcción del canal interoceánico. El gobierno colombiano envió, el 3 de noviembre, al general José M. Tovar al mando de 500 soldados, pero éste fue capturado por el general Huerta, quien tomó el Palacio de Gobernación y arrió la bandera colombiana. Así se organizó el nuevo gobierno, con el resguardo de los barcos de guerra norteamericanos. El general Huerta

¹⁰ *Ibid.*, pp. 149-150

¹¹ Ernesto Castellero Pimentel, “Cómo llegaron los Estados Unidos al istmo de Panamá”, en *Una explosión en América: el Canal de Panamá*, pp. 15 y 55.

mandó a Washington un mensaje bastante elocuente por sus nefastos intereses: "Proclamada la independencia del Istmo, salvado el tratado del Canal". En la tarde de ese mismo día fue declarada la formación de la Nueva República y la Junta Revolucionaria se convirtió en gobierno provisional, dirigido por Manuel Amador Guerrero, quien después sería el primer presidente de la naciente República.

Así, el 3 de noviembre de 1903 Panamá se independizó de Colombia, a través de la franca intervención de Estados Unidos. Se trató de una conspiración conducida en su mayoría por los conservadores panameños.

La intervención diplomática yanqui en la Guerra de los Mil Días y en la negociación del canal da lugar al semiprotectorado panameño que en el Tratado Hay-Bunau-Varilla, de noviembre de 1903, y en la propia Constitución del Estado, prevé la intervención norteamericana, calculándose así los atributos de la soberanía.¹²

Inmediatamente, Estados Unidos se dispuso a renegociar el Tratado Hay-Herrán. El 6 de noviembre el secretario de Estado estadounidense, John Hay, lanzó una advertencia al gobierno de Colombia para eliminar cualquier intento de recuperar lo perdido:

El gobierno de Panamá, por medio de un movimiento [...] ha reasumido su independencia y adoptado un gobierno propio y de forma republicana, con el cual ha entrado en relaciones con los Estados Unidos de Norteamérica [...] El presidente de Estados Unidos [...] considera que no sólo está obligado por estipulaciones contractuales sino por los intereses de la civilización, [a] procurar que el tráfico pacífico del mundo a través del Istmo de Panamá no sea turbado [...]¹³

Mientras tanto, Bunau-Varilla fue nombrado embajador plenipotenciario de Panamá en Estados Unidos para efectuar negociaciones político-financieras. Al llegar a ese país agradeció al gobierno por su intervención en Panamá e inició la renegociación del Tratado Hay-Herrán. El empresario francés, haciendo uso excesivo de los poderes otorgados firmó, el 18 de noviembre de 1903, el Tratado Hay-Bunau-Varilla, que dejó a la naciente República en estado de total indefensión ante el poderoso país del

¹² R. Soler, *Panamá: historia de una crisis*, p. 37.

¹³ G. Selser, *op. cit.*, p. 203.

norte, pues la convirtió en un cuasi-protectorado, avasallando su independencia, su soberanía y condicionando su suerte durante más de 70 años.¹⁴

Los términos ya de por sí ampliamente favorables para Estados Unidos en el Tratado Hay-Herrán, lo fueron más en el Hay-Bunau-Varilla, al abarcar más tiempo del estipulado. Como podrá observarse en el cuadro 1 fue —y sigue siendo por su impacto en todos los niveles— demasiado alto el precio que Panamá tuvo que pagar para obtener su formal independencia de Colombia. La tajada del león se la llevó Estados Unidos con la creación de la Zona del Canal, enclave¹⁵ colonial en la emergente República; con la concesión a perpetuidad, asunto que contraviene el derecho internacional, y con el permiso ilimitado para apropiarse de nuevas tierras. Ya antes, en 1902, Estados Unidos había obtenido mañosamente, al igual que en Panamá, el derecho de intervenir en Cuba a través de la Enmienda Platt. Los costos de tales licencias provocaron —como analizaremos más adelante— enormes y complejas distorsiones no sólo económicas, sino también político-sociales a la nación istmeña.

Panamá sólo recibió 10 millones de dólares y recibiría una renta anual de 250 mil dólares, a cambio prácticamente del eje económico de la nación: el Canal y su explotación, además de una zona adicional de 16 kilómetros de ancho, en donde se instalaron bases militares para presuntamente proteger a perpetuidad la vía interoceánica. Así, la Junta Provisional de Gobierno de Panamá, compuesta por Tomás Arias, Federico Boyd y José Agustín Arango, ratificó el tratado el 2 de diciembre de 1903, mientras el Senado de Estados Unidos lo aprobó el 23 de febrero de 1904, año en que entró en vigencia. Ante tal acontecimiento, el presidente Harry Truman (1945-1949-1953) afirmaba: “Nosotros creamos Panamá; de no haber sido por Estados Unidos, Panamá no existiría”.

¹⁴ G. Selsler, *Érase un país a un canal pegado*, cf. pp. 22-39.

¹⁵ Este modelo, propio de la fase imperialista del desarrollo del capitalismo se caracteriza por estar casi desvinculado del resto de la economía, al obedecer a políticas foráneas provenientes de sus casas matrices, las que se llevan las ganancias fuera del país en donde se instauró el enclave. Los enclaves bananeros, petroleros, mineros y en este caso la Zona del Canal son ejemplo del monopolio ejercido por metrópolis extranjeras en Centroamérica y El Caribe. En este sentido, los enclaves conviven muy bien con formas precapitalistas de producción, de las cuales se aprovechan para extender su inversión en puertos, ferrocarriles, comercio, telégrafo, etcétera. Para mayor información al respecto, cf. VV. AA, *Centroamérica: una historia sin retoque*, pp. 155-208, y Mario Monteforte Toledo, *Centroamérica. Subdesarrollo y dependencia*, t. I, pp. 231-234, 269-270, 289-291 y 363-387.

Cuadro 1

Tratado Hay-Herrán (enero-1903)

1. Concesión por periodos renovables.
2. Zona de 6 millas de ancho (10km)
3. Se ceden, sin estar incluidas en la Zona, el uso y ocupación de las estratégicas islas Naos, Perico, Flamenco y Culebra.
4. Expropiación de tierras y propiedades para el Canal, sin limitaciones respecto del avalúo, de acuerdo con las leyes generales de la ley colombiana para su aplicación
5. Jurisdicción sanitaria y de policía en la Zona a ser ejercida por una comisión mixta de ambas naciones.
6. Jurisdicción judicial en la Zona del Canal ejercida por tribunales mixtos colombo-americanos.
7. Acueducto gratuito al cabo de 50 años, sin otra condición que el pago de una renta razonable de agua durante ese periodo.
8. Concesión de aguas fuera de la Zona, pero dentro del límite de 15 millas del Canal.
9. Los derechos y privilegios concedidos no afectan la soberanía de Colombia.

Tratado Hay-Bunau-Varilla (noviembre-1903)

1. Concesión a perpetuidad.
2. Zona de 10 millas (16 km)
3. Se ceden, como parte de la Zona, a perpetuidad, el uso, ocupación y control de las islas Naos, Perico, Flamenco y Culebra.
4. Expropiación de tierras y propiedades para el Canal, con base en su valor a 1903.
5. Jurisdicción sanitaria ejercida exclusivamente por Estados Unidos.
6. Jurisdicción política y judicial ejercida exclusivamente por Estados Unidos.
7. Acueducto cedido al cabo de 50 años, mediante el pago de su costo más 2% de intereses.
8. Concesión ilimitada de tierras y aguas auxiliares dentro de la jurisdicción dentro de la República.
9. Los derechos y privilegios concedidos limitan la soberanía de Panamá.¹⁴

¹⁴ E. Castillero Pimentel, *op. cit.* p. 75.

1.2.1. La Zona del Canal

La construcción del Canal duró de 1879 a 1914 y fue emprendida por el ingeniero francés Lesseps. Su *Compagnie Universelle du Canal Interoceánico* se declaró en quiebra. El proyecto, retomado por Estados Unidos en 1904, concluyó el 15 de agosto de 1914. El Canal tiene una extensión de 80 kilómetros de largo y 60 metros de ancho, con 12-14 metros de profundidad y un sistema de esclusas que permite elevar los barcos de tránsito hasta 25 metros sobre el nivel del mar. Del Atlántico al Pacífico, o viceversa, podían pasar 27 embarcaciones. La travesía duraba ocho horas y permitía ahorrar de 20 a 30 días de viaje terrestre entre Nueva York y San Francisco. La llegada anual de barcos, la mayoría norteamericanos, alcanzaba la cifra de 14 mil y contaba con una base militar para la defensa de la Zona.

Así las cosas, el sueño norteamericano de construir la vía interoceánica, reduciendo costos y acortando tiempos, canceló los legítimos anhelos de autonomía panameña, defecionados en una formal independencia. El Canal quedaría controlado por Estados Unidos, país que se beneficiaría enormemente en comparación con Panamá. Según un análisis financiero realizado por el especialista español Xabier Gorostiaga, el ahorro de las fuerzas militares de Estados Unidos, gracias al uso del Canal en los 60 años desde su inauguración, se calcula en “[...] más de 11 mil millones de dólares [...], con un subsidio a su comercio de cerca de 700 millones [de dólares] anuales en los últimos años”, con lo que desde 1951 —aceptando la contabilidad de Estados Unidos— el Canal quedó pagado. Además, la Zona del Canal “[...] que aproximadamente mide 10 millas por 50 millas y abarca una superficie de casi 200 mil hectáreas, es el corazón de la más valiosa área económica de Panamá [...] Ni la ciudad de Panamá ni la de Colón disponen de facilidades portuarias adecuadas [...] estas facilidades existen en la Zona del Canal y sólo son utilizadas parcialmente”.¹⁷

Para Panamá, en contraste, hasta 1970, el enclave económico y militar acarreó enormes distorsiones estructurales que —aunadas a otros factores— han condicionado no sólo su desarrollo económico sino político-social:

¹⁷ Xabier Gorostiaga, *Panamá y la Zona del Canal*, p. 21.

La Zona del Canal [...] es una corporación oficial del gobierno de Estados Unidos [que controla] el 95% del PIB generado dentro [327 millones de dólares en 1970]. Las actividades económicas de la Zona [...] generan un ingreso para Panamá de un 30% del PIB [...] Es decir, que casi $\frac{1}{3}$ del producto generado dentro del mercado doméstico es dependiente y vulnerable al monopolio estatal de un gobierno extranjero, de sus políticas sobre empleo, compras de bienes y servicios, etcétera [...] el ingreso por cabeza de la Zona [es] el más alto del mundo, más de 5,600 dólares [ningún país del mundo pasa de los 4 000 por cabeza], [...] un 10% de la población controla un 48% del ingreso, mientras que un 33% de la población se mantiene con un 5% [...] Esta polarización del ingreso [...] se debe a una concentración de casi un 50% de la población [...], de un 80% del comercio y de un 70% de la industria en esta franja territorial. Los sectores más dinámicos están ligados [...] al Canal [...], provocando una dicotomía con el resto del país [...] El sector público panameño ha sido excluido en la participación del excedente económico de la Zona [...] e incluso de los beneficios indirectos. [Sólo se recibe la anualidad y los impuestos indirectos] Se recibe poco del Canal y se es débil; esta debilidad lleva al endeudamiento con EU, que impide presionar en las negociaciones [...] para obtener más participación económica y soberanía política de la Zona [...] El sector privado [...] ha visto con buenos ojos la debilidad del sector público y su falta de intervención económica [...] El sistema monetario [...] por el que se acepta el dólar como moneda de curso legal [...] ha agudizado la dependencia de la economía, al eliminar uno de los mecanismos de control, como pueden ser las políticas monetarias [Además] la inversión y presencia militar [ha tenido] efectos económicos: creación de ciclos, el empleo y la creación del sistema bancario [...] Por el lado político, las continuas intervenciones militares en Panamá y en América Latina.¹⁸

Pero no sólo eso, sino que ha generado pautas de consumo extranjerizantes y artificiales para el nivel de ingreso de la gran mayoría de panameños, debido al *efect demonstration* de los zoneítas y por la demanda inducida por el capital extranjero. La alta propensión a importar ha repercutido en un déficit crónico de la balanza comercial y reducido el ya de por sí pequeño mercado panameño.

Por ello, es primordial remarcar las dificultades que la nación istmeña ha tenido que enfrentar con una parte de su territorio enajenado, con su soberanía limitada, su administración intervenida en distintos renglones y con el hecho de tener una “quinta frontera” —denominada así por Torrijos— que partía en dos al país.

¹⁸ X. Gorostiaga, “La inversión norteamericana en el Canal de Panamá”, en Enrique Jaramillo Levi, comp., *Una explosión en América...*, pp. 127-129.

En el período que va de 1903 hasta 1977 se registraron momentos álgidos en las relaciones entre Panamá y Estados Unidos. En esas circunstancias, amplios sectores sociales se movilizaron: unos para intentar cambiar los injustos términos del Tratado Hay-Bunau-Varilla y, otros toleraron y consintieron abiertas agresiones por parte de Estados Unidos. Con la ocupación de Panamá y la creación de la Zona del Canal se anuló, antes de iniciarse, la experiencia republicana, frustrando el esfuerzo nacional panameño, así como todo intento de constituir una sociedad democrática. Desde entonces la democracia del Istmo se decidía cada cuatro años en el Departamento de Estado estadounidense, en vísperas de las elecciones; desde entonces también se inició la lucha por reconquistar la soberanía perdida y por expulsar al invasor de su patria.

1.3. Belisario Porras y su gobierno

En 1912 comenzó una etapa de afirmación nacional mediante una estructuración más moderna y racional del Estado. Al frente estuvo Belisario Porras —participó en la insurgencia liberal en la Guerra de los Mil Días y se opuso desde el exilio en San Salvador a la independencia de Panamá de Colombia, por considerar que la nación sería absorbida por el pujante imperio—, quien hizo confluir a los distintos sectores sociales, desde la pequeña burguesía hasta los pequeños propietarios agrícolas de la región de Azuero.

Si en 1903 el bloque hegemónico, constituido por los comerciantes conservadores y liberales, fue el que se impuso, para 1912 asistimos a una recomposición de fuerzas bajo la hegemonía de los liberales populares —éstos condenaron la separación de Colombia. Entre 1912 y 1920, la construcción del Canal y la Primera Guerra Mundial generaron ingresos que fueron canalizados al desarrollo agrícola, comercial y urbano, sentando las bases del proyecto porrista, denominado por algunos especialistas como “populismo” liberal.

Empero, el imperialismo se afanó en obstaculizar los intentos por afirmar al Estado-nación. Entre éstos estuvo la exigencia en 1904 de disolver al pequeño ejército heredado de la etapa colombiana para transformarlo en fuerza policiaca. Este proceso culminó cuando Estados Unidos impuso su desarme total en 1916. Pero, la crisis de la posguerra sacudió a la alianza sustentadora del porrismo. En las elecciones de 1924, los casatenientes y el gran capital agrícola abandonaron a los liberales populis-

tas. Además, desde 1920 los comerciantes liberales promovieron la internacionalización de la economía panameña, proyecto que tendría una amplia acogida. Entre las medidas impulsadas por el gobierno de Belisario Porras destacan:

[...] la redacción de nuevos códigos; la creación de una infraestructura para el sector Salud; la unificación física del país a través de una carretera central y de telégrafos; la nacionalización de la Lotería, que se encontraba en manos privadas; la formulación de idearios nacionalistas en el sector Educación; la ampliación del espacio urbano de la capital; la creación del Registro Público y de los Archivos Nacionales [...]¹⁹

Estas disposiciones enfrentaron la resistencia de Estados Unidos. Con el gobierno porrista (1912-16; 1916-18; 1920-24) la incipiente clase obrera, por primera vez, se dio una amplia estructura sindical, cuya organización alcanzó trascendencia nacional. La Federación Obrera de la República de Panamá (FORP, creada en 1921), pese a que apoyó al régimen, impulsó en su seno una separación ideológica del proyecto populista, dando origen, en junio de 1921, al Grupo Comunista, que a su vez crearía al Sindicato General de Trabajadores (SGT), en diciembre de 1924. Marco A. Gandásegui sostiene que el bloque porrista sufrió tres fracturas:

Primero, a pesar del esfuerzo [...] de Porras por construir una Federación Obrera, la relación entre liberalismo y clase trabajadora no se desarrolló. Segundo, aunque históricamente se relacionaba con las aspiraciones pequeño burguesas del campo y la ciudad, la aparición del gran capital agrario e industrial no fue acompañada por los mecanismos políticos que recompusieran la coalición a otro nivel. Finalmente, la derrota política de las fuerzas conservadoras no eliminó su presencia económica e ideológica.²⁰

1.4. Huelga inquilinaria y Tratado Alfaro-Kellog

Desde 1924 el SGT promovió una intensa agitación ideológica que desembocó en la huelga inquilinaria de febrero de 1925. En septiembre el conflicto entre casatenientes y la Liga de Inquilinos y Subsistencias alcanzó niveles límite. Uno de los líderes del SGT, José María Blázquez de Pedro

¹⁹ R. Soler, *Panamá: historia de una crisis*, p. 42.

²⁰ Marco A. Gandásegui, h., *La democracia en Panamá*, pp. 55-56.

—un anarquista español radicado en Panamá desde 1914—, fue deportado y el gobierno impuso la Junta Mixta de Arrendadores y Arrendatarios, en la que además nombró a representantes espurios de la FORP, la cual no participaba en el movimiento. En respuesta, los inquilinos de la ciudad de Panamá declararon el primero de octubre la “huelga de no pago”, a la que se sumaron, ocho días más tarde, los arrendatarios de Colón. El día 10 la Liga de Inquilinos realizó un mitin que fue violentamente reprimido por las autoridades —apoyadas dos días después por las tropas estadounidenses—, arrojando un saldo de seis inquilinos muertos. El 30 de octubre el ministro de Relaciones Exteriores, Horacio F. Alfaro —fundador de la Cámara de Comercio, Industria y Agricultura—, agradeció a Estados Unidos la intervención. La condena nacional e internacional no se hizo esperar: la Liga Antimperialista de las Américas exigió la salida de las tropas norteamericanas de Panamá y desaprobó al gobierno de Rodolfo Chiari.

Otro de los legados del régimen de Chiari fue el inicio de negociaciones para un nuevo convenio canalero, mismas que culminarían en 1926 con la firma del Tratado Alfaro-Kellog, suscrito por Ricardo J. Alfaro, embajador de Panamá en Washington y, el secretario de Estado norteamericano Frank B. Kellog. Este documento imponía la obligación a Panamá de declarar la guerra a cualquier potencia con la que Estados Unidos entrara en conflicto, y formar contingentes militares que serían comandados por tropas estadounidenses. Pero además, el acuerdo no hizo referencia alguna a la soberanía panameña en la Zona del Canal ni mejoraba las prestaciones económicas por el uso de éste y sí permitió que el puerto de Nuevo Cristóbal y sus aguas adyacentes, en el Atlántico, pasaran a depender de la jurisdicción del imperio del norte.

El rechazo de muchos sectores panameños no se hizo esperar. Destacó el de Acción Comunal (AC), organización de las capas medias y pequeña burguesía, fundada en 1923, que apoyó al Movimiento Inquilinario de 1925. En esta oposición a los acuerdos Alfaro-Kellog, AC fue respaldada por el SGT —debilitado por la persecución gubernamental— y alcanzó tal nivel, que la Asamblea Nacional se negó a ratificarlos. El éxito de AC —que después se desintegraría dando lugar a los partidos Nacional Revolucionario (1940) y Liberal Doctrinario— la llevó a perpetrar, en 1931, el primer golpe de Estado en Panamá, pero, paradójicamente, llamó a Ricardo J. Alfaro —quien era embajador en Estados Unidos— a ocupar la presidencia. En 1932 se realizaron elecciones en Panamá y resultó ganador Harmodio Arias —respaldado por el Partido Liberal Doctrinario—, quien

concretó algunas de las aspiraciones de la burguesía comercial y de sectores productivos istmeños.

En suma, puede decirse que en la segunda mitad de la década de 1920 y toda la siguiente se fortalecieron las clases dominantes, respaldadas por el gobierno local y, además, se registró un gran crecimiento de las empresas transnacionales, principalmente estadounidenses, agudizándose las contradicciones sociales. En 1917 fue fundada la irónicamente llamada Compañía Panameña de Fuerza y Luz, con capital norteamericano, la cual monopolizó la producción y venta de energía eléctrica en las ciudades de Panamá y Colón. Pero dos años después sus trabajadores redactaron un pliego petitorio con la amenaza de llevar a cabo un paro laboral. En 1925 la Tonosí Land Company —subsidiaria de la United Fruit Company— fue beneficiada con una concesión de 36 mil hectáreas. De igual forma, las leyes aprobadas en 1927 y 1929 permitieron el asentamiento de la United Fruit Company en la costa pacífica —en la costa atlántica la explotación se remonta a finales del siglo XIX. Beneficios y contratos de concesiones fueron otorgados entre 1932 y 1936 a la Nestlé y la Goodyear Rubber Co. Limited.²¹ Este proceso enmarcó los efectos que tuvo para el Estado panameño la crisis mundial de 1929 y que, tres años después, redundaron en una caída abrupta del presupuesto nacional. De ese declive Panamá no pudo restablecerse sino siete años después, con el inicio de la Segunda Guerra Mundial.

1.5. Tratado Arias-Roosevelt

El 2 de marzo de 1936 se negoció el Tratado Arias-Roosevelt, a través del cual Estados Unidos renunció a intervenir en los asuntos internos de Panamá, que presuntamente garantizaba la independencia de esta nación; traspasó las estaciones de radio de Puerto Obaldía y La Palma al gobierno istmeño; se aceptó elevar la anualidad de renta por el Canal de 250 mil a 430 mil dólares, y se eliminó la cláusula de concesión de nuevas tierras. Ello significó un avance y, el 24 de diciembre de este mismo año, la Asamblea Nacional de Panamá aprobó el tratado, que fue ratificado por el Senado estadounidense hasta el 27 de julio de 1939, fecha en la que accedió a la construcción de la carretera

²¹ R. Soler, "Panamá: nación y oligarquía", en *op. cit.*, pp. 432-433.

Panamá-Colón, financiada por ambos países. En su condición de aliado de Estados Unidos —según el tratado de 1936— Panamá declaró la guerra a Japón el 8 de diciembre de 1941, después del ataque a Pearl Harbor, y a Alemania e Italia, cuatro días después. En mayo de 1942 se firmaron convenios de arrendamiento para sitios de defensa que cedían cerca de 15 mil hectáreas fuera de la Zona; se crearon bases militares para el entrenamiento de tropas y el control de vías de comunicación, en detrimento de la soberanía e independencia istmeña.²² Supuestamente estos territorios deberían ser devueltos a Panamá terminada la guerra. Como era previsible, hubo resistencia, aunque el ejército norteamericano abandonó las bases en 1947 ante la presión del movimiento popular (estudiantes, obreros, maestros).

1.6. Movimiento obrero

Para el movimiento obrero, las décadas de los veintes, treintas y hasta los cuarentas fueron difíciles, pero, al mismo tiempo, de logros históricos. La FORP se fue haciendo cada vez más afín a los intereses del gobierno; el SGT, luego del Movimiento Inquilinario, sufrió de manera ascendente la persecución del gobierno de Rodolfo Chiari, aunque alcanzó a tener la fuerza necesaria para estructurar, en 1927, al Partido Laborista, que incluso enviaría representantes a la Primera Conferencia de Partidos Comunistas Latinoamericanos (Buenos Aires, Argentina, 1932). Los partidos Comunista y Socialista fueron fundados en 1930; este último logró arraigarse entre los campesinos, lo que hacía entendible su plataforma ideológica: “Revolución agraria pequeñoburguesa y campesina y no revolución proletaria sin proletarios”. Esto nos habla del estado incipiente en que se encontraba el movimiento obrero organizado.

En 1940 ascendió al poder Arnulfo Arias, quien al estar en Europa fue influenciado por el nacional-socialismo alemán, el cual pretendió imponer durante su gobierno con algunas adaptaciones a la situación panameña. Apoyado en el Partido Nacional Revolucionario intentó actualizar el nacionalismo de la desaparecida Acción Nacional, a la cual dirigió, aunque con tintes racistas. ¡Nada más alejado de la realidad plurirracial panameña! Sin embargo, fueron logros de su gobierno: la creación del “patrimonio familiar”, que no fue sino un débil primer intento de racionalizar la propie-

²² G. Selser, *Érase un país...*, cf. pp. 51-60

dad agraria; la fundación de la Caja de Seguro Social, el Banco de Desarrollo Agropecuario, el papel moneda y el otorgamiento del voto a las mujeres. Arias obtuvo el apoyo de la clase media con la expropiación del pequeño comercio de las manos de hindúes y chinos, pero no así de la burguesía industrial que empezaba a crecer a la sombra de la Segunda Guerra Mundial. Tampoco obtuvo el respaldo de los campesinos y obreros, y mucho menos del gobierno estadounidense, que lo derrocó en 1941 ante su negativa a permitir la instalación de nuevas bases militares en Panamá, aunque luego fue reinstalado.

1.6.1. Tratado Filós-Hines y las capas medias

La lenta formación de las clases medias fue acelerada durante la década de los treinta, factor que propició la fundación de la Universidad de Panamá (1935) y la Escuela Normal “Juan Demóstenes Arosemena” (1938). Éstas asumieron posturas reivindicadoras, nacionalistas y antimperialistas, de tal suerte que en 1943 fundaron el Magisterio Panameño Unido (MUP) y el Frente Patriótico de la Juventud (FPJ), organizaciones de “las capas medias radicalizadas”, como bien las calificó el PC, agrupación que para diciembre de ese año cambió su nombre por el de Partido del Pueblo (PP).

Su movilización obtuvo pronto un significativo triunfo: del 10 al 22 de diciembre de 1947 impidió que la Asamblea Nacional ratificara los acuerdos Filós-Hines, con los cuales Estados Unidos pretendía prorrogar la estancia de sus bases —que durante la Segunda Guerra Mundial sumaban más de 130— en suelo panameño. Tal acción ganó la simpatía de los obreros y campesinos, quienes también demandaron la nulidad del tratado.

Decir que la propuesta era infame sería pecar por reducción. Se ofrecía una paga anual de 28,015 dólares por arriendo de trece bases, y como la superficie total de ellas era de 28,838 acres, quería decir que se pagaría menos de un dólar por acre de alquiler por un año [...] El obrero más miserablemente pagado en Panamá debía oblar por el alquiler de un cuartucho de madera en Colón o Panamá no menos de veinte dólares al mes [...]”²³

²³ *Ibid.*, pp. 63-65.

Por otra parte, también en 1943, el gobierno lanzó las primeras medidas para proteger a la industria nacional. La Coalición Patriótica Nacional (CPN), fundada en 1951, corporiza el proyecto de la burguesía —sólo quedaría al margen de la alianza la burguesía agroindustrial liderada por la familia Chiari—, el cual fue impulsado de 1952 a 1960, años en los que se consolida el mercado interno, entre otras razones, por la apertura de la Zona del Canal a la producción nacional, cuestión acordada por Estados Unidos en los tratados de 1955 (Remón-Eisenhower).

1.6.2. Movilización popular

La mancuerna del empresariado con el gobierno tuvo como contraparte a los sectores medios y populares —liderados por la Federación de Estudiantes Panameños (FEP, creada en 1943)—, que reclamaban mejoras económicas y mayor participación política. En 1952, éstos tomaron la ciudad de Santiago de Veraguas por 15 días. El movimiento fue reprimido por el gobierno anticomunista de José A. Remón, feroz aliado del macartismo que asumió el poder el primero de septiembre de ese año. En 1953, el coronel dispuso la conversión de la Policía Nacional en Guardia Nacional, militarizada, siguiendo los patrones de la Guardia Nacional nicaragüense, sujeta a su vez al modelo de EU.

La represión en contra de estos grupos sociales siguió sin lograr acallarlos totalmente; en 1958 se realizó una huelga obrera (de tipógrafos) por aumento de salarios; el 3 de noviembre de 1959 los estudiantes panameños realizaron una siembra de banderas en la Zona del Canal, resultando 100 de ellos heridos por las tropas estadounidenses y, el 28 de ese mismo mes, repitieron la hazaña, considerada como precedente de las patrióticas acciones de enero de 1964. Además, en ese mismo año se suscitó una lucha por la autonomía municipal; trabajadores y desocupados llevaron a cabo una Marcha del Hambre, de Colón a Panamá. También en 1959 se registró el levantamiento armado de Cerro Tute, en Veraguas, bajo el influjo de la Revolución cubana. Las movilizaciones continuaron en 1960: los trabajadores bananeros de Bocas del Toro y Chiriquí declararon una huelga contra el despido masivo y la intensificación de las jornadas de trabajo.²⁴ En tanto, la

²⁴ Jorge Turner, *Sindicatos, nuevos movimientos sociales y democracia*. Véase en especial de la p. 68 a la 80.

lucha por la reforma universitaria alcanzó su máximo nivel con la huelga de 1962, año en el que, por otra parte, tuvo lugar el Primer Congreso Nacional Campesino, en Veraguas.

Para Ricaurte Soler, estos movimientos y otros que se registraron por esos años fueron expresión de “los desajustes y contradicciones creados por los enclaves instalados por el imperialismo y el crecimiento desarticulado del capitalismo dependiente”,²⁵ que en su seno había generado una burguesía ávida de privilegios, y fuertes tensiones en el campo. Pese a que la producción en el agro creció rápidamente —se construyeron además carreteras y caminos— y las tierras dedicadas a la ganadería se duplicaron de 1951 a 1961, hubo resistencia a la expansión. Ésta se corporizó en las Ligas Campesinas, creadas para enfrentar al capital, que avanzó apropiándose de las tierras de las comunidades. De 1950 a 1970, la migración del campo a la ciudad se intensificó, convirtiendo a Panamá en un país predominantemente urbano. En tanto, los obreros se articularon en la Federación Sindical de Trabajadores (FST —de izquierda—, fundada en 1945), y en la Confederación de Trabajadores de la República de Panamá (CTRP, creada en 1956).²⁶

1.6.3. Tratado Remón-Eisenhower

El empresariado también se organizó; para alcanzar sus objetivos utilizó la legislación y a las organizaciones políticas, de tal forma que de 1950 a 1957 impulsó leyes que fortalecieron la industrialización, siendo su principal logro la exención fiscal. Imbuidos de una ideología proteccionista crearon el Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP) y, en el nivel político, la Coalición Patriótica Nacional (CPN).

El empuje empresarial consiguió que el 25 de enero de 1955 se firmara el Tratado Remón-Eisenhower. Entre las modificaciones hechas por este convenio al de 1936, destacan: el aumento de la anualidad percibida por Panamá, de 430 mil dólares a un millón 930 mil dólares; el establecimiento del principio de igualdad básica de salarios, oportunidades y jubilación para empleados y trabajadores de ambas naciones; la devolución de tierras

²⁵ R. Soler, *Panamá: historia de una crisis*, p. 65.

²⁶ Gandásegui, Saavedra et al., *Las luchas obreras en Panamá, 1850-1978*. Consúltese también: M. A. Gandásegui, “El Canal de Panamá: setenta años de luchas populares, por una sociedad más humana, más justa y más libre”, en revista *Tareas*, núm. 59, pp. 69-78.

y edificios en las ciudades de Panamá, Colón y Taboga; la suspensión de actividades comerciales del Ferrocarril de Panamá en esta ciudad y en Colón; la cancelación de ventas por parte de los comisariatos de la Zona a los barcos que cruzan el Canal, y la autorización para comercializar algunos productos locales en la Zona del Canal, entre otros.

Por su parte, Panamá cedió a Estados Unidos algunos terrenos alrededor de su embajada; permitió el uso de las bases y playas de Río Hato por un plazo prorrogable de 15 años. En suma, sólo reclamaron ventajas económico-fiscales, pero no cuestiones de soberanía, ni la eliminación de la cláusula de perpetuidad contenida en el tratado inicuo de 1903, o la derogación de éste. El investigador Humberto E. Ricord sostiene que el resultado de este tratado:

[...] no podía ser otro que el de la culminación de las reclamaciones económicas de la oligarquía panameña [...] pequeño si se tiene en cuenta lo que implica la economía global canalera [...]. No son las ventajas económicas del mercado de la Zona del Canal lo importante en las relaciones panameño-norteamericanas, sino el destino nacional de Panamá, tan oprimido y distorsionado hasta el presente por la influencia del Canal.²⁷

A pesar de la derrota electoral de la CPN en 1960, las burguesías industrial y comercial hicieron valer su peso en los partidos de la oligarquía. Empero, pese a la existencia de los partidos Socialista y del Pueblo, estas agrupaciones no lograron captar la simpatía de obreros, campesinos y otros sectores dominados. Las relaciones entre capital y trabajo tenían su expresión económica, pero no política. El PS y el PP permanecieron estancados, sin crecimiento. Pero las contradicciones sociales se acentuaron más con el triunfo de la Revolución cubana en 1959. En abril de este mismo año, el brote guerrillero de Cerro Tute fue aplastado en las montañas de Veraguas. Y, por otra parte, con la creación de la Universidad Católica, el radicalismo estudiantil perdió adeptos.

²⁷ Humberto E. Ricord, "El Tratado Remón-Eisenhower", en *Relaciones entre Panamá y Estados Unidos*, apud G. Selser, *Érase un país...*, p. 75.

1.7. Panamá-EU rompen relaciones: sucesos de 1964

Los incidentes de 1964 se iniciaron el 3 de enero cuando Carlton Bell, policía norteamericano, izó en la localidad de Gamboa sólo la bandera de Estados Unidos y no la panameña, incumpliendo un acuerdo para así hacerlo (firmado el 30 de diciembre de 1963); el 7 de enero, estudiantes estadounidenses de la Escuela Superior de Balboa mantuvieron la misma actitud. Con la autorización del gobernador de la Zona, el 9 de enero, estudiantes panameños intentaron izar su bandera en ese Colegio, cuyos alumnos norteamericanos lo impidieron, abuchearon y se enfrentaron a los istmeños. La policía de la Zona golpeó a los panameños y las tropas de Estados Unidos no tardaron en llegar. El saldo: 21 muertos y 300 heridos entre los istmeños. Panamá protestó ante la OEA y la ONU.

Esta lucha movilizó a más de 100 mil habitantes. Tan sólo en las ciudades de Panamá y Colón la población ascendía a 280 mil y 110 mil, respectivamente. La animadversión contra el enclave canalero sólo pudo ser apagada con la ocupación de Panamá por tropas estadounidenses, las cuales cerraron el acceso al Puente de las Américas e impidieron el paso a Colón. La reacción oficial fue el rompimiento de las relaciones diplomáticas con el imperio.

El gobierno de Roberto F. Chiari envió una nota diplomática a su contraparte norteamericana en la cual señalaba:

[...] la forma inhumana como la policía de la Zona del Canal y luego como la Fuerzas Armadas norteamericanas agredieron a una romería de no más de 50 jóvenes de ambos sexos de escuela secundaria, que pretendían desplegar en forma pacífica la enseña nacional en esa faja de territorio panameño, carece de toda justificación [...] Mi gobierno [...] hará uso de todos los medios que ponen a su alcance el Derecho, el Sistema Regional Americano y los Organismos Internacionales, con el fin de lograr justa indemnización por la vidas truncadas, por los heridos y los bienes destruidos, la aplicación de sanciones ejemplares a los responsables de tales desmanes y las seguridades de que en el futuro ni las Fuerzas Armadas acantonadas en la Zona del Canal ni la población civil norteamericana residente en esa faja del territorio nacional, volverán a desatar semejantes actos de agresión [...] Debido a los sucesos a que antes me he referido, el Gobierno de Panamá considera rotas sus relaciones diplomáticas, con su Ilustrado Gobierno".²⁸

²⁸ R. Soler, M. A. Gandásegui, h. et al., "Testimonios oficiales sobre la agresión sufrida por Panamá en enero de 1964", en *Panamá: dependencia y liberación*, p. 203.

Es necesario remarcar que ésta fue la primera vez en que un país centroamericano rompía relaciones con Estados Unidos. La movilización multitudinaria fue un factor de presión que obligó a Chiari a tomar tal determinación. No obstante, las funciones diplomáticas no fueron suspendidas. A partir de estos sucesos, la nación panameña luchó por la derogación de los tratados de 1903 por considerarlos incompatibles con sus intereses y derechos soberanos. Estados Unidos, aunque no se opuso abiertamente a la abrogación de este tratado, siempre encontró la forma de llegar a nuevos convenios que conservaran los aspectos contrarios a la soberanía panameña. De ahí que, como señalan varios especialistas, la lucha panameña se concretara a lo siguiente:

1. Por la pronta recuperación de todos los atributos jurisdiccionales en la Zona del Canal de Panamá.
2. Por la pronta recuperación del actual Canal.
3. Por la construcción, administración y usufructo del nuevo Canal por el Estado panameño.
4. Por la desmilitarización del Canal.
5. Por la neutralización del Canal.²⁹

1.8. Tratados Johnson-Robles, o “tres en uno”

Las relaciones diplomáticas entre ambas naciones fueron reabiertas luego de iniciar negociaciones con el fin de “eliminar” las causas de conflicto y replantear las bases de la relación bilateral. Esta experiencia reveló a las clases dominadas y sus organizaciones el poder de la movilización social —aún con sus costos— y el peligro de que actos de la misma proporción y magnitud se repitieran, poniendo en riesgo su *status quo*.

Tales negociaciones comenzaron con el gobierno liberal de Marcos A. Robles (1964-1968); para 1967 se presentaron tres proyectos de tratados: el primero concerniente al Canal de Panamá; el segundo a la construcción de un canal a nivel del mar que comunicara a ambos océanos y, el tercero, relativo a la defensa y neutralidad del Canal. Estos tratados, conocidos como “tres en uno”, fueron sometidos a escrutinio por distintos sectores sociales, incluida la Universidad y la Asamblea Nacional. En ésta, el diputado socialista Carlos Iván Zúñiga y los juristas Domingo H. Turner y Carlos Bolívar Pedreschi tuvieron una destacada participación en la resistencia a los mismos, demostrando que no representaban un avance, sino por el contrario, un retroceso

²⁹ Bolívar, Galindo *et al.*, “Las negociaciones sobre el Canal de Panamá y la declaración de los ocho puntos”, en Enrique Jaramillo Levi, comp., *Una explosión en América...*, pp. 275-276.

para Panamá: el tercero entrañaba la perpetuidad de las bases militares norteamericanas en territorio nacional.

1.9. Los comicios de 1968 y el golpe militar

La aprobación de dichos tratados fue pospuesta debido a que en 1968 se realizarían elecciones presidenciales y se corría el riesgo de perder votos. David Samudio, del Partido Liberal y, Arnulfo Arias, del Partido Panameñista, fueron los candidatos del bloque dominante que se encontraba dividido entre la promoción de políticas proteccionistas y la liberalización de la economía. A ello se sumaron las presiones de los sectores medios y populares, que experimentaron un crecimiento considerable.

La burguesía nacional decidió apoyar hasta el triunfo a Arias —quien para estas fechas ya había olvidado toda orientación nacionalista o populista—, impugnando el apoyo que Robles brindó a Samudio. El 24 de marzo, el presidente Robles fue depuesto por la Asamblea por presuntos “delitos electorales” y Max Delvalle lo sustituyó. La Guardia Nacional rechazó la decisión de la Asamblea, cerrando el edificio del cuerpo legislativo para impedir entrar en funciones a Delvalle y su nuevo gabinete. La acción fue apoyada por Estados Unidos; Robles fue reinstalado y las oficinas de la coalición de Unión Nacional, que respaldaba a Arias, fueron clausuradas por la Guardia Nacional. Arias cambió de táctica, levantó la bandera del antimilitarismo, que le dio la victoria en los comicios. Pero la ruptura del pacto entre las distintas fracciones de la burguesía —ésta duró 16 años, de 1952 a 1968, con el impulso a la industrialización y la estabilidad política— ocasionó un vacío de poder que fue ocupado por la Guardia Nacional, ante la imposibilidad de los sectores populares y medios de poder hacerlo. El sindicalismo, por ejemplo, no estaba vinculado a ningún partido político —estaba dividido: obreros de Panamá y obreros de la Zona del Canal—; su lucha se ceñía a demandas económico-inmediatistas y no abrigaba un proyecto de liberación.

Lo cierto es que los hilos de la política estaban ya en manos de la Guardia Nacional. Arias tomó posesión —por tercera ocasión— el 1 de octubre de 1968, tras acuerdos entre los distintos sectores dominantes y la Guardia Nacional. Sin embargo, inmediatamente intentó deshacerse de los elementos inconvenientes de ésta —entre ellos del entonces teniente coronel Omar Torrijos que sería trasladado como agregado militar a la embajada de El Salvador.

Arias se propuso poner fin a todas las iniciativas de sus predecesores. Éstas incluían las reformas económicas y las alianzas políticas. Entre las primeras medidas tomadas por Arias en este último sentido fue desmontar lo que consideraba una relación indeseable entre los gobernantes ‘desarrollistas’ y algunos miembros de la institución militar, la Guardia Nacional. Por medio de un decreto ejecutivo anunció el retiro y traslado de varias decenas de oficiales de la Guardia Nacional. Arias consideró que era indispensable colocar oficiales absolutamente leales a su gestión para poder alcanzar sus objetivos políticos”.³⁰

Caro le costó tal atrevimiento; a tan sólo 11 días de haber asumido el poder, fue destituido a través de un golpe militar. Arias se refugió en la Zona del Canal y de allí se trasladó a Miami.

Al día siguiente, la Guardia Nacional designó una “Junta Provisional del Gobierno Revolucionario” integrada, entre otros, por los coroneles José María Pinilla Fábrega y Bolívar Urrutia Padilla. Tras innumerables consultas se integró el primer gabinete civil, presidido por el coronel Pinilla. Pronto Torrijos se convirtió en la figura máxima del nuevo régimen —el 5 de diciembre de ese año fue ascendido a comandante de la Guardia Nacional— que abolió a los partidos políticos. En primera instancia, Torrijos enfrentó a los movimientos insurreccionales surgidos ese mismo mes en Panamá, y después intentó cooptarlos en lugar de exterminarlos. En cambio, el método represivo continuó siendo defendido por el coronel Boris Martínez, segundo en la comandancia, con quien Torrijos entró en disputa en cuanto a los objetivos del gobierno.

A fines de febrero de 1969, las diferencias entre ambos terminaron. Martínez y otros oficiales del ala conservadora del Ejército fueron arrestados en diciembre al fracasar un golpe de Estado contra el General. Lo que sucedió es que Torrijos se encontraba de viaje en México y fue informado del golpe y de su situación de desterrado, a través de la embajada de Panamá en el país azteca. Sin embargo, él se movilizó, estableció contactos con varios militares panameños y, con el respaldo del mayor Jack Smith en Colón, los hermanos Purcell de la fuerza aérea de Tocumen y la ayuda del entonces teniente coronel Manuel Antonio Noriega —jefe de la guarnición de David, en Chiriquí—, regresó de inmediato a Panamá.

³⁰ M. A. Gandásegui, h., *La democracia en Panamá*, pp. 94-95.

El intento de golpe de diciembre y su definición en favor de Omar Torrijos, constituyó el más importante punto de definición económica, política y social del gobierno militar en Panamá. Era la definición de quiénes serían los amigos del proceso que se abría, y quiénes los enemigos. Era la determinación de quiénes se beneficiarían y quiénes no. Implicaba calificar qué actitudes llevarían a la gente a la cárcel: si la defensa de la justicia social, o el saqueo a la sociedad a través del delito o del negociado.³¹

Así las cosas, el régimen de Torrijos, en el corto y mediano plazos, impulsó reformas político-sociales y económicas orientadas a ampliar su base social de apoyo, incorporando a los sectores medios y populares que serían su fuente de legitimidad.

³¹ G. Selser, *Érase un país...*, p. 112.

2. Torrijos y su política interna

En cuanto llegué a la jefatura de la Guardia Nacional fui corriendo a una capilla y me casé con las Fuerzas Armadas con los verdaderos intereses del pueblo.¹

Omar Torrijos

Panamá, al igual que Cuba y Puerto Rico, fueron los países de más tardía formación de su Estado nacional. Ello se debió, sin duda alguna, a la presencia imperial de Estados Unidos: En Cuba, a través de la Enmienda Platt (1902); en Panamá, con el Tratado Hay-Bunau-Varilla (1903) y, en Puerto Rico, bajo el *status* de “Estado libre asociado” (1952), recursos con los que “legítima” su intervención en esas naciones. En el caso panameño, las distorsiones a ese proceso de afirmación nacional fueron fortalecidas por el enclave establecido en la Zona del Canal, en la almendra de la patria. Desde la coyuntura misma de la independencia de Colombia, tanto la burguesía comercial como la pequeña burguesía vieron frustradas sus aspiraciones de usufructuar el provecho propio la posición geográfica del Istmo, debido a que Estados Unidos —con la creación de una red de establecimientos comerciales y de servicios— les arrebató la posibilidad de capitalizarse.

Específicamente la clase dominante istmeña quedó reducida a simple propietaria de inmuebles, aprovechando la explotación de los obreros que traba-

¹ Roberto Díaz Herrera, “Breve reseña de Omar Torrijos Herrera y su impacto en la doctrina militar latinoamericana”, en *Torrijos. Figura-tiempo-obra*, revista *Lotería*, vol. I, p. 38.

jaban en la Zona del Canal y que residían en las ciudades terminales. Esta creciente sujeción de la burguesía comercial y casateniente —denominada oligarquía² y que se proyectó al interior con los terratenientes y caciquismos regionales— al poder imperial se sumó a la renuncia por emprender un proyecto histórico de nación en función de la ventaja natural. Así, dadas las condiciones de mediatización política del Estado por parte del imperio, y de la absoluta dependencia económica de las clases dominantes, el proceso de afirmación nacional registraría su momento más álgido con el gobierno de Belisario Porras, primera experiencia impulsada por la alianza de la pequeña burguesía —urbana y agraria— con los sectores populares del campo y la ciudad.

A partir de los años cuarentas y hasta 1968, las luchas políticas y sociales se dieron entre la oligarquía —que incluye a la burguesía industrial (apareció después de 1940-41)—, la pequeña burguesía y el populismo —sustentado en un Estado con relativo margen de acción frente a las clases y que fungió como árbitro entre éstas. Según Ricaurte Soler, en varios países atrasados —dada la debilidad estructural de las clases dominantes—, el Estado adquirió un carácter bonapartista que con frecuencia se manifestó en regímenes populistas, abriendo la posibilidad de transformarse en gobiernos nacional-revolucionarios.

Por lo que a Panamá respecta un régimen bonapartista, el primero de nuestra historia, es exactamente el que surgió en octubre de 1968 cuando la Guardia Nacional [...] asumió las responsabilidades del poder público. Las causas más inmediatas del suceso las encontramos en el proceso que se abrió a raíz de las multitudinarias manifestaciones antimperialistas de enero de 1964 [...] La potencialidad revolucionaria [...] contra el enclave colonial se convirtió [...] en factor político onnipresente.³

² El término oligarquía en América Latina y, en especial en Panamá, es inseparable del carácter nacional o antinacional de las clases sociales existentes. Desde esta perspectiva son oligárquicas “[...] aquellas clases que internamente obstaculizan el proyecto de cohesión y afirmación nacionales. Estas clases fueron: el clero, la aristocracia feudal y [...] esclavista. [Pero en Panamá] a partir de la degeneración liberal, y simultánea expansión imperial, oligárquicas son las clases estructuralmente incapaces de resistir la enajenación exterior, sustrayendo así importantes asideros sociales a la consolidación nacional”. Véase Ricaurte Soler, “Panamá: nación y oligarquía”, en Pablo González Casanova, coord., *América Latina: historia de medio siglo, México, Centroamérica y el Caribe*, vol. 2, p. 426.

³ *Ibid.*, p. 438.

2.1. Proyecto militar: fusión pueblo-GN

La Guardia Nacional (GN) vino a desplazar el enfrentamiento entre los sectores dominantes y las capas medias. Pero dentro de la institución armada se presentaron dos corrientes: la de línea dura y tradicionalista y la denominada por los politólogos de “desarrollismo social”. Esta última se impuso con el general Omar Torrijos. Empero, habría que remarcar que la autonomía relativa de la GN fue producto de la impericia de los sectores dominantes para resolver las contradicciones sociales panameñas y, además, se remontaba al papel que Estados Unidos le dio a ese cuerpo militar.

Desde 1904, Estados Unidos disolvió las fuerzas armadas heredadas de Colombia, asumiendo la tarea de “defender” a Panamá de cualquier agresión externa. La existencia de un cuerpo militar panameño que diera continuidad histórica hubiera sido una fuente de constantes tensiones con aquel país. Por eso, lo relevante de la desintegración radicó en el poder que se les concedió a las tropas estadounidenses para intervenir militarmente a petición de las facciones políticas incapaces de dirimir sus diferencias por el control del poder. Hablamos de una dislocación que no sólo afectaba —hasta hoy en día— el equilibrio institucional interno, necesario para la consolidación de la República, sino de la profundización de un sentimiento antimperialista anidado en amplias capas de la población panameña. Así, la nación fue decapitada de una de las instituciones que la definirían y que le asegurarían la soberanía al Estado, a través de la violencia.⁴

No conforme con esto, en 1916 Estados Unidos exigió y obtuvo el desarme de la Policía Nacional, con lo que el protectorado se extendió hasta 1936, fecha en la que renunció —Tratado Arias-Roosevelt— a intervenir en los asuntos internos de Panamá. En 1943 se decidió, con el visto bueno del imperio del norte, militarizar a la policía ante el potencial asumido por la clase trabajadora que exigía mayor participación económico-política y a que Estados Unidos ya no quería seguir fungiendo como fuerza doméstica. Imbuida de una ideología antiobrera, la policía asumió un papel eminentemente represivo y, a los pocos años, comenzó a intervenir en las disputas internas de la burguesía. No obstante, no tenía inclinaciones ideológicas que la acercaran más a alguna fracción de las clases dominantes.

⁴ Vilma G. Ritter, “Omar Torrijos y la teoría militar”, en *Torrijos. Figura-tiempo...*, pp. 45-59.

Diez años más tarde, en 1953, con el gobierno del coronel José A. Remón (1952-1955), la policía pasó a ser Guardia Nacional y adquirió funciones que se enmarcaron en la estrategia de seguridad hemisférica de Estados Unidos. La GN se convirtió en "reserva permanente del orden" para las clases dominantes y, desde su nacimiento, fue financiada y entrenada por el Pentágono con el propósito de mantener la paz interna. Sus cuadros fueron formados sobre la base de un proyecto nacional y, su jerarquización y disciplina militar —combinada con su despliegue por todo el territorio— la convirtieron en la única institución poseedora de una visión global y centralizada de la problemática nacional.⁵

Baste subrayar que con el presidente Remón se aprueban las primeras leyes que protegen a la incipiente industria nacional, las cuales se complementan con algunas disposiciones contenidas en el Tratado Remón-Eisenhower (15 de enero de 1955), entre ellas: abrir el mercado de la Zona del Canal a la producción nacional. Por una parte, la demanda de insumos panameños de la Compañía del Canal incentivaron la producción y, por la otra, casi 10 mil empleados panameños de la Compañía y de las tropas estadounidenses acantonadas en la Zona fueron notificados de que sus compras sólo podrían hacerlas en comercios nacionales. El impacto se dejó sentir en la agroindustria y en la ganadería. Tan sólo en este último rubro, de 1951 a 1961, las tierras dedicadas al pastoreo se duplicaron. La construcción de carreteras y caminos se intensificó cubriendo la totalidad de las áreas productivas. Y aunque entre 1952 y 1972 la economía creció a una tasa promedio anual de 8 por ciento, las nuevas políticas generaron enormes conflictos. Las aspiraciones populares y el activismo laboral, tanto en el campo como en la ciudad, se redoblaron en la década de los sesentas, demostrando que las reformas económicas introducidas por los liberales exigían también cambios políticos.

De hecho, la incompetencia y profunda división interoligárquica convirtió a la Guardia Nacional en la única institución capaz de garantizar las tareas desarrollistas propias de la burguesía. Por eso Torrijos se dio a la tarea de incorporar no sólo a la clase trabajadora y a los sectores populares, sino también a las clases dominantes. Desde 1968 el General inició recorridos periódicos por todas las regiones del país y estableció contactos con diversos sectores de la sociedad —burguesía industrial y finan-

⁵ Mario A. Rodríguez, *La Revolución Panameña*, cf. específicamente las pp. 39 a 59.

ciera— en aras de formar un gobierno plural, soportado en la conveniencia de una alianza de clases:

Desde el momento que con mis compañeros de armas asumimos el poder, nos decidimos a formar un gobierno militar y nos dimos a la tarea de incorporar [...] a los más connotados jóvenes de la izquierda progresista, y también los valores rescatables de la derecha moderada, y de ahí una ecuación que tuvo como objetivo sumar y no restar, construir y no destruir, trabajar sin horario y a tiempo completo para acabar con las injusticias, por la dignificación del hombre panameño y por mantener en alto y sin vacilaciones la religión que une al pueblo panameño: su lucha por el rescate de la soberanía y promover el desarrollo integral del país.⁶

La Cámara de Comercio y la Asociación Nacional de Ganaderos estuvieron representadas, y el gobierno de Estados Unidos optó por reconocer al régimen, al comprometerse éste a respetar los convenios internacionales. Además, nombró a intelectuales y activistas de izquierda en puestos gubernamentales, ganando adeptos para su proyecto nacional reformista. Pero tuvo que registrarse una etapa de ajuste en la que se sentaron las bases de credibilidad necesarias.

Es imprescindible remarcar que, al igual que otros gobiernos militares en América Latina —el régimen nacionalista del general Juan Velasco Alvarado (1968-1975) en Perú, entre otros—, el encabezado por Torrijos rompió los moldes asignados a las fuerzas armadas del subcontinente de defender sólo los intereses de la oligarquía y el imperio. Ello fue posible gracias a que Torrijos introdujo un planteamiento inédito —contenido en el Artículo 2 de la Constitución de 1972— que intentaba legalizar lo que siempre se había negado; es decir, la intervención de los militares en la vida política. En alusión al papel desempeñado hasta 1968 por los elementos castrenses, el General reflexionaba:

Es increíble [...] el grado de organización [...] que tienen los regímenes oligárquicos y antidemocráticos. Organizan a un pueblo en armas, que son las fuerzas armadas, fuerzas armadas de América Latina, que están compuestas esencialmente por hombres humildes. Los adoctrinan [...] y les ponen a defender un sistema que les explota. En esto hay mucho talento [...] armar a un pueblo, reclutarlo dentro de las fuerzas armadas y luego ponerlo

⁶ Omar Torrijos, *Torrijos por Torrijos; entre el discurso y la realización, propuestas políticas para América Latina*, p. 41.

a reprimir las aspiraciones de sus padres, de su vecino y de su clase social. [Por eso Torrijos se opuso a la eliminación del Condeca y el TIAR, porque avizoraba la inclinación de los ejércitos hacia una postura más progresista.] Eliminar a estas instituciones ahora, ahora que pueden ser el esquema a través del cual las fuerzas armadas lidereen o apoyen, con toda su capacidad de organización, buenos gobiernos, constituye un error [...] Se visualiza un matrimonio entre las fuerzas armadas y los mejores intereses de su pueblo [...] mucho más soldaditos, muchos más sargentos, muchos más tenientes [...] se están dando cuenta de que la dirección de fuego y de ataque de sus fusiles tiene que ir dirigida hacia quienes esclavizan, y no hacia quienes liberan [...]

En estas palabras se condensa el proyecto militar de Torrijos que —según Chuchú Martínez— proponía una “teoría de la revolución barata”. La Guardia Nacional tendría que asumir un compromiso con los intereses populares, tendría que divorciarse de la oligarquía, que hasta ahora les había otorgado el papel de guardianes de sus propiedades y represores del pueblo. Por eso Torrijos, al recapitular su trayectoria militar afirmaba:

Yo me sorprendía de la facilidad con la que los mandatarios y los ministros de Gobierno y Justicia ordenaban a la Guardia a que saliera a la calle [...] Nos mandaban a la calle no como última alternativa sino como la primera. Si protestábamos, decían que los mandos militares desconocían la jerarquía y el mandato de las autoridades civiles. Y no era eso [...] Sabíamos bien que mientras no se dieran las condiciones para que hubiese paz sin la necesidad de que estuvieran presentes los elementos con uniforme, no estábamos resolviendo el problema sino posponiéndolo, desplazándolo y engañándonos.⁷

Específicamente en Panamá, Torrijos advertía el desprecio de la oligarquía hacia la GN y, consciente del resentimiento que provocaba y de cierto grado de independencia, trató de inclinar la balanza del lado de los sectores dominados:

[...] la patronal no ha considerado necesario manejar directamente a la Institución Armada. Ni tampoco, en general, oligarquizar a los altos oficiales, casándolos con sus hijas, haciéndolos socios de empresas y de sus intereses de clase [además], la presencia física y armada del imperialismo [...] le da a nuestra burguesía la seguridad y protección que de otra manera habría tenido que pedírsela a sus propias fuerzas armadas. Desde principios de siglo éstas

⁷ O. Torrijos, “Soy un soldado de América”, en *Torrijos por Torrijos...*, pp. 35-36.

⁸ O. Torrijos, “La Línea”, en revista *Tricontinental*, núm. 82, julio-agosto de 1982, pp. 19-20.

quedan relegadas, por ley que nos imponen los norteamericanos, a no ser más que un mero cuerpo de policía.⁹

Así se corroboró en la huelga inquilinaria de 1925, en la que las tropas estadounidenses perpetraron un baño de sangre a solicitud de los casatenientes, o con la invasión a Panamá en diciembre de 1989, como veremos en el capítulo 4.

Torrijos sostenía que la revolución se hace con, sin o contra el Ejército. Su proyecto militar descansaba en su concepto de verdad, en un pragmatismo político que le exigía la transformación de la realidad. Por eso decía: “[...] la verdad del soldado está mucho más cerca de la verdad social de su pueblo que de la verdad social de quienes lo dirigen [...]”.¹⁰ Con ello proponía fundir a las Fuerzas Armadas y al pueblo; éstos son de la misma clase y tienen los mismos enemigos, tanto al interior como fuera del país: la oligarquía y el imperio, que es una redundancia. Hay que defenderse de ellos y no del enemigo imaginario que tratan de imponernos: el comunismo o el de las fronteras, remarcaba. Precisamente, el comunismo fue el pretexto —aunque ahora lo es el combate al narcotráfico— para convertir a los ejércitos en antinacionales y en fuerzas de ocupación.

Uno de los aspectos más destacados de Omar Torrijos fue su pragmatismo político. En él se contiene su idea de la lucha de clases y, pese a pronunciarse por la opción de los pobres, criticaba el exceso de mística revolucionaria que colocaba a todos —líderes y adeptos— como frente a un altar, reclamando el absoluto sacrificio. Para Torrijos esa actitud encerraba amargura social y odio de la otra clase contra la que se lucha, y no el supuesto amor por la humanidad. De igual forma, denunció la fetichización del partido, la cultura y la ciencia. Y aunque se le pudiera acusar de simplificador de la realidad y sus contradicciones, el General más que detenerse a descubrirla, le importaba transformarla, penetrarla, porque ésta planteaba un problema moral y político, no artístico ni teórico. Y así lo demostraron sus propuestas de renovación interna en los planos económico y político-social; la forma cómo obligó a Estados Unidos a negociar los tratados de 1977. Torrijos sostenía una relación recíproca, de ida y vuelta, con la realidad; se nutría de ella, pero también la alimentaba. Veamos cómo redefinió políticamente al Estado.

⁹ José de Jesús Martínez, *Mi general Torrijos*, pp. 28-29.

¹⁰ O. Torrijos, “Soy un soldado de América”, en *op. cit.*, p. 37.

2.2. Reestructuración político-legislativa del Estado

Con los militares en el poder, el orden constitucional vigente se rompió dando inicio a una etapa de cambios paulatinos que llevaron a la creación de una nueva institucionalidad, marcada significativamente por medidas de tipo social: congelamiento en rentas de casas y apartamentos y topes al alza de precios en artículos de primera necesidad, entre otras. A diferencia de los militares golpistas de América Latina —que una vez en el poder pretenden perpetuarse en él— Torrijos planteó, cuatro años después del 11 de octubre de 1968, la necesidad de institucionalizar lo que él llamó “proceso revolucionario”; de legalizar los cambios estructurales ocurridos en el país y procedió a crear los instrumentos jurídicos que marcarían los ejes cardinales de su gobierno para reafirmar políticamente al Estado.

Una de las primeras medidas tomadas en ese sentido fue la creación del Seguro contra Riesgos Profesionales (1970). La empresa privada no tardó en reclamar su administración, pero el gobierno optó por la entidad pública, ocasionando el descontento de varios sectores de aquella que se sintieron afectados. Aunque desde 1946 se dispuso su fundación, los intereses privados obstruyeron su cumplimiento de manera sistemática, asegurándose millonarias ganancias.

En efecto, el seguro de riesgos profesionales, incorporado a las prestaciones de la Caja de Seguro Social, tiene mayor alcance y efectividad práctica no solamente para los trabajadores, sino también para sus esposas e hijos, pues constituye en realidad un seguro de vida amplio y completo que garantiza la seguridad de la familia.¹¹

Se instaura así un nuevo instrumento en la búsqueda de equilibrio y justicia social.

¹¹ M. A. Rodríguez, *op. cit.*, p. 69. Véase también: Rolando Murgas Torraza, “Las nuevas instituciones nacionales”, en *Torrijos. Figura-tiempo-faena...*, Murgas fue ministro de Trabajo y Bienestar Social durante el gobierno de Torrijos, y afirmaba que ésta fue “[...] una de las medidas más difíciles, trascendentales y definitorias que en el campo social abordó el gobierno [...] y significativamente se perfecciona pocos meses después de los acontecimientos de diciembre de 1969[...]”, p. 138.

2.2.1. Constitución de 1972: 505 corregimientos

El régimen torrijista inauguró un periodo de reformas sin precedente en la historia panameña. De hecho, la Constitución de 1972 fue producto de la elección directa, sin intervención de los partidos políticos, de 505 representantes de igual número de corregimientos de que consta la República. La lealtad al nuevo régimen estuvo entonces garantizada por la fuerza pública y la Dirección General de Desarrollo de la Comunidad. Torrijos abolió los partidos y de esta manera, ninguna agrupación, fuera cual fuera su tendencia, pudo disputar al nuevo gobierno ningún sector importante de la Asamblea Constituyente, la cual dejó de expresar únicamente los intereses de los grupos económicamente poderosos y fue conformada por ciudadanos de extracción popular.

Esta estructura político-legislativa surgió de los recorridos que Torrijos hizo por el país: “El patrullaje doméstico [...] me llevó al convencimiento de que en cada comunidad [...] en cada área electoral o geográfica, siempre existía un líder natural que era designado por la comunidad para que a través de él pudiesen exponer sus problemas y así surgir las futuras soluciones”.¹²

Sin embargo, su innegable y novedosa originalidad quedó en entredicho, debido a que se impuso un proyecto con características corporativas, donde todos los sectores sociales, coyunturalmente, tuvieron cabida. O como el mismo José de Jesús Martínez lo advirtió, la propuesta de democracia popular del general Torrijos fracasó debido a que no logró enraizar las estructuras revolucionarias en el movimiento popular.¹³

No obstante, se fue delineando un esquema que Torrijos denominaría “yunta pueblo-gobierno”. Se pretendía establecer una alianza con miras a rehacer el Parlamento con una democracia más efectiva que no cayera en los vicios del pasado, en donde la Asamblea estaba constituida por 65 distritos, cuyos líderes eran caciques que, en ocasiones, ni pertenecían a la región que decían representar. En cuanto a este sistema de participación, Torrijos afirmaba:

[...] antes del movimiento existía la representación por provincias, a través de los diputados. Descartamos esa forma porque permitía, mediante mecanis-

¹² O. Torrijos, “Testamento político de Omar”, en *Torrijos por Torrijos...*, p. 75

¹³ J. de Jesús Martínez, *op. cit.*, pp. 100-101

mos formales, propiciar el retorno al poder de aquellos que habíamos desalojado [...] y que contaban con dos factores importantes para retomar la conducción arbitraria de la política nacional: el poder económico y su influencia local. Optamos entonces por otra fórmula que fue la que se plasmó en la Constitución de 1972 y que garantiza el poder popular. En pocas palabras yo lo definiría así: centralización en el mando y descentralización en la ejecución, con un esquema de control del pueblo a todos los niveles.¹⁴

Las Juntas Comunales, unidades políticas de producción, correspondían a cada uno de los 505 corregimientos, y las Juntas Locales, más pequeñas pero más cercanas al vecino, al problema concreto, expresarían y tendrían el poder autogestor de resolverlo. Al interior del país se creó el Consejo de Coordinación Provincial donde se fusionarían en una sola acción los esfuerzos del gobierno y de los dirigentes provinciales. Empero, a esa nueva instancia no se le podrían dar atribuciones legislativas, debido a que entraba en un nuevo esquema de desarrollo social, económico y político.

Por ello se creó una Comisión de Legislación, cuyos miembros fueron elegidos por Torrijos. La existencia y funciones de la comisión fueron puestos en tela de juicio:

En primer lugar, no queda muy claro cuál es el ámbito de competencia de esta Asamblea Nacional, que en un comienzo se plantea casi como un nuevo parlamento popular, enfrentado en la práctica por el Consejo Nacional de Legislación, en el cual la Asamblea aporta una representación mínima, frente a los ministros de Estado y los comisionados de Legislación nombrados por el Presidente de la República. Esto atenta contra la eficacia de este nuevo poder. En segundo lugar, al no estar suficientemente definidos los mecanismos de composición y funcionamiento de las Juntas Comunales, que deberían canalizar desde la base las demandas de las comunidades, ellas tienden a institucionalizar e instaurar los caciquismos y caudillismos propios de las localidades menores, erigiéndose esos caudillismos en autoridades políticas. De hecho, los representantes de corregimientos y comunidades empiezan a ser nombrados de acuerdo con su adhesión incondicional al régimen, consagrándose un padrinazgo de nuevo cuño. Con esto se crea una burocracia apadrinada que busca su propio reforzamiento, desligándose de los problemas reales de la base que el régimen tiene dificultades crecientes de atender.¹⁵

¹⁴ Ximena Ortúzar, "General Omar Torrijos: en el Canal y en la historia", en revista *Convergencia*, núm. 3-4, agosto-octubre de 1981, p. 100.

¹⁵ Andrés Opazo Bernal y David Smith, "Decadencia populista, protesta popular y comunidades eclesiales de base en Panamá", en revista *Estudios Sociales Centroamericanos*, núm. 33, vol. 11, 1982, p. 262.

Se puede afirmar que los corregimientos, en suma, fueron la respuesta a la necesidad de consolidar la nacionalidad panameña, a través de la incorporación de los sectores marginados al desarrollo del país. Sin embargo:

[...] el proyecto democrático [...] tenía su talón de Aquiles. No existió una fórmula coherente que uniera la noción de 'poder popular' con el modelo de desarrollo económico. Ambos corrían paralelos en las acciones del gobierno pero sin tocarse [...] la población o sus organizaciones no participarían en la elaboración de la estrategia global de desarrollo o en las diversas formulaciones parciales del plan [...] El proyecto 'democrático' del periodo torrijista no logró integrar estas dos visiones y producir un proyecto hegemónico. Aún más, mientras existía esta barrera ideológica entre el proyecto de desarrollo económico y el proyecto de poder popular, el único puente lo constituía la institución militar del país. Las fuerzas armadas pueden contribuir a un proceso democrático pero difícilmente pueden producir uno propio.¹⁶

Así también lo demostraron, desafortunadamente y en parte, los hechos que derivaron en la invasión de tropas estadounidenses a Panamá en diciembre de 1989.

Pero, además, para Ricaurte Soler, con los representantes de los corregimientos no existió claridad en los objetivos; por eso, ante la espontaneidad de éstos, hizo falta la dirección de un partido. Torrijos advirtió ese imperativo, pero la creación en 1978 del Partido Revolucionario Democrático (PRD) fue tardía. Aunque ya desde mediados de 1969 —en el esbozo de las orientaciones de su gobierno— el General planteó la necesidad de formar un partido:

Hay que hacer un partido como lo necesita Panamá. Debes entender que Panamá no puede manejarse con los esquemas sectarios, dogmáticos que están en boga. A Panamá para poderla conducir, hay que entender que es una gran familia; no puedes dirigirla racionalmente, porque los problemas están interconectados y se necesita una gran capacidad de tolerancia, de perdón y de firmeza [...] ¹⁷

Por eso se formó una Comisión Política plural que dio origen al movimiento Nuevo Panamá (1969). Los hilos de la conspiración, por desgracia, abortaron tempranamente ese intento.

¹⁶ Marco A. Gandásegui, h., *La democracia en Panamá*, pp. 40-41.

¹⁷ Michèle Labrut, *Éste es Omar Torrijos*, p. 24.

Por otra parte, ante las conocidas prácticas electoreras: fraudes, violaciones y cohechos, montadas por las esferas de poder, Torrijos dispuso el primer censo electoral y la confección de un nuevo registro, además otorgó autonomía al Tribunal Electoral respecto del aparato estatal. Pero desde antes —como se mencionó con anterioridad— instituyó la postulación libre e independiente, terminando con la hegemonía de los partidos políticos. También incorporó a la juventud con 18 años de edad al universo de votantes, sin distinción de sexos.

Asimismo, Torrijos nombró —desde los inicios de la Revolución— una Comisión Codificadora que remplazara los obsoletos códigos civil, penal, judicial y administrativo. Se obtuvo en lo civil: garantía a la esposa e hijos de sus legítimos derechos en caso de defunción o divorcio; en lo penal: sanciones y persecución contra quien atentara o pusiera en peligro la economía nacional; en lo judicial: recomendó el establecimiento de la carrera judicial y la creación de instituciones que consagraran la independencia del Órgano Judicial y del Ministerio Público; en lo administrativo: insistió en la necesidad de acercar la justicia al pueblo; los juicios deberían ser rápidos y sencillos.

De acuerdo con Ricaurte Soler, entre las conquistas plasmadas en la Constitución de 1972 estuvieron: el reconocimiento de la Fuerza Pública como “brazo armado del pueblo”, así como el armónico y fiel equilibrio entre ésta y el poder político (art. II); la prohibición de cualquier cesión, traspaso o enajenación del territorio nacional, en forma total o parcial (art. III); el que Panamá se reservara la potestad soberana de acatar aquellos principios de derecho internacional que no transgredieran el interés nacional; el establecimiento del sistema único de educación, el derecho de los panameños a ésta, cuya finalidad será fomentar la conciencia nacional (art. 87), y la obligatoriedad de los empresarios a colaborar económicamente en el proceso educativo (art. 92), entre muchas otras.¹⁸ Con la promulgación de la Carta Magna el régimen institucionalizó el apoyo obtenido y además reafirmó el poder del Estado.

Torrijos fue nombrado (art. 207) “Líder Máximo de la Revolución” y jefe de Gobierno por seis años, otorgándole todos los poderes para nombrar a su gabinete, a los jueces de la Suprema Corte, al procurador y al contralor. Por eso resulta imprescindible remarcar que el papel de árbitro

¹⁸ Cf. *Constitución Política de la República de Panamá, 1972.*

del general Torrijos amortiguó coyunturalmente las contradicciones entre clases dominantes y dominadas. La vía para hacerlo fue la apelación al nacionalismo promovido por el liderazgo carismático del General, quien hábilmente se declaró no ser "ni de izquierda ni de derecha", obteniendo así la autonomía y la fuerza necesaria para la firma de los tratados canaleros de 1977. En ese sentido, para Guillermo Castro Herrera:

[...] el torrijismo es un reformismo armado que apela a las masas populares en busca de la representatividad que legitime tanto su conducción de la política exterior como el desarrollo de nuevas formas de organización de la política y la economía internas, imprescindibles para una efectiva modernización del capitalismo dependiente en todo el país [...] es un régimen populista de significado revolucionario en el marco de las circunstancias que le dieron origen [...] Con ello, *Panamá es identificada con el proyecto neocolonial de modernización del capitalismo dependiente que el régimen efectivamente inició en lo interno y en lo externo*. Esto permite darle al torrijismo una concreción histórica que permite evaluarlo en sus limitaciones como en las perspectivas que abrió al desarrollo del proceso de liberación nacional.¹⁹

Aunque no es propósito de este estudio encajonar o reducir los hechos históricos a conceptos como el populismo, la interpretación de Castro Herrera nos ayuda a comprender los límites reales de la estrategia global de desarrollo impulsada por Torrijos. Por eso mismo, me atrevo a afirmar que con el régimen del General se instauró un Estado de compromiso (alianza de clases) que implementó los mecanismos económicos (nacionalizaciones) y políticos (reformas agraria, laboral y educativa) que permitieron redefinir sus funciones hacia una nueva modalidad de acumulación de capital (centro financiero internacional-plataforma de servicios). Pero, éste sería tema de otro trabajo: abordar a profundidad en el análisis de la lucha de clases y la inserción del fenómeno en una estructura de acumulación de capital, con el objeto de ver cuál ha sido el encuadramiento estructural, la dimensión del populismo en Panamá.²⁰ Se trataría de ver la conveniencia o no de utilizar

¹⁹ Guillermo Castro Herrera, "Panamá: nacionalismo y liberación: perspectivas para los años ochenta", en revista *Cuadernos Americanos*, núm. 242, mayo-junio de 1982, p. 52. (El subrayado es mío).

²⁰ En varias de las lecturas consultadas se etiqueta al período de gobierno de Torrijos como populista, pero sólo mencionan de manera lateral y dispersa algunos de los rasgos esenciales de este fenómeno tan extendido en América Latina. Gandásegui es el único autor que conjunta en su análisis varios de sus elementos distintivos, pero no el proceso en su globalidad. Sobre el populismo véanse: Carlos M. Vilas. "El populismo como estrategia de acumulación: América

esa categoría a la luz del estudio del nivel de desarrollo de las fuerzas productivas y de las relaciones de producción; es decir, descifrando la matriz estructural, su proyección en la ideología, la política y el Estado y, a su vez, dilucidando las condiciones que permitieron su surgimiento, su desarrollo y su agotamiento en la nación istmeña. Aquí sólo se apuntan algunos elementos derivados de los objetivos de esta investigación.

2.2.2. Código del Trabajo y la “teoría del chupón”

Yo no quiero que en mi país se le aplique al obrero la teoría del chupón de naranja, al cual se le exprime y cuando no tiene más jugo se le tira a la basura.
Omar Torrijos

Pese a que la economía nacional registró, entre 1950 y 1968, un ritmo de crecimiento sostenido, paralelamente se agudizó la pobreza tanto en el campo —regiones azucareras y bananeras— como en los centros urbanos de la capital y de Colón. Torrijos, consciente de que uno de los obstáculos para diseñar una estrategia de desarrollo eran las justas demandas campesinas, obreras y estudiantiles, decidió inmediatamente —después de asumir el poder— congelar los precios y aumentar el salario mínimo, así como crear —a través del Decreto de Gabinete Núm. 2 (15 de enero de 1969)— los ministerios de Trabajo y Bienestar Social, y el de Salud —Decreto de Gabinete Núm. 1, misma fecha— que sustituyen al Ministerio de Trabajo, Previsión Social y Salud Pública.

En discusiones preliminares, a nivel de Consejo de Gabinete, Torrijos insistió en el fortalecimiento del sindicalismo, la contratación colectiva, el derecho de huelga, en la incorporación de los sectores dominados y en la adopción de medidas protectoras frente a los despidos. En sí propuso una modernización, exigencia insoslayable para la misma reproducción del capital.

En 1970, Torrijos y la GN —dueños de la situación— tenían su estrategia general para la década que se iniciaba. Las condiciones políticas tendrían que acomodarse para garantizar el flujo sin interrupción del capital extranjero. El

Latina”, en *Los populismos. Críticas de la economía política*, núm. 20/21, pp. 97-147; Octavio Ianni, *El colapso del populismo*; Francisco Welfort, *Clases populares y desarrollo social: contribución al estudio del populismo y Participação y conflicto industrial*, entre otros.

movimiento obrero tendría que ser integrado como también las relaciones con el agro tendrían que ser reorganizadas. Además, las relaciones con Estados Unidos, que giraban prioritariamente en torno al Canal de Panamá, tendrían que modificarse sustancialmente [...] Para asegurar el éxito del proyecto de acumulación capitalista [...] entre 1970 y 1972 el aparato estatal fue objeto de profundas transformaciones [...] Torrijos se dedicó a fortalecer su noción de una alianza interclasista mucho más sólida que la enunciada por el bloque histórico liberal.²¹

Para superar ese contexto de atraso se creó un nuevo Código del Trabajo, que fue redactado por una comisión plural, rechazado en una primera instancia por un Consejo de Gabinete y defendido por Torrijos:

Yo no quiero que en mi país se le aplique al obrero la teoría del chupón de naranja, al cual se le exprime y cuando no tiene más jugo se le tira a la basura. [Después de tres meses de cambios y adaptaciones, el General anunció su próxima promulgación en una concentración de trabajadores bananeros:] Aquí está el Código del Trabajo [...] que nos estaban negando desde 1947. Porque el Código del Trabajo de 1947 nació abuelo [...] Estábamos regulados por un Código del Trabajo que nació anacrónico y que fue copiado e inspirado por esa necia debilidad que hemos tenido siempre de copiar las cosas extrañas [...] El nuevo Código logra humanizar las condiciones de trabajo y protege real y efectivamente al hombre que trabaja [...] incorpora a una gran masa de trabajadores a los beneficios del mismo [...] este Código establece un Tribunal Superior de Trabajo en el interior de la República [...] propicia el contrato colectivo, hace obligatorio el descuento de la cuota sindical y esto, sí es una conquista, señores.²²

En esencia aquí encontramos el papel regulador del Estado en las relaciones de producción, colocándose al margen de las contradicciones de clase.

El Código del Trabajo entró en vigencia el primero de enero de 1972 y con él se favoreció la estabilidad laboral y la sindicalización; es decir, el nivel de organización de la clase trabajadora. Tan sólo de 1972 a 1976 se aprobaron 500 contratos colectivos.

El código incorpora a quince mil trabajadores del volante [...] a todo panameño que se arranca la vida en duras faenas de la pesca [...] incorpora a los carretileros. [...] establece procedimientos breves, eficaces, efectivos [...] hace

²¹ M. A., Gandásegui, h., *op. cit.*, pp. 61-62.

²² M. Labrut, *op. cit.*, p. 52.

la justicia rápida y efectiva, y no justicia ilusoria, como la que tenemos ahora. El código trae una serie de beneficios que le dan al obrero lo que se merece, y que no ponen al buen empresario en condiciones de no seguir operando. El código va a ser difundido, va a ser impreso, y se le va a dar a ustedes para que lo conozcan [...]²³

De esta manera, el conflicto capital-trabajo se trasladó del ámbito económico al político, donde el Estado pudo maniobrar en las disputas obrero-patronales. En los discursos antes citados es evidente el interés por querer reducir las diferencias y las contradicciones en el seno de una y otra clase. También se refuerza una imagen externa del Estado, por encima de los intereses específicos de clase; ello derivó en la reducción de la combatividad de la clase obrera. Y, pese a que la idea del sindicato único no cuajó, para mediados de la década, los sindicatos tenían ya el control efectivo de sus integrantes.

En octubre de 1974 las discusiones entre trabajadores y patrones llegaron hasta la Asamblea para solicitar reformas. Torrijos respondió a los empresarios: “[...] todavía no se han acostumbrado a vivir con un Código que ya tiene más de tres años; que se acomoden a él, porque el Código no se va a acomodar a ellos”. Y a los trabajadores también los emplazó a no dejarse llevar “[...] por falsas conquistas sindicales que muchas veces son ilusorias porque ni la empresa ni el empresario ni el asalariado pueden sostenerlas”.²⁴ Desde la aprobación del Código, la empresa privada luchó por rechazarlo o modificarlo a su favor. Para este año, la capacidad de maniobra del Estado torrijista empezaba a disminuir, producto de los rumbos contrarios de sus políticas: por un lado, los ministerios de Planificación, Hacienda y Comercio imponían directrices económicas tradicionales y, por el otro, los ministros de Educación, Salud y Vivienda impulsaban políticas progresistas.

La política laboral impulsada por el General promovió la creación de más de 120 nuevos sindicatos, un aumento de más del 100 por ciento en nueve años. Pero ante la presión empresarial, Torrijos se vio obligado a revertir algunas de las medidas del Código que —a decir de la patronal— impactaron negativamente la actividad económica y la generación de em-

²³ R. Murgas Torraza, *op. cit.*, p. 153.

²⁴ *Ibid.* p. 156.

pleos. Así fue como apoyó en 1976 la aprobación de la Ley 95 que imponía condiciones desventajosas a los obreros:

Aunque durante los primeros seis años de su gobierno, hasta 1974, la generación de empleos aumentó fuertemente, habiendo el desempleo alcanzado su nivel más bajo en 20 años al llegar a un estimado de 5.7% de la fuerza laboral en 1973, gracias a una tasa de crecimiento económico anual cercana al 7%, tal vez su principal frustración al final de su mandato fue el alto nivel de desempleo (12%) ocurrido al haberse estancado por tres años consecutivos el crecimiento de la producción nacional. Éste no sólo se vio afectado notablemente por el ciclo de inflación-recesión mundial de 1974-76, sino también por la incertidumbre generalizada de 1977 con respecto a si habría un tratado, por los efectos de asimilación de ciertas leyes sociales controvertidas dentro del ámbito nacional y por la necesidad de abrir nuevas fuentes de crecimiento para remplazar las ya agotadas.²⁵

Hubo una actitud inmediata de rechazo a la Ley 95, sobre todo del movimiento estudiantil, pero los dirigentes sindicales en su mayoría acordaron no extender sus protestas para no obstaculizar las negociaciones en torno al Canal. Aquí vemos la mediatización de la lucha de los trabajadores en aras de un objetivo superior: la soberanía nacional como vía movilizadora de las masas. Para estas fechas, las centrales obreras ya se coordinaban estrechamente con el gobierno. Desde 1971 la Confederación Nacional de Asentamientos Campesinos (CONAC) se adhirió a la política torrijista; en el 72 lo hizo la Confederación Nacional de Trabajadores de Panamá (CNTP); en 1973 la Federación de Estudiantes Panameños (FEP) rompió con el Partido del Pueblo (PP) y proclamó a Torrijos "líder de la revolución panameña"; las mujeres en su primer congreso (1975), así como el Frente Amplio (FRAMPO), que aglutinaba a sectores profesionales, respaldaron al gobierno (1976). Ante este contexto de escasa respuesta por parte del liderazgo sindical: "la Ley 95 impone nuevas condiciones a las relaciones obrero-patronales, abriendo un capítulo más en la historia del movimiento obrero [y que conducen a éste] hacia una mayor beligerancia y una lucha por alcanzar nuevas conquistas".²⁶

²⁵ N. Ardito Barletta, "Omar Torrijos Herrera y el desarrollo nacional de Panamá", en *Torrijos. Figura-tiempo-faena...*, p. 166.

²⁶ Gandásegui, Saavedra, et al., *Las luchas obreras en Panamá, 1850-1978*, p. 112. Para mayor información sobre los cambios introducidos por la Ley 95 al Código de 1972 consúltese específicamente de la página 113 a la 144.

Los voceros gubernamentales afirmaron que la Ley 95 sería una medida transitoria, en espera del mejoramiento económico. Lo cierto es que éste nunca llegó. En fin, con esta ley se dio una ruptura en la base social del torrijismo y su capacidad conciliadora comenzó a desmoronarse. Por desgracia, la izquierda panameña no fue capaz de ofrecer una alternativa de organización independiente a la clase trabajadora. Esta situación fue capitalizada por los empresarios, que finalmente lograron echar atrás algunas de las reivindicaciones históricas del movimiento obrero, en diciembre de 1976.

2.2.3. Reforma educativa

*[...]el país se libera de muchas maneras: se libera con el arado, se libera con el alfabeto cuando se enseña a un niño o a un adulto; se libera con las horas diarias de trabajo de un obrero; libera al país el sudor de la generación que lo está liberando [...]*²⁷

Omar Torrijos

Uno de los pivotes fundamentales del proyecto de Torrijos fue promover la educación. En este renglón creó el sistema único de educación y el Seguro Educativo —Decreto de Gabinete Núm. 168 del 27 de julio de 1971— que permitió financiar los programas de formación profesional, educación sindical, agropecuaria, de cooperativas, de radio y televisión, así como proporcionar becas para educación media, préstamos para estudios a nivel universitario, entre otros. Por ley, también se estableció el derecho a la educación básica gratuita y obligatoria. Ésta debería apuntar hacia el desarrollo y no hacia el consumo; es decir a fortalecer la conciencia nacional, afectada por influencias extranjerizantes impuestas por el enclave colonial. Asimismo, para la mayor efectividad de la enseñanza se editaron millones de libros distribuidos gratuitamente. Había que generar la principal de las riquezas, decía Torrijos, que era la riqueza humana.

La expansión de la enseñanza arrojó resultados sobresalientes. De 1968 a 1978 la matrícula de colegios y escuelas públicas aumentó 90 por ciento; la universitaria 180 por ciento; el personal docente 90 por ciento; el número de escuelas 43 por ciento; se construyeron 300 aulas nuevas y se otorgaron más de 25 mil préstamos educativos (recuperables). Asimismo se puso

²⁷ X. Ortúzar, *op. cit.*, p. 101.

mucho énfasis en la educación primaria rural y vocacional y se expandieron significativamente las facilidades deportivas.²⁸

De acuerdo con Gandásegui, la reforma educativa, sin embargo, fue atacada y desechada no sólo por la oposición sino por la Iglesia católica y hasta por ciertos sectores medios que, víctimas de la manipulación periódica, la rechazaron porque sus hijos serían educados en talleres y “proletarizados”. Los educadores, por su parte, no tardaron en reclamar mejoras salariales, entre otros beneficios. Finalmente, el gobierno abandonó la iniciativa.

2.2.4. “Salud igual para todos” y el “techo es un derecho”

En ese periodo inicial también se constituyeron mil comités de salud, organizaciones de base, con el fin de abatir la tasa de mortalidad que del 40 por ciento en 1970 bajó al 18 por ciento en 1986. Torrijos propuso la integración de los servicios del Seguro Social con los del Estado para proporcionar “salud igual para todos”, a la que concebía como un asunto que debía involucrar a todos los ministerios, no sólo al de la Salud, y su función debería ser “prevenir la enfermedad, no curarla”.

Ya no se trata simplemente de la salud pública como matriz de una burocracia profesionalizada o de una profesión burocratizada, más o menos eficiente, muchas veces convertida en instrumento de intereses partidistas. Ahora se trata realmente de una función primordial del Estado, que penetra en todos los niveles de la comunidad, que se enraiza en la familia y en el hogar como células vitales de la sociedad. Es la salud como derecho fundamental del ser humano, en cuya responsabilidad la acción del Estado parte desde antes del nacimiento, se afirma en la infancia y en la niñez y se prolonga durante toda la existencia, con el propósito de extender la vida sana y feliz durante el mayor tiempo posible.²⁹

En suma, se trataba de crear las condiciones de vida óptimas: letrinas, hospitales, acueductos, huertos comunitarios en donde hicieran falta. Por

²⁸ N. Ardito Barletta, *op. cit.*, p. 164.

²⁹ M. A. Rodríguez, *op. cit.*, pp. 65-66.

eso se implementó un sistema integral en donde todos los sectores gubernamentales participaron al igual que las comunidades en la planificación, ejecución y evaluación de los distintos programas de salud. Se puso especial énfasis en el cuidado materno-infantil y en la atención rural. Los avances fueron significativos y ubicaron a Panamá entre los países con más altos índices en este renglón: la distribución y abastecimiento de agua aumentó gracias al tendido de acueductos.

[...] se duplicó el nivel anual de vacunaciones; la población atendida por los servicios médicos del Seguro Social aumentó 220%; [...] se habilitaron más de 300 unidades nuevas de salud rural; el programa de nutrición rural se expandió a 217 comunidades [...] se establecieron 164 huertos comunales [...] El personal médico aumentó [...] 100%; los odontólogos [...] 106%.³⁰

Esta mejoría redundó en el aumento de las expectativas de vida de los panameños.

Otro de los problemas que enfrentó Torrijos fue la consabida falta de vivienda. De 1968 a 1978, el sector público financió y construyó 28 mil 687 en comparación con las 9 mil 220 unidades de la década anterior. Además, la posibilidad de obtener recursos a largo plazo para la construcción de viviendas por parte del sector privado aumentaron, debido a que el sector bancario estaba en expansión y la ley bancaria existente era más flexible.

Pero la Ley de Vivienda fue una de las más controvertidas durante su gobierno. Estipulaba que el "techo es un derecho" y que el "lanzamiento" es una injusticia, aunque se reconocían los derechos de los propietarios. Por eso, para mediar, el Estado garantizaría el cobro mediante el mecanismo de deducción, con el fin de evitar la morosidad, pero prohibía el lanzamiento indiscriminado y los alquileres se fijaban con base en los costos reales de manejo, operación y mantenimiento del inmueble.

³⁰ N. Ardito Barletta, *op. cit.*, p. 164.

2.3. Panorama económico

*Liberación e independencia significan no depender. Y en la medida en que convertimos 'un Estado de consumo' en un 'Estado productor', estamos haciendo el país mucho menos dependiente y estamos diseñando, o conformando, una nueva Teoría Económica que consiste en no quitarle a nadie lo que tiene, en no castigar al que ya hizo algo, no repartir lo existente, sino comenzar a repartir lo que estamos creando.*³¹

Omar Torrijos

Al emanciparse de Colombia, los panameños visualizaron un futuro próspero con la construcción del Canal. Pero esos sueños fueron destruidos paulatinamente, no sólo con la creación de la Zona del Canal, sino también con el enclave bananero de la United Fruit Company. En Panamá, la fuente de poder económico —que a su vez genera el control político— está históricamente asociada a las actividades que se derivan de la explotación de su posición geográfica. En torno a ésta se consolidaron grandes fortunas —de “caseros” y “financieros”, mejor conocidos como prestamistas—, invertidas en el comercio y los servicios en las ciudades de Panamá y Colón, convertidas en los principales polos de crecimiento.³²

Cabe destacar que hasta la década de los sesentas, el control de las industrias, el comercio, los servicios y medios de comunicación estaba en manos de tan sólo 20 familias que a su vez pertenecían a tres grupos económicos, los cuales mantenían estrechos vínculos con el extranjero. El primero de éstos apareció con la unión de las poderosas familias del interior (ganaderos) y los comerciantes y especuladores de la capital, poco antes de la Guerra de los Mil Días (1899). A este grupo se le sumó, y fortaleció, un pequeño número de extranjeros provenientes del norte. El segundo grupo está compuesto por inmigrantes europeos y algunos ciudadanos estadounidenses, que se nacionalizaron y radicaron junto con sus familias en Panamá. Muy ligados a ellos están algunas nuevas fortunas. El tercer y último grupo lo constituye una numerosa colonia hebrea, proveniente de Levante, de Europa central y los descendientes españoles y portugueses que huyeron a las Antillas durante la Inquisición europea.³³

³¹ O. Torrijos, “Discurso pronunciado en la inauguración del ingenio Felipillo”, 25-I-1977, en *Torrijos por Torrijos...*, p. 59.

³² M. A., Gandásegui h., “La concentración del poder económico en Panamá”, en *Panamá: dependencia y liberación*, pp. 99-181.

³³ *Ibid.*, pp. 148-149.

Por otra parte, la inversión norteamericana fue la más importante en Panamá y particularmente en la Zona del Canal hasta la década de los setentas. Según un estudio de la Universidad de La Habana, Estados Unidos poseía el 50 por ciento del total del capital invertido en las empresas, mientras que el capital panameño alcanzaba el 48 por ciento. Además, la Zona del Canal, el ferrocarril, las bases militares, la administración de la Zona, los servicios subsidiarios (agua, luz, reparaciones, transporte, etcétera), la Zona Libre de Colón, el sistema bancario y su Centro Financiero Internacional, la Marina mercante bajo bandera panameña y las compañías con actividades económicas destinados al exterior eran excluidas de cualquier otra inversión que no fuera la estadounidense.³⁴

En este contexto de subdesarrollo y dependencia económica asumió el poder la Guardia Nacional que, entre 1968 y 1972, promovió dos proyectos: por un lado, el de modificar las relaciones del bloque dominante con la clase trabajadora y, por el otro, trasladar el eje de acumulación capitalista al sector financiero (plataforma de servicios internacionales, incluyendo el Canal de Panamá). El crecimiento económico alcanzado hasta entonces y la confianza mundial en la capacidad de mantener altas tasas de ganancia fueron factores que permitieron al bloque hegemónico³⁵ reconstituirse. Así, en poco más de un año, la Guardia Nacional obtuvo la credibilidad necesaria para impulsar su estrategia general de gobierno.

De 1960 a 1968 se registraron cambios significativos en la estructura productiva: la industria manufacturera, el comercio y los servicios desplazaron al sector agropecuario, aunque éste siguiera registrando, en términos globales, mayores porcentajes.

En 1950 el Producto Interno Bruto de la industria manufacturera es de 28.3 millones de dólares, en 1960 de 54.5 millones de dólares y en 1968 de 137.2 millones de dólares, habiendo subido un 151.7% respecto a 1960 [...] La industria manufacturera pasa a representar un 15.9% del PIB en 1968, mientras que la agricultura representa el 22.8%. En 1950 la industria representó sólo un 10.9% y la agricultura un 25.1% [...]

³⁴ X. Gorostiaga, "La inversión norteamericana en el Canal de Panamá", en *Una explosión en América: el Canal de Panamá*, p. 118.

³⁵ Se trata de la alianza de clases o fracciones relativamente estable, cuya unidad se basa en una perspectiva global común y en un mínimo de autosacrificio. Para que exista es necesario que la clase dominante se gane el apoyo de la clase dominada o de las fuerzas sociales preponderantes. Véase, M. A. Gandásegui, h., *La democracia en Panamá*, p. 62.

Pero paralelo al proceso de industrialización se verificó otro, el de una urbanización y proletarización creciente: “[...] a partir de 1960, se incrementa una proletarización efectiva. Ello forma parte del [...] proceso de desarrollo del comercio y los servicios orientados al mercado interno”.³⁶

Y aunque en América Latina son dos los modelos de desarrollo económico que se han implementado en el transcurso de su historia, el denominado crecimiento “hacia afuera” y el crecimiento “hacia adentro”, en el caso panameño, el primero es el que se ha impuesto. El régimen cívico-militar del general Omar Torrijos intentó promover el segundo, pero la herencia estructural y las contradicciones mismas de la formación económico-social panameña lo harían fracasar. El incipiente proceso sustitutivo de importaciones —introducido en la industria cervecera y de alimentos, principalmente— no destruyó el antiguo patrón de crecimiento hacia afuera, más bien sobrepuso a la vieja estructura oligárquica otra que permitiría el encumbramiento de la burguesía industrial, clase incapaz de impulsar un proyecto nacional autónomo.³⁷

Ante este panorama, Omar Torrijos intentó promover un proyecto cuyas bases económicas tendrían por eje la dinamización de la agricultura, el apoyo a la industria nacional y la formulación de proyectos energéticos y mineros. Ya desde 1963, el Estado decidió incursionar —sin éxito, por cierto— en la planificación, producto de la cada vez mayor complejidad económica del país. Además del sector servicios (electrificación, carreteras, etcétera), se decidió impulsar a los sectores manufacturero y agropecuario. Según Marco A. Gandásegui (hijo), la acumulación de capital requería de nuevas condiciones para su reproducción: más educación, mejor salud y mayor participación política. Sin embargo, en los sesentas, el desarrollo económico tomó desprevenido al Estado, sin las estructuras adecuadas para absorber las contradicciones sociales que generó.³⁸

³⁶ Gandásegui, Saavedra, *et al.*, *op. cit.*, pp. 35-36.

³⁷ José A. Torres Ábrego, “Panamá: efectos del régimen de Torrijos en la estructura económica”, en revista *Comercio Exterior*, vol. 32, núm. 1, p. 56.

³⁸ M. A. Gandásegui, h., *Las empresas públicas en Panamá*, *cf.* las páginas 27 a la 36.

2.3.1. Centro Financiero Internacional *versus* "producir para liberar"

Los dos primeros años del gobierno de Torrijos fueron de reacomodo político y, para 1970, ya se había estructurado una base social relativamente sólida. Esto permitió proponer cambios radicales en los sectores salud, educación y vivienda, así como transformaciones en las relaciones laborales, agrarias y en la representatividad política de los sectores populares. Sin embargo, para ganarse el apoyo de la burguesía industrial, el régimen le ofreció a ésta una base de acumulación propia, de la que siempre había carecido.

En la búsqueda de ese sustento, Torrijos sentó los cimientos de una nueva forma de dependencia económica: se trata de la creación del Centro Financiero Internacional que facilitó la acción de los bancos para reexportar y ampliar las operaciones de la Zona Libre de Colón.

Una vez definida la estrategia y consolidada la participación de la Guardia Nacional en el gobierno, el flujo de capitales comenzó a llegar [...] el decenio de 1970 se inició de acuerdo con las especificaciones programadas: 1) economía abierta, 2) prioridad para los inversionistas particulares, y 3) un pacto social que garantizara la estabilidad política [...] El 2 de julio de 1970 se aprobó el Decreto de Gabinete Núm. 238, por el cual se reformó el régimen bancario y se creó la Comisión Bancaria Nacional. Según el Fondo Monetario Internacional, el Decreto 'tuvo como propósito fomentar la creación de condiciones propicias para el desarrollo de Panamá como centro financiero internacional' [...]»³⁹

De acuerdo con el economista José A. Torres Ábrego, con el Decreto 238 se completó el cuadro de ventajas comparativas de Panamá frente a los otros centros financieros internacionales, no sólo por su privilegiada posición geográfica y su carácter de centro comercial internacional sino por las características peculiares, únicas en el mundo, de su sistema monetario. Asimismo, el sistema bancario aceleró su expansión: de 21 bancos instalados a inicios de los setentas aumentaron a 88 para 1979: 52 con licencia general (dos oficiales y 50 privados), 25 con licencia internacional y 11 con licencia de representación.

³⁹ *Ibid.*, pp. 42-43.

Para Ardito Barletta, ministro de Planificación y Política Económica del gobierno de Torrijos, la proliferación de los bancos contribuyó al desarrollo de la economía: a elevar el PIB; la contratación de mano de obra; la disponibilidad de financiamiento de inversiones internas, públicas y privadas; el beneficio fiscal y la capacidad de mantener una oferta de dinero para el buen desenvolvimiento de la actividad económica. Pero Torres Ábrego, haciendo un análisis más exhaustivo, indica lo contrario:

[...] la dependencia y subordinación económica y financiera de Panamá se explica, en gran parte, por la naturaleza absurda de su sistema monetario, que se singulariza por la ausencia de un banco central de emisión [...], la base del sistema es el dólar, que Panamá reconoce como moneda de curso legal [...]. Además si se toma en cuenta que la emisión de moneda panameña se encuentra restringida por un convenio [...] celebrado con Estados Unidos, no es difícil comprender que nuestro régimen monetario forma parte del sistema monetario estadounidense; es decir, que el flujo y reflujo del circulante, su oferta y su demanda, así como las tasas de interés, no se determinan en función de las necesidades y exigencias de la economía panameña, sino en razón de la política del gobierno de Estados Unidos [...] mientras que [éste] se beneficia de las ventajas del patrón oro en Panamá, le hace pagar a ese país las desventajas, pues cada vez que se produce una fuerte transferencia al exterior, que por lo demás es frecuente en la economía panameña, sobreviene la deflación y el estancamiento [...]⁴⁰

En esencia, con el Centro Financiero se perpetúa la función de Panamá como puente y centro de operaciones de intereses exógenos, contraviniendo el objeto inicial —dicho en palabras de Torrijos— de “producir para liberar”. Ambos proyectos se contraponen: con la plataforma de servicios transnacionales no hay cabida para la industria nacional y menos aún para la pequeña industria. Por ello, el gobierno de Torrijos al promover una economía abierta propició un crecimiento artificial y ficticio. Veamos algunos indicadores económicos que respaldan esta afirmación: de 1969 a 1978:

[...] el PIB pasó de 42.6% a 33.8%, con un ligero despunte en 1977; el PIB generado por los servicios creció persistentemente, pasando de 57.4% en 1969 a 66.2% en 1978. Las actividades de la producción material, sobre todo la industria manufacturera y el sector agropecuario, que deben ser los motores

⁴⁰J. A. Torres Ábrego, *op. cit.*, p. 60.

del desarrollo económico, registraron una seria tendencia a disminuir su participación en el PIB: la industria disminuye su proporción de 17.2% en 1969 a 13% en 1978; igual ocurre con el sector agropecuario, cuya participación declina de 19.4 a 16% en los mismos años.⁴¹

2.3.2. Estado interventor: industrialización y nacionalizaciones

Es necesario señalar que, como parte de este proceso, la acción estatal se orientó a crear una infraestructura económica y social, a la vez que promovió un crecimiento de las actividades terciarias, basado en el equipamiento de las comunicaciones, el transporte, la electrificación, las finanzas y los servicios. Específicamente, el general Torrijos nacionalizó, en mayo de 1972, a Fuerza y Luz, compañía norteamericana que monopolizaba la producción y venta de energía en la ciudad de Panamá y en Colón desde 1917.

Esta disposición arrojó resultados favorables para la economía: se desarrolló la energía hidroeléctrica y se ahorraron divisas al reducir la importación de petróleo; la red nacional de transmisión y distribución de electricidad se amplió y mejoró en cuanto a la eficacia. También nacionalizó las comunicaciones a través de la creación del Instituto Nacional de Telecomunicaciones (INTEL). Se introdujo el discado internacional directo y se extendió la red de telefonía no sólo a áreas urbanas, sino también a poblaciones rurales. En 1973-74 se compró la compañía Wester Union, con el objeto de afirmar la red estatal de comunicaciones.⁴²

Además, Torrijos nacionalizó la Boston Coconut Company, que tenía 180 mil hectáreas de tierra en la península de Azuero, y aplicó fuertes inversiones en los ingenios azucareros de La Victoria (Veraguas) y Felipillo (Pacora); impulsó el desarrollo integral de la región del Bayano y de toda la zona del Atlántico, las que juntas constituyen un tercio del total del país. Con ello se dio un giro en el que ya no sólo tendrían cabida las actividades productivas privadas, sino también las estatales y mixtas.⁴³

Con la fundación de la Corporación para el Desarrollo Integral del Bayano, ésta adquirió un rol estratégico en el desarrollo nacional (construcción de represas en esa región, en La Estrella-Los Valles). "El Bayano no

⁴¹ *Ibid.*, p. 67.

⁴² Ricaurte Soler, *Panamá: historia de una crisis*, p. 84.

⁴³ M. Labrut, *op. cit.*, pp. 110-116.

es sólo una hidroeléctrica, es el área de desarrollo industrial más grande que hay por los alrededores. Allí, hay una respuesta para todo: al problema energético, a las granjas modelo, etcétera".⁴⁴ La Corporación inició en 1970 la explotación maderera y la pesca se expandió rápidamente, convirtiéndose en importante captador de divisas. También se creó la fábrica estatal de cemento Bayano. Y, con la fundación de la Corporación Minera Cerro Colorado, se intentó iniciar la explotación de la mina en esa región, pero la caída internacional de los precios del cobre lo impidió. Ambos fueron, después de 1975, los principales proyectos a los que el Estado destinó cuantiosos recursos.

Mención aparte merece la conquista emprendida por Torrijos de la costa atlántica, marginada hasta entonces del desarrollo nacional, así como la apertura del Darién. En Panamá, la posición geográfica propició una concentración económica en torno a la zona de tránsito, que a su vez generó deformaciones estructurales, dejando en el abandono extensas zonas donde no existían ni vías de comunicación ni la infraestructura necesaria para su crecimiento. Ahí también podemos encontrar uno de los factores esenciales del proceso de migración del campo a la ciudad: falta de opciones de trabajo. Asimismo, se logró integrar a Bocas del Toro a la vida nacional; a Coclesito con la construcción de la carretera a Penonomé y convertirla en una "comunidad modelo" de desarrollo. Empero habría que subrayar que el nivel de atraso de esas regiones haría que el esfuerzo de Torrijos fuera insuficiente.

La red vial se expandió en un 65 por ciento. Se construyó la carretera panamericana por el Darién, la cual comunica a un tercio del territorio nacional, así como la autopista Arraiján-Chorrera. Varios nuevos aeropuertos regionales fueron edificados y se montaron sistemas de control y seguridad de la navegación aérea por primera vez en la historia de esta nación. En Farallón se creó una escuela de adiestramiento acelerado para administradores rurales con el apoyo de Israel y el BID, de donde salieron graduados que serían incorporados a la administración de cooperativas de producción. Además, se promovieron proyectos turísticos, como el de la isla de Contadora.

En fin, se incentivó el papel interventor del Estado en la economía ante la incapacidad del sector privado de impulsar y acometer los proyectos

⁴⁴ *Ibid.*, p. 66.

indispensables para el desarrollo. Sin embargo, para hacerlo el Estado recurrió a un alto endeudamiento externo.

En la década, el presupuesto de gastos públicos se multiplica más de siete veces [...] la deuda externa del sector público experimentó un incremento del 900 por ciento [...] las inversiones directas del extranjero sólo aumentaron en un 8 por ciento [...] Efectivamente, mientras el sector privado —tanto nacional como extranjero— asumió un papel conservador, el Estado incrementó rápidamente sus inversiones durante la década.⁴⁵

En 1975, el 50 por ciento del presupuesto gubernamental fue destinado a pagar el servicio de la deuda. Así las cosas, el endeudamiento público externo sustituyó a la inversión nacional y extranjera, de tal manera que, paradójicamente, las empresas estatales se encontraban a merced de compañías transnacionales. Tan sólo el plan de ampliación de la Zona Libre de Colón fue financiado por un banco japonés; la hidroeléctrica La Estrella-Los Valles por una entidad financiera sueca; el 80 por ciento del total invertido en la fábrica de cemento Bayano provenía de fuentes externas, específicamente danesas (F. L. Schmidt and Co.); en el proyecto hidroeléctrico de Bayano invirtieron compañías de Japón, Estados Unidos, Francia, Austria, Yugoslavia y España. El anhelo de “producir para liberar” quedó maniatado, o mejor dicho, estas loables aspiraciones defecionaron en un proyecto neocolonizador.

Pero entre 1973 y 1977 el crecimiento económico se estancó: de un ritmo promedio anual de 7.1 por ciento en 1973 descendió a 2.6 por ciento en 1974, y en 1975 alcanzó sólo 0.6 por ciento. El deterioro culminó con 0.3 por ciento en 1976. Las inversiones del sector privado se detuvieron —debido a la baja del consumo y el aumento del costo de los insumos de importación— y el gobierno se vio forzado a hacer inversiones extraordinarias. A fines de 1974, en un intento por salir de la crisis, el gobierno emitió la Declaración de Boquete —un paquete de medidas de acción directa que incluía el aumento de la inversión pública— para incrementar la producción, el empleo y la productividad:

[...] se aumentó en un 40% la inversión pública en 1975 [...] se aprobaron leyes de incentivos fiscales a la reinversión, se creó COFINA (Corporación

⁴⁵ M. A. Gandásegui, h., *Las empresas públicas...*, p. 70.

Financiera Nacional) y se crearon mecanismos para hacer expedita la solución de conflictos laborales'. Además, se liberalizaron los requerimientos de reservas de capital para bancos, se subsidiaron créditos para la agricultura y la industria, igualmente para la construcción, y se incentivó la exportación de bienes no tradicionales. Aprovechando la crisis, se dictaron una serie de medidas que perjudicaron a los sectores trabajadores e, incluso, a los sectores industriales tradicionales.⁴⁶

Para 1975, la estrategia del Estado para apuntalar el proceso sustitutivo de importaciones se agotó y derivó en estancamiento económico y crisis deficitaria. Además, como toda economía abierta, no pudo evitar importar también parte de la crisis económica mundial: las exportaciones disminuyeron, afectando la balanza de pagos, el monto del ingreso nacional y, por tanto, el ingreso per cápita, la capacidad de consumo y las posibilidades de inversión.

Ante esta situación, el Partido Liberal se lanzó al ataque: fue uno de los primeros en criticar el papel del Estado en actividades que —según esta agrupación— eran de la competencia de la empresa privada. El Estado se replegó. Las presiones sociales se agravaron debido al aumento del desempleo que, de 5.6 por ciento en 1974 aumentó a 8.7 por ciento en 1977 (45 mil desocupados).

En 1978, el desempleo total (abierto y oculto) alcanzó una tasa de 11.4% y una cifra similar se estimó para 1979. El desempleo en el área metropolitana ascendió a 14.4% en 1978 y se vio agravado por el éxodo de la población rural a las ciudades de Panamá y Colón. Por otra parte, el subempleo siguió presionando. El número de subempleados era de 100 mil (19.2% de la población económicamente activa) a final del decenio, de manera que la suma de desempleados y subempleados llegó a 145 000 personas. La existencia de núcleos de población en estado de extrema pobreza agravó aún más la situación [...] en 1970, 35.4% de las familias panameñas no percibían ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas. De este mismo grupo, 60.5% no llegaba siquiera a cubrir la canasta básica de alimentos. Asimismo, 71.2% de los ocupados por cuenta propia en explotaciones agrícolas no satisfacía sus necesidades básicas y tampoco lo hacía 66% de los empleados agrícolas.⁴⁷

⁴⁶ *Ibid.*, p. 48.

⁴⁷ J. A. Torres Ábrego, *op. cit.*, p. 69.

Pese a este desalentador panorama, el Plan Nacional de Desarrollo de 1976-80 reafirmó el reforzamiento del papel exportador de la economía panameña y, por tanto, un mayor grado de concentración de las actividades secundarias y terciarias en Panamá y Colón. El gobierno se comprometió a realizar proyectos portuarios (de contenedores y pesqueros); a ampliar las facilidades de la Zona Libre de Colón y a construir un nuevo aeropuerto. Así, la dicotomía económica se remarcó: por un lado, un área metropolitana dinámica y moderna con altos índices de productividad y, por el otro, un interior subdesarrollado y sin opciones para la población que allí habitaba. De esta manera, las buenas intenciones de Torrijos se estrellaron con la compleja realidad de Panamá: pese a las nacionalizaciones y reformas impulsadas, fue imposible abandonar el viejo patrón de crecimiento hacia afuera, al dejar inalterable la estructura de clases que lo sustentaba y sin una profunda transformación del Centro Financiero Internacional.

2.3.3. Reforma agraria: asentamientos campesinos

*La Reforma Agraria no ha hecho nada indebido,
no ha hecho otra cosa que sustentar una revolución
de crecientes aspiraciones que hacíamos a las buenas,
o la hacia el campesino, muerto de hambre, a las malas [...]*
Omar Torrijos

Originario de Santiago de Veraguas, Torrijos conocía más que nadie la realidad existente en el campo: predominio del latifundio y explotación del campesinado. Por eso, el régimen emprendió una Reforma Agraria en cuyo marco se establecen empresas agrícolas estatales, especialmente en el campo de la producción azucarera; se promovieron Asentamientos Campesinos como empresas autogestivas apoyadas por el Estado, y se crearon las Juntas Agrarias como las agrupaciones de campesinos parceleros. La reforma perseguía la integración económica y social de los trabajadores rurales, para quienes se crearon organismos especiales de asistencia técnica y financiera.

La orientación de la Reforma Agraria no se refiere solamente al reparto de tierra y su adjudicación en propiedad a quienes la trabajan, sino también a la capacitación del campesino, al mejoramiento de su ambiente y a la dignificación de su persona. El programa conlleva, en acción conjunta de varias dependencias estatales, los asentamientos campesinos, que significan crédito agropecuario, cooperativismo de producción y consumo, caminos hacia los

centros de mercadeo, salubridad, higiene y atención médica, orientación técnica y ayuda para la selección de semillas y sistemas de cultivo, de acuerdo con las posibilidades del consumo interno y externo.⁴⁸

Torrijos estaba decidido a enfrentar el añejo problema de la tenencia de la tierra; así se constituyó, el 14 de marzo de 1969, el primer asentamiento campesino —modelo retomado de una propuesta hecha a la Democracia Cristiana chilena por técnicos de esa nación— en el Florentino, en Montijo. Este proceso concluyó en 1976 con la creación de 300 asentamientos (cooperativas) y fue pensado también con la esperanza de que, posteriormente, se transformaran en verdaderas empresas autogestivas. Lo cierto es que el modelo:

[...] se basaba en el endeudamiento exterior y en las exportaciones [...] Lo que hace la Reforma Agraria es organizar a los campesinos sin tierra para producir granos básicos (arroz) [...] el Estado se lanza a la producción de azúcar. La caña se siembra en las tierras tradicionalmente dedicadas a la producción de arroz. La Reforma Agraria panameña desplaza la producción arrocerera hacia los campesinos pobres organizados en asentamientos y los viejos arroceros comienzan a producir azúcar, que será totalmente destinada a la exportación. Los cambios motivan conflictos en las áreas rurales, no tanto en el sentido económico [...] sino por los efectos sobre los mecanismos de control que existían [...] en manos de terratenientes y del intermediario, tienden a ser reemplazados por el Estado que, por un lado controla los asentamientos campesinos y, por el otro, los ingenios azucareros, y así está en condiciones de articular la política de precios como así también, a los productores [...]⁴⁹

Además, los resultados no fueron los esperados, debido a la incapacidad institucional de dar respuestas adecuadas y al burocratismo existente. Torrijos señalaba: “La Reforma Agraria más que tierra, es hombre. Yo antes creía que era tierra y dimos tierra y tierra. La tierra está allí, no se va. La puedes adquirir o expropiar, pero lo que más importa es la organización [...] los mismos campesinos saben que en la proporción en que se organicen tendrán la tierra”.⁵⁰

Pero hacían falta —decía Torrijos— no sólo líderes de lucha, porque la tierra allí estaba, sino líderes de producción, que supieran organizar y llegar

⁴⁸ M. A. Rodríguez, *op. cit.*, p. 65.

⁴⁹ M. A. Gandasegui, h., y X. Gorostiaga, *Panamá, ¿sólo un Canal?*, p. 24.

⁵⁰ M. Labrut, *op. cit.*, p. 63.

a metas posibles, alcanzables. Por eso se constituyó la Corporación Azucarera Nacional, que incluyó la creación de varios ingenios, entre éstos el de La Victoria, ya mencionado con anterioridad. Asimismo y como parte de la política agraria, a nivel institucional se crearon el Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA), los ministerios de Desarrollo Agropecuario (MIDA), de Comercio e Industrias, de Planificación y Política Económica (MIPPE), así como la Corporación Financiera Nacional (COFINA), para apoyar tanto técnica como financieramente a la industria nacional.

En la década de los sesentas, con los gobiernos liberales de Roberto Chiari y Marcos A. Robles, se favoreció al ganadero y a la agroindustria. El primero despojó de sus tierras a los campesinos y, el segundo, a través de la deuda del productor agrícola, obtuvo el control de éste. La natural inconformidad del campesinado contribuyó al triunfo de Arnulfo Arias en 1968. Por eso, la táctica de Torrijos fue cooptar a estos dos sectores.

Las medidas para poder hacerlo fueron bien recibidas por parte de los agricultores: precios de sostén, bajas tasas de interés y asistencia técnica. Hasta 1969, los intereses de los productores agrícolas estuvieron representados por el gran capital agrícola. Para subvertir ese control, el Estado impulsó la agroindustria —comprando sus productos— y una red de servicios que compitiera y favoreciera al agricultor. Por otra parte, respaldándose en las Ligas Campesinas —organizadas dos décadas antes por el Partido del Pueblo (PP) y otras agrupaciones políticas— se incorporó a más de 10 mil familias en el marco de los asentamientos. Ya vimos que el gobierno creó la ANCR con el objeto de articular los intereses de los sectores rurales.

La ANCR fue la solución propuesta tanto para el campesino como para el agricultor. Los partidos políticos no eran los vehículos apropiados. Los campesinos organizados en asentamientos crearon su propia instancia, ligada al MIDA y al PP: la Confederación Nacional de Asentamientos Campesinos (CONAC). Pero, incluso, estos arreglos institucionales fueron insuficientes. En última instancia, los campesinos fueron representados por la figura carismática del jefe de Gobierno, Omar Torrijos. Este débil 'equilibrio' probaría ser problemático cuando Torrijos desapareció del escenario político en 1981.⁵¹

Pero, aunque la agroindustria demandó una cantidad considerable de mano de obra campesina, este sector —cuya economía no desapareció—

⁵¹ M. A. Gandásegui, h., *La democracia...*, p. 68.

fue el menos beneficiado. La mano de obra barata en el campo favoreció no sólo a las exportaciones estatales de azúcar, al gran capital —que monopolizaba el mercado nacional de alimentos—, a los pequeños y medianos propietarios, sino hasta los estratos medios al ofertar servicios domésticos muy baratos.

De acuerdo con uno de los máximos seguidores de Torrijos, Chuchú Martínez, las medidas arrojaron resultados alentadores: impactaron positivamente la producción agrícola, colocándose hasta en un 40 por ciento del total nacional de granos. Durante los años sesenta, este experimento fue el más rico en conclusiones o resultados en toda la región centroamericana. No obstante, para Nicolás Ardito Barletta, entonces ministro de Planificación y Política Económica, la política agraria:

[...] produjo resultados mixtos, siendo adecuada en el crédito, pero débil en la cooperación técnica y vacilante en cuanto a los precios que percibían los productores. Cuando los precios de sostén fueron adecuados, como en 1973 y 1974, o después en 1979-78, aumentó la producción de granos básicos y leche, llevando más ingresos al pequeño agricultor, como durante 1970-72 y 75, la producción agrícola y el ingreso rural se vieron afectados [...]⁵²

Resulta necesario subrayar que la intervención del Estado en la economía generó fuertes contradicciones no sólo con la empresa privada nacional, sino con la extranjera. Es el caso de la decisión gubernamental de hacer efectivo el traspaso a la nación de las tierras no cultivadas que estaban en manos de la Boston Coconut Company, no cumplida en más de 10 años. En este sentido, Torrijos fue contundente:

Pareciera que la Reforma Agraria por tener nombre de mujer ha sido calumniada. La Reforma Agraria no ha hecho nada indebido, señores: No ha hecho otra cosa que sustentar una revolución de crecientes aspiraciones que hacíamos a las buenas, o la hacía el campesino, muerto de hambre, a las malas. A nadie le hemos irrespetado tres hilos de alambre. No le hemos irrespetado a nadie su título de propiedad, aunque algunos títulos de este país son de pésima reputación y de muy dudosa procedencia.⁵³

⁵² N. Ardito Barletta, *op. cit.*, p. 167.

⁵³ Omar Torrijos, "Discurso pronunciado en Puerto Armuelles con motivo del Día del Trabajo", 1-V-1972, en *La batalla de Panamá*, p. 111.

2.3.4. Guerra del banano: "David contra Goliath"

Los obreros saben lo que es la explotación del banano y lo expresan en forma muy gráfica cuando dicen que el bananal 'ennegrece', 'empobrece' y 'embrutece'.

Omar Torrijos

Los enfrentamientos más fuertes del gobierno de Omar Torrijos, sin duda alguna, se registraron con la Chiriquí Land Company —filial de la United Brands, mejor conocida como United Fruit Company. El 8 de marzo de 1974, el general Torrijos —indignado por declaraciones de la United Fruit Company en las que se ufana de que el único producto en el mundo que no había elevado su precio era el banano— dispuso elevar el impuesto a un dólar por caja de banano que exportara esa compañía. El 8 de abril, Honduras decidió adherirse a la medida decretada por Panamá; después se sumó Costa Rica y, Ecuador, Nicaragua y Guatemala se opusieron.

La Chiriquí Land Company respondió con presiones y soborno. Honduras cedió y bajó su impuesto a 50 centavos, Costa Rica a 25. En tales circunstancias, Torrijos afirmaba:

[...] he llegado a la conclusión de que en las circunstancias actuales, el país que más banano exporta, más está siendo explotado y más se hunde en la miseria y en la desesperación. La explotación del banano, tiene una larga y penosa historia que en los actuales momentos llegó a límites en que ni los países ni la masa obrera podrán seguir soportando [...]. Y francamente lo que se está explotando es al hombre, no a la tierra. Los obreros saben lo que es la explotación del banano y la expresan en forma muy gráfica cuando dicen que el bananal 'ennegrece', 'empobrece' y 'embrutece'.⁵⁴

Por esa razón se creó la Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB) y la Comercializadora Multinacional del Banano (COMUNBANA), para el transporte y comercialización del guineo.

Intentaron comprar a Torrijos al ofrecerle 3 millones de dólares, los cuales rechazó, decidiendo crear una compañía estatal bananera: la llamada Panamá. El 26 de julio la transnacional suspendió sus actividades en Panamá. Ante el boicot, el General respondió: "Si hay que sacrificar otros renglones de gastos, hay que sacrificar cualquier obra que el país está empren-

⁵⁴ M. Labrut, *op. cit.*, p. 103.

diendo, la sacrificamos, porque lo único que no se nos puede permitir en esta lucha es perderla".⁵⁵ Acto seguido se constituyó el Comité Central de la Dignidad Nacional.

El 31 de agosto la Chiriquí Land Company tiró al mar 2 millones de cajas de plátano. La reacción a semejante barbaridad no se hizo esperar: los empleados públicos panameños cedieron un día de sueldo en solidaridad con los trabajadores desempleados de la compañía. "En cada caja [...] hay aproximadamente 80 bananos. Dos millones de cajas de bananos son el equivalente alimenticio de 53 millones de litros de leche, de 160 millones de huevos. Todo eso tirado al mar, ante la mirada atónita del hambre".⁵⁶ En respuesta, Argelia, Cuba, Bulgaria, Polonia, China y Corea ofrecieron comprar el plátano panameño. Finalmente, Panamá les envió un ultimátum: "Pagan o se van". Ante ello, el 4 de septiembre la United Fruit cedió y reanudó sus actividades, comprometiéndose a producir 22 millones de cajas de plátanos para la exportación.

Con esta ejemplar batalla por la dignidad nacional, Panamá ganó adeptos no sólo en América Latina, sino en el mundo entero. Además, esta lucha sería una especie de ensayo que serviría a Torrijos para emprender la reapertura de las negociaciones sobre el Canal, iniciadas con antelación.

En ciertos aspectos, muchos de los arreglos del contrato son parecidos a los del Tratado sobre el Canal de Panamá en el sentido de que revierten a Panamá las tierras incultas que la compañía tenía para prevenir la competencia, el impuesto genera un ingreso fiscal importante, la empresa tiene que consultar aquellas decisiones que tengan impacto en la economía del país.⁵⁷

Al terminar el conflicto, una cantidad considerable de tierras de la Chiriquí Land Company pasaron a manos del gobierno; se crearon entonces las compañías estatales COBAPA y COBANA, las cuales facilitarían la consolidación de los triunfos obtenidos en 1974.

Hecha la suma, se puede afirmar que el periodo que va de 1968 a 1971 se caracterizó por las luchas de poder, con cierta dosis represiva, y por la búsqueda de una coalición pluriclasista. De 1972 a 1975 se sentaron las bases de apoyo y legitimación, en primera instancia, con la alianza de sec-

⁵⁵ *Ibid.*, p. 104.

⁵⁶ J. Jesús Martínez, *op. cit.*, p. 210.

⁵⁷ M. Labrut, *op. cit.*, p. 106.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

tores medios y populares y, después, con los sectores empresariales que empezarían a predominar. La etapa del 75 al 78 sería de unidad nacional en aras de la firma de los tratados de 1977, ratificados mediante consulta popular en septiembre de ese mismo año. Un periodo de transición se registra de 1978 a 1984: inicia con el retorno de los militares a los cuarteles y la reinstalación de la contienda electoral, asuntos que se abordarán en el capítulo 4, entre otros aspectos.

3. Política exterior: inicio y desarrollo de los tratados canaleros

No hay forma, moral o jurídica, de esclavizar a un hombre o colonizar a un país; como tampoco hay forma, moral o jurídica, de liberarlo.
Omar Torrijos

Las relaciones entre Panamá y Estados Unidos estuvieron marcadas hasta los sesentas por una política centrada únicamente en la revisión del tratado inicuo de 1903, mas no en la abrogación del mismo. Así, los constantes reclamos del pueblo istmeño por defender su soberanía se estrellaron contra el obstinado interés de Washington de permanecer en el país con sus fuerzas y maquinaria bélica, que excedían los propósitos primarios de defensa de la vía interoceánica. El precedente para una transformación de esa relación bilateral, injusta y viciada desde sus inicios, lo encontramos en los trágicos acontecimientos de 1964 contra el enclave colonial canalero. La movilización de casi 100 mil panameños en defensa de la soberanía nacional sobre la Zona del Canal alertaría a Washington y a los sectores dominantes istmeños en torno a la urgencia de un cambio en las relaciones entre ambas naciones. Y, aunque con el régimen de Marcos A. Robles —sucesor de Chiari— se replantearon el usufructo y defensa del Canal, las negociaciones con Estados Unidos desembocaron en un proyecto de tratado, el Johnson-Robles (1967), igual de lesivo y antinacional que los anteriores.

Por eso, el general Omar Torrijos, luego de estabilizada la situación interna en Panamá, se dio a la tarea de reabrir las negociaciones en torno al

Canal. El régimen, que no tenía una posición respecto a los tratados de 1967, decidió retomar el borrador de los "3 en 1", conocidos así por contener tres acuerdos en uno solo: uno para reemplazar el tratado de 1903 sobre la operación de la Zona y el Canal de Panamá; otro referente a la posibilidad de construir un canal a nivel del mar que uniera al Atlántico y al Pacífico y, el tercero, concerniente a la defensa y neutralidad del ya existente. Pese a que este proyecto derogaba el de 1903, no contemplaba el pleno y efectivo derecho de Panamá sobre la Zona del Canal y Estados Unidos se reservaba la facultad de que sus tropas militares permanecieran el tiempo que considerara necesario. La cláusula de perpetuidad del tratado de 1903 era remplazada por una no menos onerosa que establecía 100 años como término de expiración.

Empero, la oposición ciudadana detuvo su ratificación en la Asamblea Nacional. Aunado a esta resistencia, tanto en Panamá como en Estados Unidos, 1968 fue un año electoral, motivo por el que las negociaciones se estancaron hasta 1970. Fue en junio de ese año —durante una reunión de la OEA en Washington— que el entonces secretario de Estado estadounidense, William Rogers, planteó al ministro del Exterior panameño, Juan Antonio Tack, la necesidad de reanudar las pláticas. Se nombró una comisión para estudiar los Robles-Johnson —constituida por Carlos López Guevara, Juan Antonio de la Ossa y Fernando Manfredo—, la cual resolvió rechazarlos en septiembre de 1970, dejando en claro que los "3 en 1" ni siquiera serían considerados como marco de referencia para una nueva negociación.

Tack argumentó ante Rogers que, según el acuerdo Johnson-Chiari, las causas de los trágicos y dolorosos sucesos de 1964 no habían sido eliminadas; que la interpretación unilateral del tratado de 1903 era fuente de permanentes y abundantes conflictos entre ambas naciones: por ejemplo, la restricción de entrada a productos panameños en el mercado de la Zona del Canal; la evasión de impuestos a Panamá; el despliegue a su antojo del poderío militar de Estados Unidos en territorio istmeño sin consentimiento o aprobación del gobierno; las risibles cantidades pagadas a Panamá por el Canal en comparación con los grandes beneficios que aquel país ha obtenido; el que Panamá perdiera los puertos de Colón y Panamá con la vía interoceánica, convirtiéndose ésta en un competidor desleal para el comercio y la industria de la nación y, por último, la existencia de un país dentro de otro país, con sus propias y excluyentes leyes que, en definitiva, vulneraban la soberanía nacional.

Y para ser más precisos, Tack sostuvo que con los "3 en 1" las causas del diferendo no se resolvían sino que se agravaban. En alusión a las obras de "mantenimiento" propuestas en el tratado para el Canal, el canciller panameño afirmó que éstas crearían conflictos adicionales y, respecto al Tratado de Defensa indicó:

[...] se amplían los derechos de Estados Unidos para instalaciones militares, aumentando los riesgos de represión contra la población civil y, el colmo, es que otorga a Estados Unidos el derecho de utilizar nuevas áreas fuera de la Zona del Canal y de que sus fuerzas militares transiten libremente en territorio istmeño sin permiso previo del gobierno de esta nación. En cuanto a la construcción del canal a nivel se preveía otro problema a futuro, debido a que se perdería la principal fuente de ingresos, la de los servicios, que colapsaría a la economía panameña.¹

Pero meses antes —y como muestra del endurecimiento de la posición panameña respecto a las negociaciones—, el régimen torrijista se adelantó a cancelar el arrendamiento de la base de Río Hato, concedida en el Tratado Remón-Eisenhower (enero de 1955), que vencería el 23 de agosto, no dejándole a Estados Unidos resquicio alguno para intentar escamotear su cumplimiento. Esto marcó la nueva tónica que Torrijos imprimió a su política exterior con aquel país: no más diplomacia secreta, las razones y los agravios proferidos a Panamá serían difundidos para despertar la conciencia mundial.

Ante la intransigencia norteamericana, las negociaciones fueron suspendidas. Pero el 11 de octubre de 1970, en el acto conmemorativo de su ascenso al poder, Torrijos sentenciaba:

[...] cuando un pueblo comienza un proceso de descolonización, pueden pasar dos cosas: o nos colonizan del todo, o tienen que llevarse su toлда colonialista. ¡Y se la van a llevar, señores! ¡Se la van a llevar! Y lo mejor sería que nos devuelvan el Canal por las buenas. Si no, los vamos a joder tanto, durante tantos años y tantos años que terminarán por decir: 'Coño, ahí tienen su Canal y no jodan más'.²

¹ Gregorio Selser, *Érase un país a un canal pegado*, p. 119.

² Omar Torrijos, *Torrijos por Torrijos; entre el discurso y la realización, propuestas políticas para América Latina*, p. 63.

Para entonces, el escenario internacional había cambiado considerablemente. Estados Unidos estaba sumergido en un conflicto militar de grandes proporciones en el sudeste asiático, en la disputa árabe-israelí y en el proceso de distensión Este-Oeste, lo cual contribuyó a que Panamá tuviera cierto margen de acción que se tradujo en una política más agresiva. Hay que recordar que la década de los setentas para América Latina fue de dictaduras militares anticomunistas y/o populistas —contra Salvador Allende en Chile (1973); Eva Perón (1976), entre otras— respaldadas en la doctrina de seguridad nacional del Pentágono. La balanza se orientó hacia el conservadurismo. Sin embargo, la estabilidad política interna lograda por Torrijos fue también un factor que dio pauta a la negociación de los tratados.

3.1. Internacionalización del conflicto

Torrijos sabía que obligar a Estados Unidos a sentarse para entablar negociaciones que culminaran en nuevos tratados en torno al Canal de Panamá no sería fácil, que antes debía internacionalizar el problema; sabía que desde el tratado de 1903, Panamá siempre había estado en una posición de debilidad y que, por ello, Washington estaba feliz de mantener la relación bilateral, pues cualquier concesión la hacían a su discreción. Además, conocía que en política internacional cuando el diálogo llega a un punto muerto, es necesario recurrir a la ayuda externa para reforzar posiciones; esa tercera opción podría destrabar las negociaciones.

Así fue como emprendió una ofensiva diplomática antes y durante el proceso de negociación de los nuevos tratados. Para superar los límites a éstas, Torrijos se afanó en difundir y dar a conocer en el concierto internacional las reivindicaciones nacionales, anticolonialistas y de autodeterminación de Panamá. Y qué mejor espacio para promover su causa que América Latina —víctima también de los designios impuestos por Estados Unidos—, que las naciones del Tercer Mundo, a las cuales Torrijos les reclamó su solidaridad y adhesión, que la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Desde entonces, en casi todas las agendas de las reuniones internacionales, Panamá fue tema ineludible.

3.1.1. Panamá en la ONU

El primer logro de la política torrijista se registró en enero de 1972, en Addis Adeba, Etiopía, en la sesión del Consejo de Seguridad de la ONU. Ahí, Panamá fue elegida miembro de ese Consejo por un periodo de dos años, y consiguió que del 15 al 21 de marzo de 1973 la organización sesionara en su territorio, reunión en la que el representante panameño ante ese organismo, Aquilino Boyd, fungiría como su presidente. En dicho Consejo de Seguridad participaron 15 miembros en representación de 132 naciones: Estados Unidos, el Reino Unido, Francia, la Unión Soviética y China (con derecho de veto), así como Australia, Austria, Guinea, India, Indonesia, Kenia, Perú, Sudán y Yugoslavia. La posición en torno al Canal fue expresada por el canciller Tack en un mensaje enviado a Kurt Waldheim, secretario general de la ONU:

Mi país nunca pensó en ceder soberanía a los Estados Unidos en una parte de su territorio. Sin embargo, los Estados Unidos de América, llevados por su interpretación del tratado, han creado de facto un territorio cercenado de la soberanía panameña [...] En esa porción de nuestro territorio llamada 'Zona del Canal', que abarca 1,432 km², emplazada en el centro mismo de la República, existe un 'gobierno' diferente al gobierno panameño, dirigido por un 'gobernador' nombrado por el gobierno de los Estados Unidos de América; radican y actúan tribunales de justicia norteamericanos; flamea la bandera norteamericana; rigen leyes dictadas por el Congreso de los Estados Unidos; funciona la policía norteamericana; se ejercen actividades comerciales e industriales que compiten con las empresas panameñas y los Estados Unidos despliegan un poderío militar cuya presencia y actividad va más allá del simple hecho de 'proteger' el Canal. Y todo ello, según los términos del tratado de 1903, a perpetuidad. Es decir, la República de Panamá contempla la delicada situación de que exista en su territorio 'un gobierno dentro de otro gobierno'.³

Al inaugurar la sesión del Consejo, Omar Torrijos exaltó la lucha anticolonialista librada por Estados Unidos e instó a Washington a escuchar los reclamos panameños:

[...] es más notable enmendar una injusticia que perpetuar un error. Al mundo hoy aquí presente le pedimos que nos apoye moralmente, pues la

³ G. Selser, *op. cit.*, pp. 123-124.

lucha del débil sólo se gana cuando hay un apoyo moral de la conciencia del mundo. Porque ya nuestro pueblo está llegando a un límite de paciencia [...] ¿Será moral negarle a un país sus ventajas naturales que le son inherentes, sólo porque nuestro reclamo lo hace una nación débil? ¿En qué diccionario jurídico moderno se consagra el concepto de perpetuidad como base de negociación? Por último [...] queremos decirle a la conciencia mundial —y que esto quede bien claro en la mente de todos— que nunca hemos sido, que no somos ni nunca seremos Estado Asociado, colonia o protectorado, ni queremos agregar una estrella más a la bandera de Estados Unidos.⁴

Durante varios días se intentó llegar con Estados Unidos a un proyecto de resolución aceptable para ambas naciones. La primera propuesta la suscribieron Panamá y Perú el 16 de marzo de 1973: se pedía abrogar el tratado de 1903 y sus enmiendas; celebrar un nuevo tratado; respetar la soberanía panameña en la totalidad de su territorio; asegurar la devolución de la Zona del Canal y poner fin a la jurisdicción de Estados Unidos sobre esa área, que sería restituida a Panamá; sentar las bases para que Panamá asumiera la responsabilidad total del Canal; se recomendaba a los gobiernos implicados formalizar prontamente un nuevo tratado que eliminara las causas del conflicto; se exhortaba a ambos países a continuar con las negociaciones en un elevado plano de amistad, respeto y cooperación y se anotaba que la efectiva neutralización del Canal favorecería el uso pacífico y la seguridad internacionales.⁵

Pero las gestiones se estancaron. El representante de Estados Unidos, John Scali, estuvo en desacuerdo. Por eso, nuevamente Perú, Panamá y Yugoslavia redactaron un segundo proyecto de resolución que se refería al principio de soberanía de los Estados sobre sus recursos naturales y la abstención de coacciones por parte de otros Estados. Nuevamente, Scali lo rechazó y argumentó que Estados Unidos consideraba inconveniente que el Consejo de Seguridad adoptara una resolución en torno a un problema bilateral que apenas se estaba negociando y, además indicó que el Tratado de 1903 debía ser remplazado, que debía cambiarse la perpetuidad por duración fija, reintegrarse una “porción sustancial” de la Zona del Canal a Panamá y que ésta debía entrar a la jurisdicción panameña, de acuerdo con un programa mutuamente acordado.

⁴ O. Torrijos, *La batalla de Panamá*, pp. 121-122.

⁵ Jorge E. Illueca, “Las actuales negociaciones sobre el Canal de Panamá”, en *Relaciones entre Panamá y los Estados Unidos*, p. 320.

Para el canciller Tack, Estados Unidos persistía en la posición de continuar operando y defendiendo el Canal. Ante ello, el 20 de marzo en el pleno del Consejo de Seguridad afirmó:

El objetivo de que el Canal continúe siendo 'operado y defendido' por Estados Unidos por 'un extenso periodo de tiempo' es una forma muy sutil de expresar el concepto de perpetuidad en cifras. No puede ser nuevo y moderno un tratado que no satisfaga nuestras legítimas aspiraciones de ejercer efectivamente nuestra soberanía sobre todo el territorio nacional, sobre nuestros recursos naturales, de acabar con la existencia de un gobierno dentro de otro gobierno, de dar fin al enclave colonial que hoy motiva nuestras disputas.⁶

Scali arguyó que Panamá ha sido uno de los principales beneficiarios de la ayuda de Estados Unidos. Por su parte, Tack contestó:

En lo que se refiere a los aspectos estratégicos, el Canal ha tenido y continúa teniendo un valor militar innegable. Durante la Segunda Guerra Mundial fue utilizado por cerca de 5,300 naves de guerra y 8,500 embarcaciones, que transportaron tropas y abastecimientos militares. También el Canal facilitó las operaciones militares y el apoyo logístico del ejército norteamericano en la Guerra de Corea, estimándose en 22% del tonelaje total [de carga transportada a través del Canal] enviado a ese país desde la costa oriental de Estados Unidos. Entre 1964 y 1968 se incrementaron en 64% la carga seca y en 43% los envíos de combustibles y lubricantes a través del Canal en apoyo de las operaciones militares en el sudeste de Asia. El Canal ha supuesto, por consiguiente, para Estados Unidos, ventajas estratégicas considerables [...] con apreciable economía en los costos corrientes y también en la inversión total en equipos, instalaciones y naves [...] Durante el periodo 1960-1970 la Compañía del Canal obtuvo excedentes que sobrepasaron los 450 millones de dólares y que se destinaron a cubrir intereses al Gobierno de Estados Unidos y financiar parte importante de los gastos del Gobierno de la Zona y a engrosar las reservas de la empresa [...] Pueden citarse otros beneficios económicos quizás de mayor significación pero de difícil cuantificación, tales como la ventaja que le otorgó el Canal para la expansión de su comercio interno e internacional y, en general, para el mejoramiento de sus relaciones económicas internacionales. Sin embargo, las ventajas económicas principa-

⁶ Pedreschi, Galindo, *et al.*, "Negociaciones Panamá-Estados Unidos", en Enrique Jaramillo Levi, comp., *Una explosión en América: el Canal de Panamá*, pp. 271-279. Véase también "Discurso de Juan Antonio Tack, sesión 1702a., 20 de marzo de 1973, Consejo de Seguridad, Secretaría General, pp. 301-306, *apud* G. Selser, *Érase un país a un canal pegado*, p. 141.

les derivan del hecho de que los Estados Unidos son los usuarios principales del Canal, unido a la política de tarifas obtenidas sin cambio alguno desde la apertura del Canal.⁷

La elocuencia de estas palabras no fue suficiente —nada lo fue— para cambiar la posición de Estados Unidos.

Finalmente, ambos proyectos de resolución fueron sometidos a votación, siendo el primero aprobado por Australia, Austria, China, Francia, Guinea, India, Indonesia, Kenia, Panamá, Perú, Sudán, Unión Soviética y Yugoslavia. En contra votó Estados Unidos y se abstuvieron Gran Bretaña e Irlanda del Norte. La segunda resolución obtuvo la misma votación a favor, con excepción de Francia, que con Gran Bretaña e Irlanda del Norte se abstuvieron. Scali justificó su rechazo al proyecto porque —según él— éste sólo retomaba los intereses de Panamá pero no los de Estados Unidos, además se manifestó contrario a la idea de que el Canal es un recurso natural “cuando en verdad se trata de una empresa muy compleja”.⁸ En respuesta, Omar Torrijos afirmó:

Ese fue un veto de arrogancia, de prepotencia que le indicaba a los pueblos pequeños que ellos no iban a permitir que nadie siguiera luchando por su independencia. Aquel veto que para las naciones representadas fue el primero, para nosotros fue el veto número 71; hace setenta y un años nos están diciendo en un oscuro cuarto del Departamento de Estado: no, no, no [...] ¿Por qué razón? Porque nosotros somos más fuertes y se acabó.⁹

3.1.2. Adhesión de los NOAL

Torrijos no se dio por vencido. Por el contrario, renovó su ofensiva internacional: en primer lugar, el problema de Panamá volvió a ser incluido en el orden del día de la Asamblea General de las Naciones Unidas a efectuarse en Nueva York de regreso. Además, ya desde agosto de 1972, Panamá había sido invitada a incorporarse al Movimiento de Países No Alineados (NOAL) por conducto del estadista yugoslavo Josip Broz

⁷ “Réplica del ministro de Relaciones Exteriores, Lic. Juan Antonio Tack al representante de EUA (sesión del Consejo de Seguridad de la ONU, reunido en Panamá en marzo de 1973), en Ricaurte Soler, *et al.*, *Panamá: dependencia y liberación*, pp. 280-281.

⁸ Nelson Farnsworth David y Jimmy McKenney W., *Las relaciones Estados Unidos-Panamá*, pp. 147-155.

⁹ Michèle Labrut, *Éste es Omar Torrijos*, p. 125.

Tito, uno de los hombres que más impactó a Torrijos. En esa ocasión *Tito* aconsejó a Torrijos:

Mire, joven presidente, en estos tiempos existen mecanismos de paz que en mis tiempos no existían y que son capaces de erradicar el colonialismo. Tenga fe, que yo lo ayudaré y prométame que no cometerá ningún exceso emocional. El NOAL es la organización que por su naturaleza le dará respuesta a su problemática sin costo social.¹⁰

Por eso, el General envió una delegación panameña a la IV cumbre, realizada en septiembre de 1973 en Argelia, en calidad de miembro observador. La reunión, en la que participaron 75 delegados, suscribió una declaración que apoyaba al gobierno y pueblo panameños en sus derechos soberanos sobre la Zona del Canal.

El mismo respaldo fue reiterado en la reunión del Buró de Coordinación de la organización (Argel, marzo de 1974); en la conferencia del mismo Buró (La Habana, marzo de 1975) y en la Conferencia Ministerial (Lima, agosto de 1975). En esta última ocasión Panamá fue aceptada como país miembro, y los ministros de Relaciones Exteriores participantes demandaron la eliminación de las bases militares estadounidenses de territorio panameño. Sin embargo, lo más destacado de la participación panameña con los NOAL fue logrado en la V reunión cumbre, que tuvo lugar en agosto de 1976 en Colombo, Sri Lanka. En esa oportunidad, el jefe del gobierno panameño, Omar Torrijos, señaló:

Panamá es el país que permitió que le abrieran las entrañas para facilitar que la marina mercante del comercio mundial se desplazara del Atlántico al Pacífico con ocho horas de distancia. Los Estados Unidos es el país que ocupa esta cintura geográfica con catorce bases militares, un sistema de policía arrogante y agresivo, un sistema judicial y educativo a la norteamericana y son dueños de todos los beneficios que el tránsito del Canal produce. A nuestro país sólo le pagan un millón novecientos treinta mil dólares anuales. Suma ésta que desde hace varios años nuestro pueblo rechazó, porque la dignidad no se alquila.¹¹

¹⁰ O. Torrijos, "Discurso en Sri Lanka" (17-VIII-1976), en *Torrijos por Torrijos...*, p. 68

¹¹ O. Torrijos, *Papeles del General*, p. 36.

El general Torrijos, además, se entrevistó con el presidente de este país, Sirimayo Bunderanaike; con el líder de Yugoslavia, Josip Broz *Tito*; con el líder libio, Muamar el Kadafi; con el presidente de Argelia, Huari Boumedién, y con la primer ministra de la India, Indira Gandhi. En una de las resoluciones de esta reunión cumbre, los NOAL ofrecieron su respaldo al gobierno panameño ante cualquier acción que pudiera producir su desestabilización. En 1976 *Tito* visitó Panamá. Este gesto fue muy importante, ya que se verificó un año antes de la firma de los Tratados Torrijos-Carter de septiembre de 1977.

3.2. Acuerdos Tack-Kissinger

El gobierno del presidente Richard Nixon (1969-1974) sentó premisas distintas en las relaciones con Panamá. Por eso, el 7 de febrero de 1974 se firmó la llamada "Declaración de los ocho puntos", o acuerdo Tack-Kissinger. En éste se reconocen las bases de lo que debería ser un futuro tratado sobre el Canal de Panamá, y de allí arrancan las negociaciones más intensas. Estados Unidos acepta negociar en Panamá, algo a lo que se había negado anteriormente.¹² Los principios convenidos fueron los siguientes:

1. El Tratado de 1903 y sus enmiendas serán abrogados al concertarse un tratado enteramente nuevo sobre el Canal interoceánico.
2. Se eliminará el concepto de perpetuidad. El nuevo tratado relativo al Canal de esclusas tendrá una fecha de terminación fija.
3. La terminación de la jurisdicción de los Estados Unidos en territorio panameño se realizará prontamente, de acuerdo con los términos especificados en el nuevo tratado.
4. El territorio panameño, en el cual se halla situado el Canal, será devuelto a la jurisdicción de la República de Panamá. La República de Panamá, en su condición de soberano territorial, conferirá a los Estados Unidos de América, por la duración del nuevo tratado sobre el Canal interoceánico y conforme se establezca en el mismo, el derecho de uso sobre las tierras, aguas y espacio aéreo que sean necesarios para el funcionamiento, mantenimiento, protección y defensa del Canal y el tránsito de las naves.
5. La República de Panamá tendrá una participación justa y equitativa en los beneficios derivados de la operación del Canal en su territorio. Se reconoce que la posición geográfica de su territorio constituye el principal recurso de la República de Panamá.
6. La República de

¹² Farnsworth-McKenney, *op. cit.*, cf. pp. 159-166.

Panamá participará en la administración del Canal, de conformidad con un procedimiento que habrá de ser acordado en el tratado. También se estipulará en el tratado que la República de Panamá asumirá la total responsabilidad por el funcionamiento del Canal a la terminación del tratado. La República de Panamá conferirá a los Estados Unidos de América los derechos necesarios para regular el tránsito de las naves a través del Canal y operar, mantener y proteger y defender el Canal, y para realizar cualquier otra actividad específica en relación con esos fines, conforme se establezca en el tratado. 7. La República de Panamá participará con los Estados Unidos de América en la protección y defensa del Canal, de conformidad con lo que se acuerde en el nuevo tratado. 8. Los Estados Unidos de América y la República de Panamá, reconociendo los importantes servicios que el Canal interoceánico de Panamá brinda al tráfico marítimo internacional, y teniendo en cuenta la posibilidad de que el presente Canal podrá llegar a ser insuficiente para dicho tráfico, convendrán bilateralmente en provisiones sobre nuevas obras que amplíen la capacidad del Canal. Esas provisiones se incorporarán en el nuevo tratado de acuerdo con los conceptos establecidos en el Principio 2.¹³

Como podrá observarse, aquí encontramos el esbozo de lo que serían los Tratados Torrijos-Carter. Además, de acuerdo con un grupo de juristas panameños —entre ellos Carlos B. Pedreschi, Carlos Iván Zúñiga y Julio E. Linares— en este documento se reiteraban los objetivos básicos del colonialismo en Panamá: asegurar y legitimar la presencia militar de Estados Unidos en Panamá y privar a esta nación de su legal derecho a construir, administrar y usufructuar por sí sola cualquier nuevo canal. Henry A. Kissinger fue nombrado secretario de Estado en septiembre de 1973, e inmediatamente quiso frenar cualquier intento por constituir un frente latinoamericano en la reunión de Tlatelolco (febrero de 1974), que le diera más fuerza a Panamá.

3.3. América Latina en la lucha panameña

Panamá firmó, por conducto de su canciller Juan Antonio Tack, una serie de declaraciones conjuntas: con el gobierno argentino de Juan Domingo Perón y el peruano del general Juan Velasco Alvarado, en enero de 1974.¹⁴ En éstas se reitera la adhesión a los principios de no intervención; autode-

¹³ "Documentos. Declaración Tack-Kissinger", en R. Soler, *Panamá: dependencia y...*, pp. 285-286.

¹⁴ O. Torrijos, *Papeles del General*, pp. 177-183. Aquí pueden consultarse ambas declaraciones.

terminación de los pueblos; integridad territorial de los Estados; cooperación internacional; respeto a los derechos humanos; la prohibición de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza en las relaciones entre las naciones; el arreglo pacífico de controversias internacionales y la igualdad jurídica de los Estados. Y, en marzo de 1975, con los presidentes Alfonso López Michelsen, de Colombia; Daniel Oduber, de Costa Rica y, Carlos Andrés Pérez, de Venezuela, en una reunión realizada en la isla de Contadora. En esta última, llamada "Declaración de Panamá", se insta a las demás naciones de América Latina a solidarizarse con la lucha reivindicatoria de Panamá sobre el Canal y se expresa la preocupación por la lentitud de las negociaciones, debida a la presión de los habitantes de la Zona; al bloqueo de fondos por parte de la Cámara de Representantes de Estados Unidos para las negociaciones, a raíz de los acuerdos Tack-Kissinger. En reciprocidad, Panamá se compromete a que, una vez firmado un nuevo tratado con Estados Unidos, concederá a Colombia y Costa Rica determinados privilegios en el uso que hagan del Canal.¹⁵ Aunque Panamá no confiaba en la OEA, el problema también fue abordado en la IV (del 19 de abril al 1 de mayo, en Atlanta, Georgia), V (mayo de 1975, Washington), VI (junio de 1976) y VII (junio 1977, Granada) asambleas generales de este organismo.

3.3.1. Centroamérica: retaguardia de la revolución

El régimen torrijista también emprendió otro tipo de ofensiva en sus relaciones con algunos países de Centroamérica y el Caribe. Es sabido que Torrijos apoyó a la guerrilla nicaragüense que luchó contra la dictadura de Anastasio Somoza. El General conocía la alianza de Somoza con la Chiriquí Land Company para derrocar al gobernador de esta provincia panameña. Se trataba del poeta y profesor Ornel Urriola, militante comunista. Por eso apoyó a los sandinistas moral, material y diplomáticamente desde 1975. En el primer caso, entregó dinero a la causa insurgente y, en el segundo, sirvió como intermediario en la entrega de armas que proporcionaba Cuba al Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN).¹⁶ Chuchú

¹⁵ Ma. Soledad Rodríguez Lugari, *Panamá-Colombia. Historia de sus relaciones*, p. 111, apud Fernán Molinos Delaswsky, *Un puente entre dos mundos. Una cronología de la historia del Canal de Panamá*.

¹⁶ José de Jesús Martínez, *Mi general Torrijos*, cf. pp. 127-201. Chuchú Martínez relata en estas páginas los contactos establecidos por el General con algunos de los máximos dirigentes de la Revolución sandinista y el papel que Torrijos jugó en este movimiento de liberación nacional.

Martínez sostenía que el paso para la entrega de armas fue Costa Rica; que más de la mitad de éstas fueron robadas por mandos militares medios y que las que llegaron a Nicaragua le fueron entregadas a Edén Pastora, quien más tarde se convertiría en un dirigente antisandinista. Panamá también fue paso de entrada y salida para los dirigentes y militantes sandinistas heridos. Incluso Torrijos promovió la formación de la brigada "Victoriano Lorenzo", integrada por panameños, que luchó contra el dictador nicaragüense.

Según el compañero inseparable del General, Torrijos estratégicamente decidió convertir a Panamá en retaguardia de la revolución en Centroamérica, debido a que consideraba que de esa manera contribuiría a modificar la situación en su país: "Él, entonces, habló de cómo en Panamá no habría cambios revolucionarios hasta que el peso de la región entera no le tirara en esa dirección. En Panamá la revolución se la hace ayudando a que se la haga en otros países. Por eso el nombre: 'Teoría de la Pelota': tirarla afuera para que rebote [...]". Pero, acertadamente Chuchú agregaba: "De nada serviría que la pelota rebotara si no hay una capacidad panameña de recepción. Debemos, por lo menos, estar en condiciones de poder 'apañar' esa pelota".¹⁷ Por lo que se refiere a la parte diplomática, Panamá ejerció su influencia para contener a sectores militares salvadoreños que tenían la intención de intervenir en la patria de Sandino con el fin de impedir el triunfo sandinista, que finalmente se concretó el 19 de julio de 1979.

De igual forma, contra el interés de Guatemala, Panamá apoyó la independencia de Belice, lo que le sirvió para estrechar los lazos con el gobierno jamaiquino del socialdemócrata Michel Manley. Torrijos también respaldó militar, estratégica y económicamente a la revolución de Granada, encabezada por Maurice Bishop, derrocado con la invasión estadounidense a esta nación en octubre de 1983. Todo ello formaba parte de la concepción de Torrijos respecto a cómo podrían acelerarse los cambios en Panamá. Lo cierto es que el respaldo brindado al FSLN fue una de las mayores contribuciones a su política exterior.

Dentro de su estrategia de negociación del diferendo panameño-estadounidense sobre el Canal, Torrijos obligó a negociar a Washington, sabedor de que éste era su talón de Aquiles. Descubrió que Estados Unidos además de no querer negociar no podía reconocer esa incapacidad; de ahí

¹⁷ *Ibid.*, p. 165.

su filosofía para presionarlos; de ahí también que hábilmente se acercara a los países socialistas, específicamente a Cuba y a la entonces Yugoslavia — como ya antes se mencionó—; el propósito fue sumar fuerzas para el momento de la negociación con la Casa Blanca.

Ya en agosto de 1974, Panamá había otorgado reconocimiento a Cuba y a inicios de enero de 1976 Torrijos visitó oficialmente esa nación. En marzo de 1973, en su discurso ante los países integrantes del Consejo de Seguridad de la ONU, el General había manifestado su posición ante el bloqueo estadounidense contra el pueblo cubano: “Los bloqueos y las presiones deben avergonzar más a quien los ejerce que a quien los recibe. Cada hora de aislamiento que sufre el hermano pueblo de Cuba constituye sesenta minutos de vergüenza hemisférica”.¹⁸ Cuando Torrijos estuvo en Santiago de Cuba —relata él mismo— agradece a Castro el no haber incurrido en el error de la provocación y haber guardado prudencia:

[...] Ya los dirigentes de la Revolución cubana tenían mucha experiencia de las provocaciones y me mandaron a encontrar y me dijeron qué había detrás de esas provocaciones. Y entonces comencé a actuar de una forma más razonada [...] Y hemos comenzado un proceso que les va a garantizar a las futuras generaciones [la eliminación de] esa quinta frontera, porque miran este caso: Panamá limita al norte con el Atlántico, al sur con el Pacífico, al oeste con Costa Rica, al este con Colombia y en el centro con los gringos. ¡Habrase visto!¹⁹

Ésta era la amarga realidad, la quinta frontera que dividía moral, cultural, psíquica y anímicamente a la nación panameña.

Por su parte, Fidel Castro aconsejó a Torrijos no circunscribir su lucha reivindicatoria a América Latina, sino extenderla a los cinco continentes. Asimismo, le recordó las similitudes históricas entre ambas naciones: desde el siglo pasado Estados Unidos quiso apoderarse de los dos, a Cuba le impuso la Enmienda Platt y una base militar en Guantánamo (1902) y a Panamá el tratado de 1903 por el que sería construido el Canal con 14 bases militares. Entre otras cosas, sostuvo que: “[...] las demandas panameñas sobre la Zona del Canal no son

¹⁸ O. Torrijos, “Discurso ante el Consejo de Seguridad de la ONU”, 15-III-1973, en *Papeles del General...*, p. 23.

¹⁹ O. Torrijos, “Discurso en Santiago de Cuba”, 13-I-1976, en *Ibid.*, p. 17

demandas económicas: son demandas de soberanía, de dignidad, son demandas morales".²⁰

3.4. Tratados Torrijos-Carter y sus violaciones

Torrijos dirigió personalmente todo el proceso negociador que duró siete años, las cláusulas económicas fueron abordadas al final. Pero resulta imprescindible subrayar que Estados Unidos cedió en la negociación a raíz de una serie de imperativos en su estrategia global de dominación: en primer lugar, algunos analistas estadounidenses previeron que la vía cana-lera sería, con el paso del tiempo, inadecuada para el tránsito de los supertanques y otros barcos de gran extensión; calcularon que las instalaciones serían obsoletas. Para los estrategas militares, el desarrollo tecnológico militar (nuclear) había desplazado a un segundo plano la defensa convencional de la vía acuática. Otros estudios arrojaron que Panamá sería el país idóneo para construir cualquier otra vía alterna a la ya existente. Además, la causa panameña se convirtió, a mediados de los setentas, en la causa de América Latina. Por tanto, cuando Jimmy Carter llegó a la presidencia, en enero de 1977, se apresuró a la firma de los tratados. Torrijos, por su parte, ya había marcado una fecha límite a las negociaciones. En un discurso en Felipillo, el General dijo: "[...] el '77 es el año decisivo, es verdad también que sigo insistiendo que el '77 es el año decisivo, porque este año se le acaban a ellos las excusas y a nuestro pueblo se le acaba la paciencia".²¹

Los tratados Torrijos-Carter fueron firmados en Washington el 7 de septiembre de 1977 y el 23 de octubre de ese mismo año fueron puestos a disposición, vía plebiscito, del pueblo panameño, que por tres cuartas partes los aprobó. Luego pasaron a la Asamblea Nacional, donde también fueron aceptados tal y como estaban redactados. Pero no corrieron la misma suerte en la Cámara de Representantes y en el Senado estadounidenses. Según Xabier Gorostiaga la administración Carter estaba dividida: por un lado, los representantes del capital nacional norteamericano y, por el otro, el capital transnacional, que obtenían sus beneficios en distintas esferas. Las tensiones entre ambos se reflejaron inevitablemente en las

²⁰ Fidel Castro, "Discurso pronunciado en Santiago de Cuba", enero de 1976, en *Comandante de los pobres*, p. 27.

²¹ M. Labrut, *op. cit.*, p. 126.

negociaciones canaleras. El Consejo de las Américas y la Comisión Trilateral apoyaban el tratado, mientras el grupo comandado por el recalcitrante Ronald Reagan (representante del capitalismo doméstico) estaba totalmente en contra,²² tanto así que llegó a afirmar: "El canal es nuestro, lo hemos comprado, pagamos por él y lo conservaremos". La esencia de este *slogan* fue retomada posteriormente durante su gobierno y las administraciones de George Bush y William Clinton, a través de los conocidos documentos de Santa Fe I, II y III (véanse capítulos 4 y 5).

Carter reconoció que el problema de Panamá tenía que resolverse, que lo que estaba en peligro era el Canal. Torrijos le había advertido que aprobaban los tratados o volaba el Canal. Por otro lado, se hablaba de que este tratado permitiría a Estados Unidos reconciliarse con América Latina. Y, aprovechando la coyuntura tras el escándalo *Watergate*, Carter presentó al pueblo norteamericano el tratado con Panamá como un asunto de moral. Empero, no tenía los votos suficientes, por eso solicitó a Torrijos su ayuda. El General recibió en Panamá a más de 50 senadores estadounidenses, entre ellos logró convencer al jefe de la minoría en aquella época, senador Howard Baker Jr. Como la aprobación se tornó sumamente difícil, se comenzaron a introducir enmiendas y reservas —entre ellas la del senador Denis De Concini—, que propiciarían serios problemas para Panamá.

Finalmente, los Tratados del Canal de Panamá fueron ratificados por el Senado de Estados Unidos con una votación mínima necesaria (68 votos a favor —se necesitaban 67— y 32 en contra) el 18 de abril de 1978. Dentro de éstos se incluye el llamado Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente y al Funcionamiento del Canal de Panamá (el cual no tiene fecha de terminación), que fue ratificado antes, el 18 de marzo de ese mismo año.

A continuación retomo algunos de los puntos medulares de tales acuerdos, haciendo hincapié en los casos en los que Estados Unidos ha incurrido en violaciones e incumplimientos, registrados en los años ochentas y noventas. Como se podrá advertir, este tiempo histórico excede el marco de la política exterior de Torrijos, pero por cuestiones prácticas y en función de un cabal entendimiento de los tratados Torrijos-Carter, en este capítulo se hará un balance general del periodo de transición que va desde la

²² Xabier Gorostiaga y Marco A. Gandásegui, h., *Panamá, ¿sólo un Canal?*, p. 5.

condicionada y tensa entrada en vigor (1979-1984) de los acuerdos, pasando por una etapa de creciente deterioro en las interpretaciones (1986-1990), hasta la actual fase de relativa observancia y renegociación reservada.

Veamos pues, en su artículo I (numeral 1, incisos a, b, c y d) se abrogan y sustituyen todos los anteriores tratados (Hay-Bunau-Varilla, 18-XI-1903; Arias-Roosevelt, 2-III-1936; Remón-Eisenhower, 25-I-1955) y se establecen las bases para una nueva relación. Panamá, como soberano territorial, otorga a Estados Unidos “[...] los derechos necesarios para regular el tránsito de barcos [...] y para manejar, operar, mantener, mejorar, proteger y defender el Canal [...]” (numeral 2). Asimismo se menciona que Panamá “[...] tendrá una participación creciente en la administración, protección y defensa del Canal [...]” (numeral 3) y que ambas naciones “[...] cooperarán para asegurar el funcionamiento ininterrumpido y eficiente del Canal de Panamá” (numeral 4).²³ Evidentemente aquí hay, por principio, una contradicción fundamental que niega al Estado el atributo que lo caracteriza, que es la soberanía. Por otra parte, con la invasión a Panamá en diciembre de 1989, Estados Unidos cerró el Canal al tránsito mundial, violando con ello no sólo este artículo, sino el principio de no intervención en los asuntos internos panameños.

En su artículo II se advierte que el tratado tendrá que ser ratificado por los órganos constitucionales de ambas naciones “[...] y sus instrumentos de ratificación se canjearán en Panamá al mismo tiempo que los del Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente y al Funcionamiento del Canal de Panamá [...] (numeral 1) Este tratado terminará al mediodía, hora de Panamá, el 31 de diciembre de 1999 (numeral 2)”. Aunque aquí se estipula fecha límite para la salida de todas las tropas estadounidenses, es pertinente adelantar que Estados Unidos realizó —antes de firmar los tratados y de manera unilateral— la Enmienda De Concini al Protocolo de Neutralidad, que otorga a Estados Unidos el derecho de intervenir en caso de un ataque o amenaza al Canal. Posteriormente se abordará este asunto de manera más detallada.

De acuerdo con el artículo III, Panamá confiere a Estados Unidos “[...] el derecho de manejar, operar y mantener el Canal de Panamá, sus obras, instalaciones y equipos auxiliares y de proveer lo necesario para el tránsito fluido de sus naves por el Canal (numeral 1) [...]”. Asimismo, Panamá

²³ Todos los fragmentos o partes aquí citados y los que a continuación se retoman están contenidos en el *Tratado del Canal de Panamá (Torrijos-Carter)*, 7-IX-1979.

concede a Estados Unidos los derechos para crear “[...] una agencia gubernamental estadounidense que se denominará la Comisión del Canal de Panamá (numeral 3) [...]”, la cual se regirá por las leyes de Estados Unidos y “[...] estará dirigida por una Junta Directiva compuesta por nueve miembros, cinco de los cuales serán ciudadanos de los Estados Unidos [...] y cuatro serán ciudadanos panameños, propuestos por [...] Panamá para su oportuno nombramiento en tales cargos por los Estados Unidos (numeral 3, a) [...]”. El administrador de la Comisión será un ciudadano estadounidense y el subadministrador un panameño hasta el 31 de diciembre de 1989. Desde el 1 de enero de 1990 los cargos se invertirán: un ciudadano panameño será el administrador y otro estadounidense el subadministrador (numeral 3, c). La Comisión pagará a Panamá 10 millones de dólares por año por concepto de servicios (numeral 5): policía, protección contra incendios, mantenimiento y limpieza de calles, alumbrado público, control de tránsito y recolección de basura. Panamá se responsabiliza de “[...] las aduanas e inmigración, servicios postales, administración de justicia y expedición de licencias (numeral 6)”.

Aquí el Congreso de Estados Unidos adoptó unilateralmente (27 de septiembre de 1979) la *Ley Murphy*, también conocida como *Ley 96-70* que, de hecho, permite reducir los atributos de la junta directiva a una mera junta supervisora, supeditada a las órdenes del presidente de Estados Unidos, vía su secretario de Defensa y el administrador del Canal:

Se trata de una legislación interna destinada a regular la conducta del gobierno norteamericano durante la ejecución de los Tratados del Canal. Es el caso de una ley típicamente antijurídica, por cuanto establece disposiciones que, para normar el cumplimiento de un tratado binacional por una de las partes signatarias, introduce disposiciones que contradicen lo antes ratificado por el mismo. Estas disposiciones son, además, lesivas a los intereses panameños, desdican lo pactado y suscitan nuevas causas de conflicto entre ambos países.²⁴

Además de la ventaja numérica inicial (cinco contra cuatro), Estados Unidos impuso que el quórum para que la comisión sesionara lo tendría que dar la asistencia de los integrantes estadounidenses y no panameños (sección 1102-c). Con esta mayoría—arbitraria y claramente discriminatoria—

²⁴ Nils Castro y Oydén Ortega, “Canal de Panamá: a cinco años del tratado, nuevas causas de conflicto”, en revista *Foro Internacional*, núm. 2, vol. XXVI, p. 34.

se impuso el denominado "código de conducta" a todos los empleados del Canal —estadounidenses o panameños—, sometiéndolos por igual a las leyes de esa nación. Incluso, las atribuciones de organismos federales estadounidenses se hicieron extensivas sobre ciudadanos y agrupaciones sindicales panameñas, contraviniendo con ello el espíritu y la letra de los tratados que consignaban la sujeción exclusiva a la legislación istmeña.

Continuando con el artículo III: Panamá y Estados Unidos convienen crear un Comité Consultivo del Canal de carácter paritario "[...] que asesorará en cuestiones tales como política general de peajes [...], de empleo y adiestramiento para incrementar el número de ciudadanos panameños en el manejo del Canal (numeral 7) [...]". Además se prevé "[...] una creciente participación de ciudadanos panameños en todos los demás niveles y esferas de empleo en dicha Comisión, con el objeto de hacer los preparativos para que [...] Panamá pueda asumir, de manera ordenada y eficiente, la plena responsabilidad por la dirección, funcionamiento y mantenimiento del Canal al expirar este tratado (numeral 8)".

En relación con el desplazamiento paulatino de mano de obra estadounidense por panameña, aunque desde 1979 a 1985 se registró un avance de 69% a 77%, los remanentes de la administración colonial fueron reacios a ceder, sobre todo los puestos burocráticos de mayor rango y los de confianza, que no son de complejidad técnica, como también se advierte en el artículo II. Cifras proporcionadas por la Comisión del Canal así lo revelan: hasta octubre 1996, el porcentaje de puestos ejecutivos o gerenciales ocupados por panameños se ubicaban en un 51.7 por ciento,²⁵ a tan sólo tres años del traspaso total de la administración del Canal.

En resumidas cuentas, la Ley 96-70 contrarió los siguientes artículos del Tratado del Canal que van desde incumplimientos administrativos y laborales hasta económico-financieros: la Sección 3 contempla la aplicación del "código de conducta" de la Zona del Canal y otras leyes de Estados Unidos a áreas e instalaciones de este país en Panamá y viola el artículo 1 (numeral 2) que indica que Panamá como soberano territorial concede ciertos derechos a Estados Unidos; las secciones 1113 y 1104 permiten la creación de un *ombudsman* y de un ingeniero en jefe, cargos cuya designación recaería en ciudadanos sólo estadounidenses, e incumple el artículo III (numeral 8) que señala la creciente participación y capacita-

²⁵ Fernán Molinos Delaswsky, *op. cit.*, p. 125.

ción de empleados panameños en puestos de dirección de la Comisión del Canal; la Sección 1101 coloca a la Comisión bajo el control del presidente y el secretario de Defensa de Estados Unidos, contrariando el artículo III (numeral 3a) que afirma que la Comisión estará dirigida por una junta binacional; la sección 1206 establece preferencias laborales a empleados de Estados Unidos y viola el artículo X (numeral 6) que prohíbe la discriminación laboral en salarios y prestaciones; la sección 1701 autoriza a Estados Unidos enmendar reglamentos en áreas e instalaciones en la Zona del Canal, en uso de aeronaves, bebidas alcohólicas y salubridad, descatando el artículo IX que dice que Panamá reasumirá plena jurisdicción sobre su territorio; las secciones 1604 y 1341 (b) conceden a Estados Unidos la adopción de peajes del Canal y desconoce el artículo XIII (numeral 4c) que indica el derecho que tiene Panamá de que Estados Unidos le pague una suma de hasta 10 millones de dólares de superávit por el funcionamiento del Canal.²⁶

Las violaciones niegan la naturaleza binacional de la junta. Incluso, desde junio de 1989 —cuando el cerco de Washington contra el régimen de Noriega se acentuaba día con día— Estados Unidos rechazó la designación del abogado, legislador y periodista Tomás Gabriel Altamirano Duque como administrador de la Comisión del Canal por parte de la Asamblea Legislativa panameña, que tras la intervención (20-XII-1989) recayó en el entonces subadministrador Fernando Manfredo Jr. Y, para no ir más lejos, en 1994 el gobierno del presidente Bill Clinton determinó —presuntamente como medidas correctivas a la deplorable Ley 96-70— que la Comisión del Canal se convirtiera en una “corporación gubernamental”; que la Junta Directiva del Canal tuviera mayores atribuciones en la dirección y decisiones de dicha Comisión y, que se incorporaran dos asesores internacionales —ni estadounidenses ni panameños— a esa junta. La unilateralidad de estas disposiciones no sólo contrarió lo estipulado sino que lesionó los intereses de Panamá.

En el numeral 10 (art. III) se estipula que al entrar en vigor este tratado, tanto el gobierno de la Zona del Canal como la Compañía del Canal de Panamá dejarán de funcionar dentro de la nación ístmica. Con esto Panamá recuperó la jurisdicción sobre dos tercios de la superficie de tierras y

²⁶ Georges Fischer, “Temas nacionales. El Canal de Panamá: nuevos problemas”, en revista *Tareas* (Panamá), núm. 54, pp. 3-19.

aguas que estaban bajo la ocupación colonial; recobró el control sobre sus puertos naturales, a ambos extremos del Canal, numerosas vías de comunicación, instalaciones, obras de infraestructura y servicios; el Canal propiamente dicho y las áreas e instalaciones contiguas y vitales quedaron bajo un régimen de administración conjunta. En sí, el logro histórico mayor fue desaparecer el humillante régimen del llamado gobierno de la Zona del Canal, órgano de autoridad extranjera dentro del país. El 31 de marzo de 1982, al completarse la primera etapa del periodo de transición, desaparecieron asimismo la policía, los tribunales y los jueces extranjeros en el área y Panamá ejerció efectiva jurisdicción sobre su territorio. El 1 de octubre de 1984, volvieron a Panamá las áreas e instalaciones del Fuerte Gulick, en donde estaba ubicada la Escuela de las Américas, centro interamericano de entrenamiento policial y militar para contrainsurgencia y represión donde se incubó, y desde donde se propaló por América Latina, la denominada "doctrina de seguridad nacional".²⁷

Pasando al artículo IV, ambas naciones se comprometen a defender y proteger el Canal de cualquier ataque armado o amenaza a su seguridad (numeral 1). Según el acuerdo de ejecución de este artículo (que a su vez consta de 22 artículos), Estados Unidos "tendrá la responsabilidad primaria de defender el Canal" (numeral 2) hasta el último día de 1999 y también el derecho de "estacionar, adiestrar y transportar fuerzas militares en la República de Panamá [...]", que igualmente estipula "el uso de las áreas e instalaciones y el estado jurídico" de las fuerzas armadas estadounidenses en Panamá. En ese texto también se señala que Panamá permitirá a Estados Unidos "el uso de ciertas partes de su territorio para la protección y defensa del Canal con la participación de las fuerzas armadas panameñas". Para defender y proteger el Canal, las partes convienen además nombrar una Junta Combinada, con igual número de representantes (numeral 3), que se encargará de coordinar y cooperar en "la preparación de planes de contingencia (3a) [...], la planificación y ejecución de ejercicios militares combinados (3b) [...] y la ejecución de operaciones militares panameñas y estadounidenses para la protección y defensa del Canal (3c)".

Por principio, el numeral 2 entra en contradicción con los numerales 1 y 3. Por fin, ¿la defensa de cualquier ataque al Canal es conjunta o es

²⁷ N. Castro y O. Ortega, *op. cit.*, p. 33.

“primaria”? Además, la responsabilidad compartida entre las tropas panameñas y las estadounidenses para la defensa del Canal es una disposición que Estados Unidos pisoteó con la invasión a Panamá en 1989 y la consecuente desaparición de las Fuerzas de Defensa de Panamá (FDP). En teoría habría una tendencia decreciente de las fuerzas militares de Estados Unidos hasta llegar a su retiro total en el 2000. Lo cierto es que en 1988 éstas aumentaron de 12 mil efectivos a 20 mil en 1989; pese a que en 1992 bajaron a 10 mil 250; a 7 mil 500, en 1995, y a 5 mil, en 1998. Estados Unidos se ha resistido a retirar totalmente a sus tropas, por eso su insistencia en impulsar el Centro Multilateral Antidrogas, que finalmente fue descartado en septiembre de 1998 por los gobiernos de ambas naciones.

Por otra parte, es pertinente remarcar que, pese a que se estipula el derecho a acantonar, entrenar y movilizar tropas de Estados Unidos dentro de Panamá, no hay disposición alguna que reconozca la existencia del Comando Sur (Quarry Heights), su presencia rebasó la “legalidad” del enclave estratégico. Por ejemplo, Panamá rechazó el uso de las bases militares y de las tropas estacionadas en territorio nacional en la guerra de las Malvinas (1986-1987). Empero, Estados Unidos reestructuró la capacidad operacional de la Brigada 193a. del Ejército Sur otorgándole una mayor capacidad logística al Comando Sur y desconociendo la letra y espíritu de este artículo, entre otros.²⁸ Asimismo, sin notificar a las autoridades panameñas, las tropas del Comando Sur realizaron la operación *Guerrero total* (marzo 1988); utilizaron a cerca de 800 efectivos, con la intervención de 420 elementos del Tercer Batallón de la 53a. Brigada de Infantería de la Guardia Nacional de Florida. Estas abiertas violaciones a los tratados fueron, además, actos hostiles encubiertos con el lema de garantizar la seguridad del Canal. En los meses previos a la invasión, los ejercicios militares en la Zona y fuera de ésta se incrementaron en forma considerable y generaron un clima de preguerra (véase capítulo 4). Analistas panameños dijeron que fueron cerca de once los operativos implementados como parte de la guerra psicológica contra Noriega. También incumplieron los tratados al no notificar a las autoridades panameñas de patrullajes aéreos, marítimos y terrestres; con la obstrucción a propiedades estatales y de particulares panameños (toma de la planta de agua potable de Chilibre,

²⁸ G. Selser, “Ilegal presencia del Comando Sur” en *Panamá: autodeterminación versus intervencionismo de Estados Unidos*, pp. 43-62.

el cierre de válvulas suministradoras de agua de la población de Veracruz aledaña a la base Howard); con el abandono de explosivos altamente peligrosos en áreas densamente pobladas (el saldo fue de tres víctimas), entre otras.²⁹

Desde la puesta en ejecución de los tratados, la Junta Combinada se encargó de planear y realizar las maniobras anuales Antorcha de Libertad (*Kindle Liberty*), entre otras. Por la parte panameña, participaron las tropas de la V Compañía de Infantería Victoriano Lorenzo (Fuerte Amador) en el Pacífico, y en el Atlántico, la 8va Compañía de Infantería (Fuerte Gulick), teniendo como apoyo al Batallón 2000 (500 efectivos) ubicado en Fuerte Cimarrón. En uno de los acuerdos emanados de este órgano está el intercambio de información militar clasificada.

También en el convenio ejecutivo del artículo IV se considera la creación de un Comité Conjunto especial que rendiría informes sobre sus labores a los dos gobiernos (artículo III, numerales 1, 2 y 3), administraría el uso de los sitios de defensa y áreas de coordinación militar (artículo IV, numeral 1 y anexos A y B). De 1979 a 1984, este Comité firmó 108 acuerdos, entre ellos el uso panameño de las telecomunicaciones militares y acceso de Estados Unidos a frecuencias de radio de Panamá. Por ello —como bien señala Edgar Spence—, tanto la Junta Combinada como el Comité Conjunto constituían la “bisagra de articulación de la Defensa Conjunta Estados Unidos-Panamá”, y en el seno de las mismas se planificaba, evaluaba, coordinaba e intercambiaba información de seguridad.

No está de más subrayar el papel que jugó la Escuela de las Américas (creada en 1963) con sus cursos de contrainsurgencia, guerra de guerrillas y técnicas de transporte aéreo y selvático para desarticular los movimientos insurgentes en Centroamérica, principalmente. Por ella pasaron, en 17 años, 82 mil 965 oficiales de los ejércitos latinoamericanos y, aunque los tratados (punto 4 del acuerdo sobre Ciertas Actividades de los Estados Unidos de América en la República de Panamá) prevenían su desaparición, Estados Unidos trató de soslayar su cumplimiento al proponer la creación de un sistema de coparticipación con Panamá, bajo su dirección y sin dismantelar sus instalaciones ni afectar sus programas y objetivos. La desaparición de la Escuela de las Américas —trasladada a Fort

²⁹ Giancarlo Soler Torrijos, *La invasión a Panamá. Estrategia y tácticas para el Nuevo Orden Mundial*, pp.192-196.

Bragg, Carolina del Norte— vino a trastocar la política exterior norteamericana, cuyo sustento en Centroamérica fueron los gobiernos dictatoriales. Estados Unidos se topó con la negativa de Panamá, que finalmente tomó posesión de las instalaciones de la paródicamente denominada “Escuela de Bribones” —hoy Escuela José Domingo Espinar—, asentada en el Fuerte Gulick. Ante este hecho, el Comando Sur decidió, en abierta violación a los derechos soberanos de Panamá, intensificar sus vuelos espías y de asistencia militar a la junta salvadoreña y a los *contras* nicaragüenses que operaban en territorio hondureño.³⁰ En efecto, los objetivos militares de Estados Unidos de quedarse más allá del 2000 comenzaron a evidenciarse a raíz del ascenso al poder de Ronald Reagan (véase capítulo 4).

En el mismo artículo IV (parte ejecutoria, numeral 4), se afirma que “Estados Unidos estará obligado a adoptar las medidas para asegurar [...] que toda amenaza a la vida, salud y seguridad humanas sea removida de cualquier sitio de defensa, área de coordinación militar [...] antes del traspaso de cualquier instalación”. Pese a la reserva de los reportes ambientales elaborados por el Departamento de Defensa de Estados Unidos, grupos ecologistas, tanto panameños como estadounidenses, han denunciado que más de 16 mil hectáreas (de las 30 mil revertidas) aledañas al Canal, ocupadas como campos de tiro, están seriamente contaminadas. Específicamente en las bases Rodman, los fuertes Sherman, Davis, Amador y los tanques de Arraiján se ha detectado la presencia de sustancias venenosas y metales pesados (nitroglicerina, mercurio, arsénico), basuros tóxicos, residuos de asbesto, clorofluorocarbonos en los sistemas de aire acondicionado, plaguicidas, derrames de combustibles, el paso de embarcaciones con armamento nuclear o sustancias radiactivas a través del Canal (norteamericanas, asiáticas y europeas), entre otras irregularidades que se mencionarán en el artículo 6 de estos tratados.

En virtud de que Panamá suscribió el Tratado de Proscripción de Armas Nucleares (Tlatelolco, art. IV, numeral 6), “[...] los Estados Unidos no instalarán ningún tipo de armamento nuclear en territorio panameño”. Según Edgar Spence, las amplias ventajas que Estados Unidos se reservó, le permitieron:

[...] transportar por el Canal cualquier tipo de embarcación, ya sea de carga nuclear o material radiactivo sin dar cuenta de su magnitud ni de su

³⁰ G. Selser, “Las bases de EEUU en Panamá. El destino del Comando Sur y de la Escuela de las Américas”, en revista *Tareas* (Panamá), núm. 57, pp. 53-81.

destino [...] desde la entrada en vigencia de los pactos hasta este momento (1989), han transitado por el Canal cinco embarcaciones norteamericanas con cargamento nuclear, incluyendo dos submarinos nucleares, sin dar mayores detalles [...]»¹

Hechos que se registraron durante el gobierno de Jorge E. Illueca y pese a las protestas del pueblo panameño. Ahora bien, en el Acuerdo de Implementación del artículo IV (anexo A) se mencionan los sitios de defensa, áreas de coordinación militar y otras instalaciones que serán entregadas a Panamá paulatinamente —de acuerdo con un calendario de reversión— desde la entrada en vigor de este tratado hasta el último día de 1999. A saber, éstas se clasifican en cuatro grupos: *Sitios de defensa*: base aérea Howard, fuertes Kobbe, Farfán (incluso la recepción de radio y el anexo), la Estación Naval Rodman y las Barracas de la Infantería de Marina (incluso el Área de Depósito de Municiones de la Brigada 193 y el área de tanques de Arraiján), Fuerte Clayton, Instalación del Ejército en Corozal, la base aérea Albroom, fuertes Davis (incluso el atracadero 45 y el área de agua adyacente y el área general de depósito del Atlántico), Sherman, Isla Galeta, Oleoducto Naval Transistmico de EU y radar de Cerro Semáforo y Enlace de Comunicaciones.

Entre las *áreas de coordinación militar* están las ordinarias: Quarry Heights; Estación Naval en Amador; Gulick y los campos de tiro Emperador y Piña; sector occidental de Sherman y área de entrenamiento de Clayton, y las *áreas de coordinación militar* para viviendas: Altos de Curundú; Herrick Heights; Coco Solo Sur; Amador; Campo de Francia.

Entre las *áreas de naturaleza especial*: Llano y Campo de Antenas de Curundú, Estación Naval de Comunicaciones de Balboa, de Summit, Instalaciones de Comunicación (túnel) de Quarry Heights; de Cerro Ancón, de la Batería Pratt, Sitio de Abastecimiento de Municiones de Gulick, Instalación Naval de Reparación de Equipo Eléctrico de Comunicaciones, Instalación de Embarques Marítimos del Ejército de EU, hospitales Gorgas, de Coco Solo; escuelas primaria y secundaria de Balboa, secundaria de Curundú, primaria y secundaria de Cristóbal, primarias de Diablo, De los Ríos, de Gamboa, de Coco Solo, de Margarita y de Gulick; Universidad de la Zona del Canal, Oficina de Administración de la Escuela de Cerro Ancón, Centro de Salud de Margarita, de Gamboa, Clíni-

¹ Edgar Spence, *Panamá: modelo para armar. Un enclave político-militar*, p. 37.

ca Dental de Ancón, Centro de Salud Mental Corozal, Estación de Cuidado de Animales Corozal-Hospital Veterinario, Cementerio de Corozal, Centro de Salud Comunitaria de Balboa y Coco Solo.

Hay que señalar que las áreas de coordinación militar, tanto las ordinarias, como las de entrenamiento y de vivienda, dejaron de serlo desde 1984. En cuanto a los sitios de defensa, los de mayor valor estratégico serán devueltos de acuerdo con un programa de reversión convenido por ambas naciones que arrancó en 1979 para concluir en 1999:

Calendario de áreas revertidas (1979-1999)

- 1979 Las islas Naos, Perico y Flamenco; parte del Fuerte Amador: 17 edificios que albergaban al cuartel del Ejército (1 de octubre); el aeropuerto del Ejército y la pista de aterrizaje de Albrook; 20 viviendas en Altos de Curundú y 2 unidades de vivienda en Quarry Hights.
- 1979 Varios edificios del área del Depósito Aéreo de Panamá (adyacente al aeropuerto de Albrook).
- 1982 88 unidades de viviendas del Ejército en Altos de Curundú (1 de octubre)
- 1984 Fuerte Gulick (sector Atlántico): todas las barracas y los 10 edificios de la Escuela de las Américas (1 de octubre); 67 unidades de vivienda de France Field.
- 1991 90 unidades de vivienda, cinco edificios incluyendo una barraca y el complejo de la escuela de Coco Solo en el sector Atlántico; el complejo de almacenaje de combustible de Gatún (1 de diciembre).
- 1992 13 edificios con 92 apartamentos cada uno de Altos de Curundú (noviembre-diciembre)
- 1993 Área de Campo Chagres, cerca Lago Alajuela (julio); polígono de Chivo-Chivo, con excepción del complejo de antenas cerca de Fuerte Clayton (septiembre).
- 1994 Clínica-hospital Coco Solo
- 1995 Fuerte Gulick (140 has., sector Atlántico): 331 viviendas, motel de 19 habitaciones y dos suites, capilla, tiendas, estación de gasolina, escuela primaria, planta de tratamiento de aguas negras.
Fuerte Davis (1,650 has., sector Atlántico): 397 viviendas, estación de gasolina, tiendas, campo de golf, piscina, teatro con capacidad de 600 personas, escuelas primaria, dormitorios para 1,200 personas.
Escuela de Cristóbal (25 has., sector Atlántico): escuela secundaria con capacidad para 1000 estudiantes.
- 1996 Fuerte Amador (176.5 has., sector Pacífico): 185 viviendas, club comunitario, teatro para 500 personas, oficina postal, dormitorios para 60 personas.
- 1997 Base aérea de Albrook (331 has., sector Pacífico): 468 viviendas, dormitorios para 700 personas, hangares para aeronaves y área para helicópteros.
Hospital Gorgas (30 has., sector Pacífico): 10 edificios, 19 unidades de

- viviendas, biblioteca, morgue, laboratorios, cuartos de urgencia, helipuerto y equipo médico especializado.
- Finca de tanques de Arraiján (base aérea de Howard, sector Pacífico): tanques con capacidad para 1,125 millones de barriles de combustible con tubería directa a Rodman y Howard.
- Llanos de Curundú (74 has., sector Pacífico): 116 viviendas, club social, estacionamiento para remolques, tienda, etcétera.
- 1998 Quarry Heights (31 has.): 86 viviendas, club social, oficinas, salón de conferencias, oficina postal, motel con 13 habitaciones.
- Panama Canal College, con capacidad para 2, 200 estudiantes, biblioteca, laboratorios, gimnasio.
- 1999 Fuerte Clayton (880 has.): 1,392 viviendas, dormitorios para 1,750 personas, almacenes de depósito, motel con 35 habitaciones y 5 apartamentos, estación de gasolina, de bomberos, 2 escuelas primarias, etcétera.
- Base aérea de Howard (2,100 has., sector Pacífico): 700 viviendas, aeropuerto internacional, áreas recreativas, almacenes de depósito, estación de bomberos, de gasolina, escuela, planta para tratamiento de aguas negras.
- Fuerte Kobbe (2,100 has., sector Pacífico): Dormitorios para 1,036 personas, 264 unidades de vivienda, escuela primaria y depósitos.
- Fuerte Sherman (9,352.23 has., sector Atlántico): 67 viviendas, dormitorios para 300 personas, pista de aterrizaje, áreas recreativas, y para turismo, 5,000 has., de selva tropical. Ocupa una amplia extensión entre la Bahía de Limón y el río Chagres, en la entrada atlántica del Canal.
- Base naval de Rodman (240 has., sector Pacífico): 86 viviendas, 3 muelles para barcos de alto calado, área industrial, áreas recreativas acuáticas y parques, estación de gasolina, y almacenes de depósito.
- Cocolí (60 has., sector Pacífico): 162 unidades de viviendas, club social, dormitorios para 88 personas.
- Corozal (130 has., sector Pacífico); 60 unidades de vivienda, escuelas, áreas comerciales y dormitorios para 496 personas, escuela primaria.
- Farfán (330 has., sector Pacífico): 110 viviendas, piscina, dormitorios para 127 personas.³²

Es imprescindible anotar que el gobierno de Estados Unidos cumplió respecto a: 1) el retiro de mil 200 efectivos (junio de 1994) de la Brigada de Infantería Ligera con sede en el Fuerte Clayton; esta unidad jugó un papel fundamental durante la invasión de 1989. 2) La devolución de los fuertes Davis y Gulick (septiembre de 1985); es preciso anotar que con la invasión de 1989 Estados Unidos se reapropió de bienes ya revertidos con antelación (islas Naos, Perico y Flamenco, las cuales devolvió el 29 de mayo de 1990). Por su parte, el director de la Autoridad de la Región

³² Jesús Q. Alemancia y Raúl Leis, *Reversión canalera: Informe de un desafío*, p. 59; véase también a Fernán Molinos Delaswsky, *op. cit.*, pp. 145-146.

Interocéánica (ARI, creada en 1993), Nicolás Ardito Barletta anunció que en Davis se impulsaría un centro de reexportación y en Gulick proyectos de desarrollo turístico. 3) La devolución de Fuerte Amador (octubre de 1996); el gobierno informó que las instalaciones las convertirían en un centro turístico. 4) La entrega de la base aérea de Albrook (octubre de 1997), que desde 1943 hasta 1989 albergó a la Academia Interamericana de Fuerzas Aéreas y adiestró a militares de Estados Unidos y América Latina; además, Albrook fue el centro de operaciones de la invasión de 1989. Entre otros proyectos, según la ARI —administradora de los bienes revertidos—, en Albrook se establecería un centro de reparación de helicópteros, un complejo comercial, una zona procesadora para la exportación y la Ciudad del Saber. Asimismo, su pista de aterrizaje se convertiría en el aeropuerto de la ciudad. Por otra parte, según informes oficiales, hasta 1997 quedaban entre 4 mil 400 y 5 mil soldados estadounidenses en Panamá.³³ 5) La devolución de las instalaciones de Quarry Heights (enero 1988); este fue el cuartel del Comando Sur —trasladado a County Dade, Florida—; se retiraron 2 mil efectivos, 3 mil 200 dependientes y 900 empleados estadounidenses y fueron despedidos 3 mil 900 panameños.³⁴

El gobierno de Estados Unidos manifestó su interés en permanecer más allá del 2000 en Panamá bajo una modalidad limitada y velada —a través del CMA, cuyas negociaciones fueron cerradas en septiembre de 1998 tras el rechazo a la reelección del presidente Pérez Balladares—, reteniendo la base Howard, la estación naval Rodman (devuelta en marzo de 1999), el Fuerte Sherman y la isla Galeta, con el afán de garantizar sus intereses estratégicos en Centro y Sudamérica, en función de su doctrina de seguridad hemisférica (véase capítulo 5). En este contexto, la defensa del Canal pasa a segundo término, aunque Estados Unidos “posee” amplias facultades —adjudicadas por ellos mismos— para intervenir en el Istmo utilizando o no los tratados Torrijos-Carter.

Pero, volviendo al artículo V de estos tratados, se prohíbe a todo ciudadano estadounidense empleado en la Comisión del Canal intervenir en los asuntos panameños, realizar cualquier actividad política y respetar las leyes panameñas. El principio de no intervención ha sido violentado en

³³ “Entregó el Pentágono la base aérea Albrook. Ningún militar estadounidense permanecerá en Panamá después del 2000: Pérez Balladares”, en *El Nacional* (México), 2-X-1997.

³⁴ “Entregó Estados Unidos a Panamá base militar”, en *El Universal* (México), 9-I-1998, p. 3; “EU entrega a Panamá la base símbolo de sus operaciones en AL”, *La Crónica* (México), 9-I-1998.

reiteradas ocasiones por parte de Estados Unidos; el ejemplo más destacado fue la estrategia implementada para derrocar a Noriega que culminó con la intervención armada de 1989 y la desarticulación de las FDP.

En su artículo VI, numerales 2 y 3, se indica la creación de una Comisión Mixta sobre el Medio Ambiente que "[...] examinará periódicamente la aplicación de este tratado y recomendará a los dos gobiernos, cuanto fuere propio, medidas para [...] mitigar los efectos ambientales adversos que pudieran derivarse de sus respectivas acciones [...]", obligándose a entregar con antelación informes sobre las acciones planeadas para que este órgano haga las recomendaciones necesarias. Al parecer, las funciones de esta comisión cayeron, en el mejor de los casos, en el desentendido o en la complicidad. Estados Unidos ha ignorado sistemáticamente no sólo este artículo sino el IV (abordado con antelación), que obliga a Washington a entregar, libre de todo peligro, las áreas revertidas. Para 1995, el Departamento de Defensa descartó toda posibilidad de depurar las propiedades ni antes ni después de ser entregadas, a reserva de que se llegaría a un explícito acuerdo binacional.

Según el estudio *La República de probeta: pruebas químicas en Panamá y las responsabilidades de Estados Unidos*, realizado por John Lindsay-Poland, Panamá fue objeto de un programa activo de armas químicas desde 1930 hasta 1968. En los primeros 16 años los experimentos estuvieron orientados a la defensa del Canal, pero desde 1944 hasta 1968 se probaron municiones químicas bajo condiciones tropicales. Por ello, decenas de toneladas de gas mostaza (puede producir la muerte por asfixia) y fosfogeno (gas letal que daña los pulmones) fueron guardadas e, incluso, abandonadas en la Isla San José en el archipiélago de Las Perlas, Cerro Tigre, Chivo-Chivo, Curundú, fuertes Clayton, Sherman, Gulick, Río Hato, France Field, Campo de Tiro de Emperador, Balboa oeste, Isla Iguana, base aérea Howard, base Paraíso, Corozal y las aguas del océano Pacífico. Desde 1930, Estados Unidos tenía en Panamá una compañía química militar en donde trabajaban 77 hombres y dos oficiales, producían químicos tóxicos, que almacenaban al aire libre en Cerro Tigre, entre Paraíso y Summit. Para 1940, el ejército de Estados Unidos tenía 84 toneladas de gas mostaza (H) y 10 de fosfogeno (CG), almacenadas desde 1941 en Paraíso, Clayton, Albrook, Howard, France Field y Gulick. Con la entrada de Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial, en julio de 1941, se realizaron experimentos en Clayton para determinar los efectos de gases sobre

humanos y, en junio de 1943, de pruebas de resistencia y protección de ropa militar contra armas químicas.³⁵

Entre mayo de 1944 y finales de 1947 se efectuaron ensayos en San José. En enero de 1944, Panamá autorizó a Estados Unidos para que lo hiciera. La isla fue devuelta a Panamá en enero de 1948 y, desde entonces, se desconoce qué hizo Estados Unidos con las bombas químicas. Según el reporte, el material tóxico no utilizado fue vertido al mar, 30 millas afuera, el 12 de enero de 1948 y el 11 de marzo y el 19 de agosto de 1944; otra parte fue trasladado a los sótanos de las barracas del Fuerte Sherman y en un taller de autos abandonados. De 1953 a 1957, en Curundú y Chivo-Chivo se efectuaron trimestralmente pruebas con gas mostaza destilado (HD). Fueron más de 130 pruebas con mostaza diluido, fosfogeno, cianuro de hidrógeno (AC), cloruro de cianógeno (CK), butano, lewisito (L) para conocer los resultados en humanos. Se calcula que en la isla se lanzaron 31 mil 267 municiones, de las cuales un 10 por ciento no explotó; es decir existen 3 mil 126 proyectiles químicos u otros no detonados. Además, en 1946 se realizó un "rociado químico" sobre la Isla Iguana, frente a Pedasí.³⁶ Para 1964, en el Centro de Pruebas Tropicales se experimentó en los campos de tiro con productos neurotóxicos (VX). La más reciente prueba fue con tebutiuron —tóxico que además de destruir plantaciones de coca contamina ríos— en la zona del Darién. Entre 1964 y 1968 se llevaron a cabo, por lo menos, cuatro pruebas con químicos vivos: minas M-23 (contiene diez libras y media de agente VX; diez miligramos de éste constituyen una dosis mortal), cohetes y proyectiles conteniendo gas VX y cohetes con gas sarín. Estados Unidos discontinuó el VX en 1968 y el sarín en 1957. Al respecto destacan las presiones ejercidas por grupos ambientalistas y pacifistas, entre ellos el Fellowship of Reconciliation, que obligaron en 1995 al Comando Sur —a través del subdirector de Relaciones Públicas, David Conover— a aceptar que entre 1964 y 1968, Estados Unidos trasladó a territorio panameño proyectiles con agentes neurotóxicos.

Pese a que el 19 de noviembre de 1969 el Congreso de Estados Unidos prohibió el despliegue, almacenaje y descarga de agentes químicos o

³⁵ John Lindsay Poland, "Un peligroso legado: armas químicas que usó EEUU", en *Este País* (Panamá), año XII, núm. 44, noviembre de 1998, pp. 3-17.

³⁶ Arellano Lennox, Carlos, "El uso de armas químicas en Panamá", en *La Ruta* (boletín del Instituto del Canal, Panamá), núm. 11, julio-agosto de 1998.

biológicos en otros países sin previo permiso, existen pruebas de que en 1987 se realizó en Panamá un ejercicio llamado Apuestas NBC (nuclear, biológico y químico, por sus siglas en inglés) para entrenar a soldados de Estados Unidos en potenciales combates químicos. Y, durante los noventa, el Centro de Pruebas Tropicales continuó experimentando con equipos diseñados para detectar y defender contra agentes químicos en condiciones tropicales. Sobre el particular, también el Comando Sur reconoció que entre 1993 y 1994, se instalaron proyectiles de uranio empobrecido con el fin de probar su reacción en el clima tropical. Por su parte, el especialista panameño, David Gálvez, afirmó que el gobierno de su país ha soslayado el problema de la contaminación de las bases, y que todo apunta a que Estados Unidos evadirá —al igual que lo hizo con la devolución de la base de Subic, en Filipinas— la limpieza de las instalaciones revertidas. Según Gálvez, existen cerca de 20 sitios dañados con asbestos, disolventes, combustibles sólidos, restos de explosivos, tóxicos orgánicos, TNT, desechos clínicos, radiactivos y otros químicos altamente dañinos. Este ha sido el gravísimo saldo arrojado por el desarrollo armamentístico de Estados Unidos, que le restaría valor comercial y estratégico a los bienes revertidos. No está de más mencionar que Panamá no cuenta con una Ley General del Medio Ambiente que haga contrapeso a la irresponsabilidad de Washington.³⁷

Hasta septiembre de 1998, el estadounidense W. Lewis Amselem, copresidente del Grupo de Trabajo Conjunto Estados Unidos-Panamá sobre los Campos de Tiro, advirtió que sólo el gobierno de Panamá:

[...] será responsable por el manejo después de 1999 de los riesgos asociados con cualesquiera UXO (pertrechos militares no detonados) residuales en los campos de tiro. Tendrá que asignar recursos para realizar ese trabajo. No existe manera de evitar eso [...] Las demandas de 'compensación', o de gastos adicionales [...] para la limpieza de los campos de tiro más allá de 1999 obtendrán muy poca simpatía en los Estados Unidos [...] Una vez que el ejército se vaya y el periodo de implementación termine, será mucho más difícil llegar a un acuerdo sobre UXO residuales [...].³⁸

³⁷ David Gálvez, "Nuestro modelo de reversión", en *La Chiva* (Panamá), nov.-dic., 1995. Consúltense también "Habría usado Estados Unidos armas con uranio en Panamá" y "Denuncian prácticas con armas químicas en Panamá", en *La Jornada* (México), 4-VII-1997 y 4-VIII-1997, p. 70 y p. 64, respectivamente.

³⁸ Lewis Amselem, W., "Siete muertes, sólo siete", en *Este País* (Panamá), año XII, núm. 44, noviembre de 1998, pp. 18-19.

En este sentido, tal parece que Ernesto Pérez Balladares quiso facilitar-le a Estados Unidos el camino. En forma sorprendente y aberrante, en octubre de ese mismo año declaró: “[...] si el gobierno de EEUU procede a descontaminar las bases militares y los polígonos de tiro, muchas de las áreas boscosas que allí se encuentran se perderían, motivo por el cual el gobierno de Panamá está buscando alternativas que no dañen el ecosistema”.³⁹ De hecho, los tratados canaleros otorgan a Panamá el derecho de reclamar la limpieza de esas áreas, así como el pago de una compensación por el valor residual resultante, pero el mandatario panameño quiere renunciar a lo irrenunciable, asumiendo una posición antinacional. Pero, incluso, existe el Convenio sobre Armas Químicas, tratado internacional que entró en vigencia el 29 de abril de 1997 y exige la destrucción en los próximos 10-15 años de todas las armas químicas que existan en el planeta, tanto las almacenadas como las abandonadas. Yéndose a los extremos, a éste tendría que sujetarse Estados Unidos. Panamá no debería condescender respecto a la limpieza de las áreas contaminadas por ningún motivo y bajo ningún pretexto.

Pasando al artículo IX, numeral 1, se estipula que las leyes panameñas se aplicarán en las áreas puestas a disposición de Estados Unidos. Este artículo entra en contradicción con el artículo XI, debido a que en este último no sólo se niega al primero, sino que llega a extender su autoridad sobre trabajadores panameños. Además, en su numeral 9 se señala que las naves que transiten por el Canal y sus cargas estarán exentas de todo impuesto, derecho o gravamen, a excepción de cuando utilicen servicios portuarios; que ambas naciones garantizarán la seguridad de la Comisión del Canal, de sus propiedades, sus empleados (numeral 10). Ya hemos mencionado cómo Estados Unidos se ha beneficiado con estas canonjías desde la fundación misma del Canal y su entrada en funcionamiento, incluso no sólo con éstas, sino con la estipulación de una política de peajes favorable para la nación del norte.

Sobre el empleo en la Comisión del Canal, en el artículo X, numeral 6, se indica que no habrá discriminación en materia de salarios, prestaciones o beneficios laborales por razón de nacionalidad, raza o sexo. En su numeral 9a, este artículo establece que “[...] las relaciones laborales con los empleados de la Comisión del Canal serán conducidas de acuerdo con formas de contratación colectiva establecidas por Estados Unidos [...],

³⁹ Jorge E. Illueca, “Continúa la lucha contra la presencia militar extranjera”, en *Datos para Nuevas Premisas* (Panamá), año 11, núm. 55.

previa consulta con los sindicatos". En agosto de 1984, la mayoría estadounidense en la junta directiva de la comisión binacional que rige la administración del Canal dispuso una serie de prebendas y privilegios para los empleados norteamericanos, violentando este artículo y marginando a los trabajadores panameños que desempeñaban idénticas labores. Las objeciones panameñas ante la medida —que de hecho ocasionaron cuantiosas cifras que se descuentan a las ganancias por la operación del Canal— no se dejaron esperar pero, pese a todo, Estados Unidos siguió adelante.

El artículo XI dispone que Panamá reasumirá la jurisdicción de la ex Zona al entrar en vigor este tratado, y marca un plazo de 30 meses como periodo de transición, durante el cual las leyes civiles y penales de Estados Unidos serán aplicables en ciertas áreas e instalaciones, de acuerdo con lo cual Panamá permite a Estados Unidos ejercer jurisdicción penal sobre los ciudadanos americanos empleados en la Comisión del Canal y sus dependientes y sobre miembros de las fuerzas de Estados Unidos y sus dependientes (numeral 2a). Este artículo se complementa con el artículo III, pero se contradice en parte con el artículo IX.

El artículo XII, numeral 1, establece que ambas naciones se comprometen a estudiar la viabilidad de un canal a nivel del mar y a negociar los términos de su construcción, en caso de que se decidiera a favor de esta alternativa; que Estados Unidos no negociará con terceros el derecho para la construcción de dicho canal por ninguna otra ruta (numeral 2b) y Panamá confiere a Estados Unidos el derecho de agregar un tercer juego de esclusas (numeral 3); que Estados Unidos no podrá utilizar técnicas nucleares para la excavación de la obra antes mencionada (numeral 5).

Sin lugar a dudas, Estados Unidos nuevamente aseguró por adelantado su participación en el reparto del pastel. En 1986 se creó la Comisión de Estudio de las Alternativas al Canal que no sólo incluyó a Estados Unidos y Panamá sino también a Japón, que es el segundo país con mayores inversiones de capital en el país istmeño y uno de los principales usuarios —junto con China, Corea del Sur, Perú, Ecuador y Chile— de la vía interoceánica. La Comisión Tripartita se encargó de evaluar las perspectivas de desarrollo del comercio mundial en el siglo XXI y sus funciones concluyeron en 1993. En una primera fase de estudio se identificaron las alternativas al Canal y su factibilidad. En la categoría de *mejoras* se podría construir un tercer juego de esclusas con un "lago terminal"; la característica esencial de esta variante es la elevación del Lago Miraflores a la misma altura del Lago Gatún que resultaría en un solo lago con un nivel de 85 a 90 pies, superior al mar. La propuesta panameña, de

la firma López, Moreno y Asociados, S. A., consistía en bajar el nivel de agua del Lago Gatún a 35-55 pies y construir una represa en río Trinidad, para embalse de aguas de esclusaje, y la desviación del río Indio, con el fin de obtener agua adicional, fuera de la cuenca de Gatún. En las dos opciones se eliminarían las esclusas de Pedro Miguel.⁴⁰

En la categoría de *alternativas* se consideró un canal a nivel del mar para remplazar la actual ruta (denominada 14s) y un canal a nivel a 16 kilómetros al oeste del canal existente (ruta 10). El canal a nivel por la ruta 10 podría ser operado conjuntamente con el canal existente, mientras que con el de la ruta 14s dejaría de funcionar (tendría que cerrar sus operaciones durante varios meses para su construcción). En ambas rutas, el diseño incluye compuertas que controlan la marea para que la corriente no exceda dos nudos de velocidad en el Canal. Las compuertas serían necesarias para contrarrestar el efecto de las mareas del Atlántico (dos pies) y del Pacífico (21 pies), en ciertas horas del día. Este proyecto —apoyado por Japón— impone además de construir compuertas y esclusas, la creación de una barrera artificial de agua dulce que impida la migración de *habitats* marinos diferentes. Además, otro obstáculo fundamental es su alto costo, cifrado en 10 mil 850 millones de dólares en su etapa inicial y de 775 millones adicionales en el 2060.⁴¹

En 1992, la comisión estudió dos alternativas más con miras a determinar su factibilidad: esclusas de nivel alto de una o dos vías con capacidad para barcos de diseño de 150 mil toneladas de peso muerto (tpm) o 200 mil, y un canal a nivel de una sola vía con capacidad para barcos de diseño de 250 mil tpm. Ambas opciones —respaldadas por Estados Unidos—, que incluirían la ampliación del Corte Culebra, funcionarían al mismo tiempo que el canal existente y tendrían un costo aproximado de 5 mil 400 millones de dólares.

En la segunda fase se evaluó la operación y capacidad de las alternativas, los estudios técnicos y de ingeniería y las proyecciones de tráfico y mercaderías. En una tercera etapa se analizaron los aspectos económico-financieros y de impacto sobre los usuarios y en el ambiente. En la cuarta fase se concluyó en la factibilidad marginal de la construcción de esclusas de nivel alto con una sola vía a la altura del Corte Culebra, que operaría

⁴⁰ Charlotte Elton, Jorge Castillo, *et al.*, *Canal: desafío para los panameños*, pp. 53-54.

⁴¹ Adelina Domingo, Hamilton, Herrera, *et al.*, *Impacto de las alternativas del Canal de Panamá. Esclusas de nivel alto*, *apud*, Fernán Molinos Delaswsky, *op. cit.*, pp. 136-140.

conjuntamente con el canal actual y que acomodaría barcos de 200 mil tpm, descartando la opción de un canal a nivel de una sola vía para barcos de 250 mil tpm que operaría a la par del actual. Se estima que la construcción de cualquiera de estas dos opciones tomaría un tiempo que va de 10 a 14 años.

Sin embargo, en marzo de 1996, la Junta Directiva de la Comisión del Canal encargó a la compañía canadiense Founder Exploration Ltd un estudio geológico de la sección sur del Corte Culebra. Se preveía que el programa de ensanche (de 8 millas) se completaría en el 2014, pero la competencia mundial obligó a recorrer su terminación en el 2005. La Comisión del Canal proyectó que para el año 2020, 17 mil 359 naves transitarán por la vía interoceánica, con una carga de 266 millones de toneladas largas. Hasta 1998 un total de 13 mil 25 barcos cruzaron por el Canal y en 1997 lo hicieron 12 mil 25 barcos. Las cifras revelan que el Canal ha registrado un crecimiento sostenido de la carga que pasa por él: en 1994 fue de 170.5 toneladas, en 1995 de 190.3 y, en 1996 de 198.1 toneladas. Asimismo, la Comisión del Canal reportó que los ingresos fiscales por concepto de peajes en 1998 aumentó 18.9 por ciento en relación con 1997.

Por su parte, el canciller Jorge Ritter informó que los ingresos por las operaciones del Canal serán recaudados por la Autoridad del Canal, encargada de la operación de la vía acuática a partir del 1 de enero del 2000, pero administrados por el Banco Nacional de Panamá y por la banca privada. Hasta el último día de 1999 serán depositados en el Tesoro norteamericano por la Comisión del Canal.⁴² Es preciso destacar que pese a la ampliación del Corte Culebra, un pronóstico de la firma ICF Kaiser International prevé que la capacidad operativa del Canal será cubierta totalmente en el 2010 y que por eso urge tomar medidas para satisfacer la demanda del comercio marítimo mundial hasta fines de la segunda mitad del siglo XXI.

Como parte de este intento de modernización se han presentado otras alternativas no canaleras para mejorar la infraestructura del transporte transistmico: la creación de un "puente terrestre" se vincula con el proyec-

⁴² Martínez L. Esteban, "El Canal de Panamá: pronósticos de demanda para el siglo XXI", en *La Ruta* (Panamá), núm. 7; "Aumentan ingresos por el peaje en el Canal de Panamá". Panamá, en *El Canal de Panamá Hoy* (Panamá), año 7, núm. 35; Damián Rodríguez C., "Tráfico e importancia del Canal de Panamá para el comercio marítimo mundial", en *La Ruta* (Panamá), núm. 6.

to Panamá-Centropuerto —éste busca modernizar el ferrocarril Panamá-Colón, así como la carretera transístmica para el transporte de carga. La construcción del oleoducto transístmico Charco Azul (Pacífico)-Chiriquí Grande (Atlántico), que ya está operando y sustituye el paso de tanqueros (que cargan petróleo crudo) de Alaska por el Canal, con destino a las refinerías de la costa este de Estados Unidos.⁴³

El artículo XIII, numeral 1, señala que Panamá asumirá al finalizar este tratado la administración plena, el funcionamiento y mantenimiento del Canal, el cual será “transferido funcionando y libre de gravámenes y deudas”. Establece que Estados Unidos transferirá a Panamá los derechos, títulos e intereses de bienes raíces e inclusive de mejoras inmuebles sobre los mismos (numeral 2).

Asimismo, se indica que la Comisión del Canal deberá dar a Panamá una suma anual de las entradas por el funcionamiento del Canal calculada a la tasa de 30 centésimos de dólar por cada tonelada neta cobrada a cada nave (numeral 4a); una anualidad fija de 10 millones de dólares por las entradas del Canal (numeral 4b); una suma anual de hasta 10 millones de dólares por año, pagadera de las entradas por el funcionamiento del Canal en la medida en que dichas entradas excedan los gastos de la Comisión (numeral 4c).

Nuevamente Estados Unidos dispuso (véase en este capítulo Ley 96-70) el no pago de ninguna asignación, ni compromiso de gasto ni desembolso, sin la autorización del Congreso, prácticamente anulando lo dispuesto en este artículo. La Comisión del Canal fijaría y modificaría la tasa de derechos de peaje y otros impuestos pero, con la Ley Murphy, estas atribuciones se le otorgaron al presidente de Estados Unidos.⁴⁴

La “confusión” entre los términos costos y gastos para el funcionamiento y mantenimiento del Canal llega a límites tales que Estados Unidos decidió cubrir con las ganancias del Canal servicios como la salud y la educación de los empleados de la Comisión del Canal de Panamá, especialmente de los estadounidenses. Incluso, hasta las pensiones anticipadas que no tienen que ver nada con los costos por funcionamiento y mantenimiento del Canal.

⁴³ Ch. Elton, *op. cit.*, pp. 55-56.

⁴⁴ Georges Fischer, *op. cit.*, pp. 14-16.

3.4.1. Tratado de Neutralidad y sus enmiendas

[...] estamos pactando un Tratado de Neutralidad que nos coloca bajo el paraguas defensivo del Pentágono. Pacto éste que, de no ser administrado juiciosamente por las futuras generaciones, puede convertirse en un instrumento de permanente intervención.

Omar Torrijos

Es evidente que los tratados canaleros representaron avances reales como la restitución de la soberanía de la Zona y del Canal a Panamá. Y, aunque se estipula la desaparición de las bases militares el último día de 1999, Estados Unidos abrió un resquicio —a través del Tratado de Neutralidad— que le confiere el “derecho” a intervenir después de esta fecha, en caso de que el Canal sea amenazado. Por su importancia, a continuación abordamos este protocolo con el que Estados Unidos pretende perpetuar su presencia militar en Panamá.

En el artículo 1 del Tratado Concerniente a la Neutralidad se declara que el Canal será permanentemente neutral y que dicho régimen se aplicará a cualquier otra vía acuática que se construya total o parcialmente en territorio panameño. Por principio, la neutralidad no ha sido más que palabra muerta. Estados Unidos ha interpretado este concepto desde 1846 (Tratado Mallarino-Bidlack) como la protección de sus intereses político-militares. A través de la historia, las amplias prerrogativas que Estados Unidos se ha adjudicado le han permitido emprender acciones dirigidas a la militarización del Canal de Panamá y sus áreas aledañas destinadas, presuntamente, a la defensa de la vía. De hecho, la mentada neutralidad la ha mediatizado, primero al descalificar a la autoridad de Colombia que pretendía hacerla efectiva sobre el canal que todavía no se construía; después, en 1903, al usurpar a la naciente República la autoridad del Estado.

Empero, de allí se deduce el carácter permanente —o mejor dicho a perpetuidad—, de la presencia directa e indirecta del aparato bélico por encima del derecho de autodeterminación de la nación istmeña. Desde antes de la ratificación de los tratados por parte del Senado norteamericano, el mismo Torrijos advirtió: “[...] estamos pactando un Tratado de Neutralidad que nos coloca bajo el paraguas defensivo del Pentágono. Pacto éste que, de no ser administrado juiciosamente por las futuras generaciones, puede convertirse en un instrumento de permanente intervención”.⁴⁵

⁴⁵ O. Torrijos, *Papeles del General*, pp. 102-103.

Además, como excelentes y voraces visionarios, dicho régimen de neutralidad permanente se ha de aplicar, o hacer extensivo por igual, al canal que se construya por mandato del artículo I. Las enmiendas, condicionamientos y reservas que Estados Unidos introdujo a este pacto y que fueron aprobadas por Panamá —a sabiendas de la suerte que le depararían— dan cuenta del espíritu imperialista condensado en la posibilidad de que Washington extienda sus funciones y presencia militar más allá del 2000.

Según el artículo II, la neutralidad se declara para que tanto en tiempo de paz como de guerra el Canal permanezca seguro y abierto al “[...] tránsito pacífico de las naves de todas las naciones en términos de entera igualdad [...] de modo que no haya discriminación concerniente a las condiciones o costes de tránsito ni por cualquier otro motivo y para que el Canal y consecuentemente el Istmo [...] no sea objetivo de represalia en ningún otro conflicto bélico entre otras naciones del mundo”. Esta disposición se contrapone con el artículo VI de este protocolo, que otorga privilegios a Estados Unidos al sostener que sus naves de guerra y auxiliares “tendrán el derecho de transitar de modo expedito”, término que ha sido interpretado en la *Enmienda 2*, como el derecho para transitar rápidamente, “sin trabas, con tramitación simplificada y, en caso de necesidad o emergencia, ponerse a la cabeza de la fila de las naves”.

Como podrá apreciarse, el régimen de neutralidad aquí queda desvirtuado nuevamente. Asimismo, en el *Entendimiento 3* se señala que basta con que Estados Unidos disponga estar en caso de “necesidad o urgencia” —aunque en realidad no lo sea, los hechos así lo han demostrado, según analistas panameños— para que encabece la fila.⁴⁶ En el artículo III, inciso e, se indica que: “[...] las naves de guerra y [...] auxiliares de todas las naciones tendrán en todo tiempo el derecho de transitar por el Canal, independientemente de su funcionamiento interno, medios de propulsión, origen, destino o armamento, sin ser sometidas como condición de tránsito, a inspección [...] No obstante, podrá exigirse [...] que certifiquen haber cumplido con todos los reglamentos aplicables sobre salud, sanidad y cuarentena. Lo aquí dispuesto, en definitiva, dejó a Panamá imposibilitada para evitar el peligro de transportar cargas nucleares que, por la vía de los hechos, se ha ratificado (véase artículos IV y VI del tratado Torrijos-Carter, en este mismo capítulo).

⁴⁶ Julio E. Linares, “Soberanía y Canal de Panamá-Hoy”, en revista *Tareas* (Panamá), núm. 59, p. 46.

En el artículo IV ambas naciones convienen mantener la neutralidad, “no obstante la terminación de cualesquiera otros tratados celebrados por las dos partes contratantes”. Sobre el particular, remarco que el hecho de que Estados Unidos se coloque como garantía exclusiva de la neutralidad, en lugar de una pluralidad de naciones, atenta contra ese principio, fundado en su exclusiva supremacía militar sobre el Canal. En caso de un conflicto armado en el que Estados Unidos fuera una de las partes beligerantes, la supuesta neutralidad quedaría en entredicho ante la opinión pública internacional. De acuerdo con el *Entendimiento 2* relacionado con este artículo, la neutralidad significa que cualquiera de las dos partes pueda tomar una acción unilateral para defender el Canal de Panamá contra cualquier amenaza, según lo determine la parte que tome la acción.⁴⁷

Además, la *Enmienda 1* señala que el mencionado artículo “[...]” no significa ni se interpretará como un derecho de intervención de los Estados Unidos de América en los asuntos internos de Panamá. Cualquier acción de EUA estará dirigida a asegurar que el Canal esté abierto, seguro y accesible y nunca estará dirigida contra la integridad territorial o la independencia política de Panamá”.⁴⁸ Evidentemente, esta disposición de respeto a la soberanía y autodeterminación de Panamá ha sido crudamente violentada por Estados Unidos, no sólo en la campaña desplegada contra el régimen de Noriega, que tuvo un trágico desenlace con la invasión de tropas estadounidenses a Panamá (diciembre de 1989), sino que históricamente la intromisión de Estados Unidos —unas veces velada o encubierta, otras abiertamente cínica— en el destino de esta nación ha sido garantía de permanencia en el poder para la oligarquía panameña.

Pero, paradójicamente, en el artículo V se consagra que al expirar el Tratado del Canal de Panamá “sólo la República de Panamá manejará el Canal y mantendrá fuerzas militares, sitios de defensa e instalaciones militares dentro de su territorio nacional”. Antes, el 18 de marzo de 1978, Estados Unidos introdujo unilateralmente en este Protocolo la *Enmienda de Concini* —ya mencionada con anterioridad—, según la cual:

No obstante las estipulaciones del artículo V o cualquier otra estipulación del Tratado, si el Canal fuere cerrado o sus operaciones fueran obstaculizadas, la República de Panamá y Estados Unidos de América, tendrán el derecho de

⁴⁷ Ignacio Gutiérrez Pita, “La neutralidad del Canal de Panamá”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 43, pp. 58.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 59.

tomar las medidas que cada uno, actuando independientemente, considere necesarias, de conformidad con sus procedimientos constitucionales, incluyendo el uso de la fuerza militar, para reabrir el Canal o reanudar las operaciones del Canal, si tal fuere el caso.⁴⁹

Así las cosas, las *Enmiendas 1, De Concini y el Entendimiento 2* otorgan a Estados Unidos el poder de “defender” el Canal contra cualquier ataque o amenaza, o contra el tránsito pacífico de naves, sin que sea solicitada la intervención del soberano territorial de la vía interoceánica neutralizada, que en este caso es Panamá. En los supuestos de cierre o interferencia en su funcionamiento, la *Enmienda de Concini* autoriza a Estados Unidos a manejar el Canal, a realizar todo tipo de intervenciones y ocupar militarmente todo el territorio, lo cual vulnera uno de los elementos constitutivos del Estado panameño, que es su territorio, y el atributo que lo caracteriza, que es la soberanía.

Y, por si fuera poco, la *Enmienda Church* estipula que:

[...]toda acción emprendida por los Estados Unidos de América, en ejercicio de sus derechos para asegurar que el Canal de Panamá permanecerá abierto, neutral, seguro y accesible [...] deberá entenderse que tendrá como único propósito garantizar que el Canal permanecerá en las condiciones estipuladas por los tratados, y no como un derecho de EUA a intervenir en su independencia política o en la integridad de su soberanía.⁵⁰

Es decir, que las intervenciones de Estados Unidos en Panamá no deberán ser interpretadas como tales; entonces ¿cómo qué hay que entenderlas? Pero aún hay más, la *Reserva Nunn* sostiene que:

[...] nada en el Tratado impedirá a las partes concertar cualquier acuerdo o arreglo entre los dos países para facilitar en cualquier momento posterior al 31 de diciembre de 1999, el cumplimiento de sus responsabilidades para mantener el régimen de neutralidad, incluyendo acuerdos o arreglos para el establecimiento de cualesquiera fuerzas militares estadounidenses, o el mantenimiento en la República de Panamá de sitios de defensa con posterioridad a dicha fecha.⁵¹

⁴⁹ Julio E. Linares. *op. cit.*, p. 42.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 48.

⁵¹ Ignacio Gutiérrez Pita, *op. cit.*, p. 60.

De hecho, el contenido de ésta contradice y desconoce la esencia del artículo V y, además, deja la puerta abierta para la negociación de la permanencia militar de Estados Unidos en Panamá. Valga como ejemplo las intenciones anunciadas en marzo de 1995 por Anne Petterson, subsecretaria asistente para Asuntos Interamericanos, respecto al inicio de nuevas negociaciones entre Estados Unidos y Panamá para alargar su estancia en el país istmeño:

El gobierno panameño, en el 'Protocolo de Intercambio' bilateral del instrumento de ratificación (al Tratado de Neutralidad), expresamente manifestó su 'consentimiento sobre' dicha condición (véase artículo V, *Reserva Nunn*). De esta manera, no hay impedimento en los tratados para un nuevo acuerdo que haga posible una presencia militar norteamericana posterior al año 2000⁵².

El sesgo interpretativo de Anne Petterson negaba por completo el artículo V al intentar apoyarse en la *Reserva Nunn*, siendo éstos incompatibles por todos lados. En suma, es a través de estos subterfugios —anti-jurídicos y atentatorios contra la soberanía nacional panameña— que Estados Unidos se reservó el "derecho" de agresión, inadmisibles ante el derecho internacional. En el transcurso de los tres últimos gobiernos de Estados Unidos, estos entendimientos, reservas y enmiendas suscitaron enormes protestas por parte de Panamá, debido a su mañosa y unilateral interpretación. Pero la ley del más fuerte se ha impuesto. Y, aunque las tácticas de la administración Clinton han sido más sutiles, el objetivo no ha variado: continuar de manera limitada con sus fuerzas. Lo intentaron bajo el manto del CMA, que finalmente fue cerrado por los gobiernos estadounidense y panameño, pero nada garantiza que no se inicien nuevas negociaciones —quizá con un inédito argumento— para prolongar la presencia militar de Estados Unidos en la nación istmeña.

En el artículo VI —como ya se mencionó anteriormente— sus numerales 1 y 2 se contradicen no sólo por otorgar concesiones a Estados Unidos, sino porque a Colombia y a Costa Rica les concede el tránsito

⁵² Anne Patterson, "Strategic interests in Panama", US Department of State Dispatch, vol. 6, núm. 12, marzo 1995, p. 229, *apud* Miriam Villanueva Ayón, *Panamá hacia el siglo XXI: los desafíos estratégicos*, p. 275.

libre de peajes a sus tropas, naves y materiales de guerra, mientras Estados Unidos tenga la responsabilidad del Canal.⁵³ El artículo VII señala que la OEA será la depositaria de este Protocolo, el cual estará abierto "a la adhesión de todos los Estados del mundo" y entrará en vigor cuando cada Estado se avenga a los objetivos del mismo.

De lo anterior se concluye que la lucha del pueblo panameño por reivindicar el Canal y librar su territorio de estas limitaciones jurídicas aún no ha terminado. Es cierto que los Tratados Torrijos-Carter concluirán el 31 de diciembre de 1999, pero también es cierto que los logros han quedado mediatizados en el Protocolo de Neutralidad y sus enmiendas. Además, los términos tan ambiguos y contradictorios en los que fueron redactados estos acuerdos, permiten interpretaciones unilaterales, con el agravante de no contar ambas partes con ningún tipo de obligación respecto al arbitraje internacional. Cabe anotar que al Protocolo de Neutralidad se han adherido más de 40 naciones, entre éstas Francia, pero lo alentador sería que Panamá luchara por la derogación del mismo en los términos actuales.

No obstante, en general los Tratados Torrijos-Carter son superiores a los anteriormente firmados. En ellos se reconoce la soberanía panameña sobre todo su territorio, incluida la Zona del Canal; se revirtió a la jurisdicción panameña más del 60 por ciento de las tierras y aguas de la Zona en cuanto entraron en vigor (1979); se estableció una desmilitarización de las bases de Estados Unidos en suelo panameño, en forma escalonada e irreversible (aunque esto fue en parte burlado); se fijó la salida del último soldado norteamericano para el último día del presente siglo, y que la administración del Canal pasará a manos panameñas por completo en el primer minuto del año 2000. A todos los intentos estadounidenses por incumplir lo pactado se le sumó el recién fallecido CMA, que funcionaría en Howard, base aérea en donde, de hecho, se realizan acciones antinarcóticos desde 1992, asunto que abordaremos en el capítulo 5.

Pero, como señala Guillermo Castro Herrera, si bien los Tratados del Canal constituyeron un expresión del interés general de la nación panameña, éstos deben ser entendidos, paradójicamente, como un "programa general" que buscó formalizar un proceso de transición al neocolonialismo:

⁵³ El 22 de agosto de 1979 Panamá firmó el Tratado de Montería con Colombia, y en su artículo I exenta de pago de peajes a esta nación, tanto a sus productos industriales y naturales como al tránsito de ciudadanos. Panamá, a cambio, obtendría el libre tránsito en todo tiempo de tropas, naves y materiales de guerra. Ma. Soledad Rodríguez Lugari, *op. cit.*, pp. 112-113.

[...] los Tratados [...] deben ser vistos, desde el punto de vista de la burguesía nacional dependiente y el imperialismo, en términos de una solución global a sus diferencias en tres niveles. En primer lugar, un nivel *político*, en el que los Tratados permiten resolver algunos de los aspectos más conflictivos de las relaciones entre ambos países y, por ende, contribuyen a estabilizar a la burguesía neocolonial en su papel de socio menor e intermediario del imperialismo en sus relaciones con la nación panameña. En segundo lugar, un nivel *económico*, en el que los Tratados abren nuevo espacio al desarrollo del capitalismo neocolonial, tanto a través del fortalecimiento del Estado como de la creación de nuevos incentivos para la inversión extranjera y el desarrollo de enclaves como el representado por el Centro Financiero Internacional, con lo que se aspira a obtener condiciones [...] que faciliten el desarrollo de la hegemonía burguesa neocolonial y permitan a este sector de la clase dominante conservar su propia unidad y avanzar en la recomposición de un bloque de poder más moderno que el oligárquico y más adecuado [a] las nuevas relaciones de dependencia [...] la existencia de un nivel *militar*, amparado en el Tratado de Neutralidad, que le otorga a los Estados Unidos el derecho de intervención en Panamá aún después de su retirada, si ello es necesario [según el lenguaje del imperio] para garantizar el funcionamiento del Canal ante amenazas extranjeras [...].⁵⁴

En el terreno político-social los tratados abrieron a los sectores dominados la posibilidad de plantearse los problemas nacionales como problemas de clase; es decir, deslindarse de la hegemonía pequeño-burguesa que se legitimó con un reformismo cuyo sustento fue el "interés general" de la nación, al cual se sumaron las fuerzas de izquierda del movimiento popular. Las nuevas condiciones de dependencia negociada a nivel externo obligaron a las distintas fuerzas políticas a un reacomodo interno, mismo que se venía gestando desde 1975, año en que se empezaron a dictar medidas como la Ley 95, lesiva para los trabajadores.

En la consigna de "no ser de izquierda ni de derecha" sostenida por Torrijos se encerró el carácter real del régimen que, con la elección de Arístides Royo como presidente y la creación del PRD, redefinió el espectro político. En este ámbito, la burguesía neocolonial logró poco a poco imponer su hegemonía —como analizaremos en el capítulo 4—, desplazando a la pequeña burguesía radical y a los sectores populares, alianza fundamental en la

⁵⁴ Guillermo Castro Herrera, "Panamá ante la década de 1980", en revista *Foro Internacional*, núm. 4, vol. XX, pp. 680-681. Véase también a X. Gorostiaga y M. A. Gandásegui, h., *Panamá: ¿sólo un Canal?...*, en especial "Diez tesis sobre los tratados", pp. 43-75.

que Torrijos se apoyó para llegar a la firma de los tratados. En la actualidad, éstos siguen siendo tema de discusión, no sólo para encontrar la vía de neutralización a los afanes intervencionistas de Estados Unidos —que quedaron abiertos, en especial, con el Protocolo de Neutralidad—, sino porque los postulados torrijistas de integridad territorial, soberanía, autodeterminación e independencia continúan vigentes en la lucha por fortalecer la conciencia panameña.

4. Desmantelamiento del torrijismo

Las Fuerzas Armadas que ejercen permanentemente el poder se desgastan [...] hasta llegar a perder su profesionalismo [...] Si el partido aplasta con su fuerza [...] al Poder Legislativo, estamos propiciando que se rompa el equilibrio [...] Si la legislativa se impone a la fuerza del pueblo, con la ayuda de los fusiles, estamos propiciando una dictadura sin uniforme. Y si la Guardia se impone, lo que se está propiciando es una burla.

Omar Torrijos

El proceso de afirmación nacional impulsado desde 1968, diez años más tarde encontró su punto histórico de inflexión. Las posibilidades reformistas llegaron a su fin y se inició la restauración política oligárquica. En 1978 la Asamblea de Representantes nombró presidente de la República a Arístides Royo y su gabinete —constituido por el director del Citibank, dos ex presidentes del Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP), un miembro de las familias oligárquicas tradicionales y menos elementos de las capas medias— fue la expresión del reacomodo de fuerzas entre la Guardia Nacional y las distintas fracciones de la burguesía istmeña.

Tras la ratificación de los tratados canaleros, Torrijos se dio a la tarea de instaurar un régimen de partidos. La coalición torrijista fundó al policlasista Partido Revolucionario Democrático (PRD), que gobernó al país hasta 1989. Torrijos afirmaba:

En el 72 cumplimos una primera etapa. Después de cuatro años de gobierno [...] llegamos al convencimiento de que ya era innecesario seguir atribuyéndonos todas las funciones [...] En el 78 se dio un nuevo giro. Entonces pensamos en la organización de un partido, en modificar la Constitución y delegar las funciones de la legislación a la Cámara Legislativa [...] Fue un nuevo paso gradual de retirada metódica hacia nuestro lugar de origen: el cuartel. Las Fuerzas Armadas que ejercen permanentemente el poder se desgastan [...] hasta llegar a perder su profesionalismo [...] Si el partido aplasta con su fuerza de influencia al poder legislativo, estamos propiciando que se rompa el equilibrio que debe existir en esta rama del diario devenir ciudadano. Si la legislativa se impone a la fuerza del pueblo, con la ayuda de los fusiles, estamos propiciando una dictadura sin uniforme. Y si la Guardia se impone, lo que se está propiciando es una burla.¹

Pese a la claridad en cuanto a las funciones que les concernían a cada una de estas instancias, la formación del PRD fue tardía —como ya se mencionó en el capítulo 2— y su objetivo de remplazar a la GN en su papel de interlocutor con el bloque dominante y la sociedad panameña enfrentó resistencias. El liderazgo militar se preocupó más por mantener el poder que por realizar las políticas necesarias para conservar el apoyo de las capas medias y los sectores populares, que aún veían al gobierno de Arístides Royo como sucesor de Torrijos. Así, la GN poco a poco fue perdiendo legitimidad. Por otra parte, al no haber sido erradicada la concentración del poder económico oligárquico, asistimos al renacimiento de los partidos de antaño, con sus mismos líderes y discursos. Es el caso de Arnulfo Arias, quien retornó al país y anunció la fundación del Partido Panameñista, o del dirigente del Demócrata Cristiano, Ricardo Arias Calderón, quien descalificó al régimen de Royo por su inclinación “comunista”.²

El proyecto nacional delineado ciudadosamente por Omar Torrijos fue desmantelado en menos de un año y se inició bajo la presión de las pugnas militares durante el gobierno de Arístides Royo. La incipiente re-

¹ Omar Torrijos, “La Línea”, en revista *Tricontinental*, núm. 82, julio-agosto de 1982, pp. 17-18.

² Giancarlo Soler Torrijos, *La invasión a Panamá. Estrategias y tácticas para el Nuevo Orden Mundial*, p. 156. Royo se opuso abiertamente a la intervención de Estados Unidos en El Salvador, deploró el programa de entrenamiento militar salvadoreño por parte de los norteamericanos, se adhirió a la declaración franco-mexicana que reconocía la beligerancia y representatividad de las fuerzas insurgentes aglutinadas en el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional. En el conflicto de las Malvinas también apoyó la posición argentina en el Consejo de Seguridad de la ONU.

forma agraria permaneció inalterable; la tan discutida Ley 95 estuvo archivada; se procedió a la modificación de leyes que regulaban la formación del Poder Legislativo —por eso en 1980 se constituyó una Asamblea en la que un tercio de sus miembros fueron escogidos en elecciones proporcionales directas, y en 1985, el papel político de los representantes de los corregimientos fue suprimido. El gobierno también fue sacudido en 1979 por una huelga nacional de maestros y médicos, quienes obtuvieron una revocatoria de la reforma educativa iniciada por Torrijos. Detrás del movimiento estuvo un frente opositor constituido por los partidos recién formados, apoyados por la jerarquía católica. Las contradicciones sociales existentes transformaron no sólo a los militares, sino a la misma burguesía y a los trabajadores.

Sin lugar a dudas, la muerte de Torrijos (31 de julio de 1981), como bien señala su hermano Moisés en una entrevista realizada por Gregorio Selser, dejó un vacío que puso a prueba la madurez política de las instituciones gubernamentales y los distintos sectores sociales del país. La Guardia Nacional, jefaturada ahora por el general Rubén Darío Paredes —el sustituto de Torrijos, coronel Florencio Flores, fue destituido forzosamente en marzo de 1982 por el Estado Mayor—, no tardó en archivar el proyecto torrijista al buscar nuevas alianzas políticas con el propósito de impulsar su candidatura a la presidencia de la República. La balanza perdió el equilibrio. Paredes forzó la renuncia del presidente Arístides Royo (julio de 1982) y provocó la posterior salida de su sucesor, el banquero Ricardo de la Espriella (febrero de 1984), quien mostró señales de independencia de la cúpula militar de cara a los comicios que se aproximaban. La GN no tenía la voluntad política de mediar entre los diversos sectores políticos y sociales bajo su control; los intereses de la institución militar comenzaron a identificarse más con los de la Casa Blanca: mantener el poder castrense, pero cambiando su orientación.

A partir de 1979 —según Nils Castro, militante del PRD y ex embajador de Panamá en México— la nación istmeña se vio sumida en una disyuntiva:

[...] reanudar los proyectos de reformas estructurales de principios de la década, lo que implicaba quebrar y superar algunas de las alianzas contraídas para el específico objetivo canalero o, por lo contrario, conservar tales alianzas en función electoral, en aras de una nueva legitimación “democrática” formal [...] La extraña muerte de Torrijos [...] contribuyó a decidir la disyuntiva en favor de los “aliados” coyunturales [...] Dos cosas, entre otras, contribuyeron a esta

imprevista capacidad de los “aliados” [...] para convertirse [en] dirigentes del proceso. Una, el líder del movimiento liberador había sido el general Torrijos, pero no así sus coroneles [...] renuentes a la transferencia de atribuciones políticas del Estado Mayor hacia el partido, resistiéndose a su profesionalización [...] Conservaron un protagonismo que rebasaba el alcance de sus habilidades para entender la naturaleza estratégica del proyecto liberador, que era mucho más que la mera conservación del gobierno, resultando pasto fácil de los “aliados” en la mayoría de los casos. La otra, que el señuelo electoral sirvió para apelar a la “madurez” de los representantes nacionalistas y revolucionarios del movimiento, subordinando su inmensa capacidad [...] a un proyecto más “pragmático” de democratización meramente formal y menos participativa [reformas de 1983], que pronto iría deponiendo los objetivos de liberación nacional y social, en aras de [un] mejor entendimiento con la nueva burguesía y los bancos norteamericanos, en función de un “mejor” manejo de la crisis, la deuda y la reinserción del país en el mundo.³

Entonces, la pretendida democracia participativa que buscaba Omar Torrijos perdió vitalidad a raíz del cada vez más acentuado deterioro económico. A mediados de la década de los setentas sólo las actividades vinculadas a los servicios internacionales registraron crecimiento: la banca, la Zona Libre de Colón, el oleoducto, etcétera. La incorporación al mercado interno de más sectores se frenó, limitando el consumo y generando, por tanto, problemas político-sociales.

Las elecciones de 1984 fueron el escenario de tensiones y conflictos aún no resueltos. El Frente Nacional de Oposición (FRENO) agrupó a partidos de derecha —en representación de la burguesía financiera y organismos empresariales— y contendió contra el candidato oficialista, Nicolás Ardito Barletta —ministro de Planificación Económica con Torrijos y vicepresidente del Banco Mundial, apoyado por la Unión Nacional Democrática (UNADE)—, impuesto por la Guardia Nacional y el Departamento de Estado a través de una maniobra política que provocó la inconformidad de los partidarios torrijistas. Ardito Barletta fue portador de una política económica neoliberal (fortalecida por la cuantiosa deuda externa y las exigencias fondomonetaristas), y en tan sólo 11 meses logró lo que nadie: enemistarse hasta con sus escasos aliados y generar contradicciones insalvables en la Asamblea de Legislación. Como resultado, en septiembre de 1985 el presidente

³ Nils Castro, “Panamá: En el camino de la reconstrucción nacional”, en revista *Estrategia*, núm. 93, mayo-junio de 1990, pp. 40-41.

fue derrocado —vía un golpe “constitucional”— al no obtener el consenso necesario y al intentar ejercer su escaso poder. Con él se vino abajo definitivamente el proyecto democrático de la Guardia Nacional, que para estas fechas se había reducido y convertido en garante de la futura seguridad del Canal de Panamá y del Istmo. La oposición conservadora había triunfado.

La Guardia Nacional, al percatarse en 1984 del agotamiento del proyecto nacional de la burguesía, cambió su nombre a Fuerzas de Defensa de Panamá (FDP) intentando dotar a esta institución de un nuevo rostro que le garantizara estabilidad a largo plazo. Pero la nación se quedó como barco a la deriva. Estas circunstancias fueron aprovechadas por la burguesía financiera para retomar el tradicional proyecto de acumulación basado en los servicios que Panamá presta al mercado mundial, el cual se encuentra estrechamente vinculado al plan de seguridad hemisférica de Estados Unidos. Se trataba de un proyecto dependiente y excluyente en cuanto a la participación democrática.

En este sentido —y de acuerdo con Giancarlo Soler Torrijos—, se dieron dos procesos contradictorios: por un lado, el triunfo obtenido con los tratados canaleros fortaleció al bloque dominante, otorgándole la hegemonía ideológica y, por el otro, se generó una fuerte caída en la acumulación de capital que redundó en nulo crecimiento industrial, baja de las exportaciones, aumento del desempleo, congelamiento de salarios y reducción drástica de los beneficios otorgados anteriormente (1968-1972) a los campesinos, sectores urbanos y estudiantes.⁴ Pese a ello, por varios años más, hasta 1981, se logró contener el descontento social, gracias al carisma popular de Omar Torrijos.

En 1980 el Partido Revolucionario Democrático (PRD) entró a escena; en la elección de 19 miembros del Consejo Legislativo, más de la mitad fueron perredistas. Sin embargo, su hegemonía había sido retada por el PDC que criticó el militarismo y los panameñistas boicotearon los comicios poniendo en entredicho la legitimidad del bloque dominante. Otro factor de preocupación para el PRD fue la elección a fines de 1980 de Ronald Reagan, quien vino a recrudecer su política intervencionista en Centroamérica —con un incremento de su participación militar ante la expansión del fantasma del comunismo—, y además, se acercó más a los partidos tradicionales —liberales (PDC) y republicanos (panameñistas).

⁴ G. S. Torrijos, *op. cit.*, pp. 51-53.

4.1. Santa Fe I y la guerra de baja intensidad

El Canal de Panamá tiene un valor estratégico vital para la mayor parte de los países de este hemisferio [...] Los Tratados del Canal [...] se encuentran en problemas [...] Si confiriéramos la responsabilidad del Canal a los firmantes del Tratado de Río —quienes podrían designar a la JID como su agente— el problema sería ubicado en un plano estratégico adecuado [...]
Documento Santa Fe I

La llegada de Ronald Reagan a la Casa Blanca marcó una nueva visión en la política exterior de Estados Unidos. Desde mediados de los sesenta se abandonó la confrontación con la URSS, dando lugar a los repliegues estratégicos y al debilitamiento de la responsabilidad norteamericana en la conducción del "mundo libre". La derrota de Vietnam (1973), el establecimiento de regímenes socialistas en Angola y Mozambique, la caída del Sha en Irán (1979) —al que Torrijos concedió asilo—, el triunfo de la Revolución Sandinista en Nicaragua (1979) y la presencia de tropas soviéticas en Afganistán (1978-88), entre otras situaciones, hicieron mella en los círculos más radicales del conservadurismo estadounidense. De ahí la necesidad de "corregir" el camino; de ahí también que Reagan fusionara poco a poco la política exterior con la de defensa bajo las siguientes directrices: restablecer la fuerza militar de Estados Unidos remplazando el criterio de paridad estratégica global por el de superioridad estratégica; aplicar políticas regionales hacia el mundo en desarrollo; recuperar un liderazgo no compartido con los demás aliados del mundo occidental; negar el eje Norte-Sur como criterio ordenador de las relaciones internacionales.

Estos postulados, contenidos en el *Documento Santa Fe I* —estudio realizado en mayo de 1980 por el Centro de Estrategia y Estudios Internacionales de la Universidad de Georgetown—, se apoyaban en la doctrina Monroe y sugerían fomentar la seguridad de Estados Unidos en América Latina ante la amenaza soviética. Por tanto, llevaban impreso el uso de la fuerza, el ataque al comunismo y la lucha por recuperar la supremacía internacional. *Santa Fe I* resumía las líneas de ataque contra el "débil" régimen de Carter. Respecto a Panamá sostenía:

La administración Carter ha destruido sistemáticamente todos los intentos de cooperación y comunidad en este hemisferio, con la única excepción de la dictadura de extrema izquierda y brutalmente agresiva de Omar Torrijos [...] Si los presentes tratados fracasaran se debe colocar el Canal de Panamá bajo la

protección de la Junta Interamericana de Defensa, para asegurar que las naciones de este hemisferio tengan un acceso libre y justo a las cuencas del Atlántico y el Pacífico [...]. El Canal de Panamá tiene un valor estratégico vital para la mayor parte de los países de este hemisferio. Su seguridad y disponibilidad son de gran preocupación para los países del norte, del centro y del sur de América. Los Tratados del Canal [...] se encuentran en problemas [...] básicamente los dos países han ratificado —y están hablando— dos conjuntos diferentes de tratados. Ahora el problema es cómo hacerle frente a un asunto bilateral potencialmente peligroso y explosivo [...] Si confiéramos la responsabilidad del Canal a los firmantes del tratado de Río —quienes podrían designar a la JID como su agente— el problema sería ubicado en un plano estratégico adecuado y se elevaría a una posición de visibilidad internacional que en verdad merece [...] los países libres de las Américas estarían haciéndole saber a los soviéticos y a sus aliados comunistas en este hemisferio, que estamos listos, deseosos y con capacidad para defender nuestros intereses vitales. Las operaciones cotidianas y el mantenimiento indispensable del Canal podrían ser realizadas por personal panameño y estadounidense o por contratistas privados.⁵

Y para revivir a la OEA, la parte final del documento proponía transferir a fines de este siglo la sede de este organismo, con el objetivo de “interamericanizar el Canal” y fortalecer a la economía panameña a través de la presencia de la JID y de sus fuerzas de protección defensiva. Ambos argumentos introducían cambios (violaciones) a lo estipulado en los tratados canaleros. El documento acusa a Carter de blando por haber perdido el Canal, Nicaragua y Granada, así como por no haber hecho nada para recuperar Cuba, El Salvador, Angola, Afganistán y Etiopía. Desde esta perspectiva se acelera el proceso de militarización en Latinoamérica. Según los estrategas estadounidenses, era necesaria una estrategia global que combinara presión diplomática, política, económica y guerra psicológica. Con la guerra de baja intensidad, Estados Unidos derrocó al gobierno de Granada (octubre 1983) al invadir y ocupar ese país; también pisoteó todas las normas y principios del derecho internacional en su proceder contra Nicaragua. Con Panamá, sus objetivos se alcanzaron con la intervención armada del 20 de diciembre de 1989. Por eso Reagan, en sus dos periodos de gobierno (1981-1984-1989), utilizó los nuevos fantasmas de *la lucha contra el narcotráfico y la defensa de la democracia*, para expandir sus

⁵ Gregorio Selser, *El Documento de Santa Fe, Reagan y los derechos humanos*, pp. 45-46.

actividades de inteligencia y contrainsurgencia, sobre todo en Centroamérica. La lucha contra las drogas ha sido el instrumento para movilizar a la opinión pública en favor de la política intervencionista, incluso inventando términos como la *narcoquerrilla*. Por otra parte, la promoción de la democracia ha sido utilizada, en lo esencial, para apoyar abierta y clandestinamente a las fuerzas aliadas a los gobiernos de Reagan, primero y, después, de Bush.

4.2. Los comicios de 1984

En este contexto, las relaciones de Panamá con Nicaragua y Cuba se enfriaron, aún más con el “accidente aéreo” de Torrijos, cuya muerte obligaría a la Guardia a reestructurarse internamente. El presidente Aristides Royo y el PRD intentaron llenar el vacío dejado por el General, pero las ambiciones desmedidas de su sustituto, Rubén Darío Paredes, harían abortar el intento por establecer un puente entre el bloque dominante y los sectores desplazados. En julio de 1982, Paredes no sólo retó a Royo y al PRD, sino que buscó el apoyo del gran capital agrícola en su afán de contender en los comicios de 1984; se acercó a Arias y se entrevistó con oficiales del Pentágono.

Mientras Paredes reforzaba los tres flancos más débiles dejados por Torrijos [v. gr.: Reagan, el capital agrícola y Arias] también cometió tres graves errores políticos. No estimó correctamente el peso específico del capital financiero dentro del bloque dominante y sus conexiones internacionales. Como consecuencia, esa fracción desarrolló una campaña contra las pretensiones de Paredes. Además, éste se separó ostensiblemente de la fracción izquierdista dentro del PRD [que se alió en aquella coyuntura al capital financiero] también se distanció del PP y de las organizaciones obreras y campesinas [...].⁶

La renuncia de Paredes a la comandancia de la GN para iniciar su campaña presidencial —prevista en un “pacto secreto”⁷— sólo favoreció a Manuel Antonio Noriega, quien tomó las riendas de la institución castrense en agosto de 1983. La GN se manifestó neutral; el PRD desconoció todos los nombramientos hechos por Paredes y, el PDC y el Partido Panameñista descalificaron sus intentos como intervención política de la GN. Después

⁶ Marco A. Gandásegui, h., *La democracia en Panamá*, p. 71.

⁷ G. S. Torrijos, *op. cit.*, p. 156.

del trago amargo de Paredes, tres fracciones del PRD se disputarían la candidatura presidencial. En tanto, la GN se aprovechó para aislar a De la Espriella y lanzar a su propio candidato: Ardito Barletta (exmilitante del Partido Liberal), apoyado por sus nuevos aliados y por Estados Unidos, pero mal visto por el PRD. Los resultados eran de esperarse: su candidatura despertó poco entusiasmo y el bloque dominante demostró su incapacidad, nuevamente, para garantizar una transición ordenada.

Por su parte Arias, en alianza con el PDC, centró su campaña contra la GN y el PRD, pero no en políticas económico-sociales alternas. Así, la división en dos bloques del sector dominante polarizó a todas las fuerzas sociales, de manera tal que los votos populares se dividieron entre estas dos “opciones” y los partidos de izquierda quedaron atrapados en esta lucha. “La elección de 1984 destruyó el objetivo de la GN al dividir tanto a las clases dominantes como a las clases dominadas. La GN perdió su legitimidad y el bloque dominante vio su hegemonía ideológica resquebrajada. Las elecciones de 1984 [...] reflejaron una crisis de Estado”.⁸

4.2.1. Una alianza efímera: Ardito-GN-EU

Habría que señalar que, aunque Torrijos intentó reducir el poder de los militares con el anuncio de su retorno a los cuarteles y con la creación del PRD como instancia mediadora —éste fue convertido por la GN en su frente de masas—, la Constitución política no fue modificada y, por tanto, este estamento social siguió contando con poderes extraordinarios. El caso de Paredes es ejemplar. Pero pese al fracaso de su proyecto, su pretendida candidatura permitió a la burguesía financiera recuperar fuerzas y a la GN imponer a Ardito Barletta, cuyo gobierno se debilitó casi antes de nacer.

Durante su gobierno, Ardito Barletta intentó impulsar políticas económicas orientadas a continuar la acumulación de capital, beneficiando cada vez más a los sectores financieros. En 1985, el asesinato de Hugo Spadafora —panameño que combatió al lado de los sandinistas, viceministro de Salud con Torrijos y, finalmente, miembro del bloque opositor que comandaba Edén Pastora— acentuó la crisis política existente. Ardito nombró una comisión “independiente” que profundizará las pesquisas en torno a la muerte de Spadafora, quien meses antes acusó

⁸ M. A., Gandásegui, h., *op. cit.*, p. 74

a Manuel A. Noriega por corrupción y por mantener fuertes lazos con el narcotráfico.⁹ Tal atrevimiento le costó caro a Ardito Barletta; además, éste perdió toda capacidad mediadora con la oposición y los sectores oficialistas ante su discurso excluyente de los sectores populares. De igual forma, las FDP descubrieron que el proyecto transnacionalizador de Ardito Barletta no coincidía con su objetivo de lograr autonomía tanto interna como externa.

Apoyado por el FMI, el gobierno de Ardito aprobó nuevas leyes antiproductivas que favorecían al capital transnacional. El sector popular reaccionó manifestándose en las calles. Las FDP reprimieron las protestas. Así, en 1985 la alianza se comenzó a desintegrar. Los sectores financieros exigieron el rápido avance en el desmantelamiento de la estructura productiva y más canonjías en su actividad internacional. El capital productivo se lanzó contra Barletta calificándolo de “entreguista” y exigió protección a sus intereses. Los sectores populares exigían volver al pasado. Pero la historia seguía su curso. Las FDP se empeñaban en privilegiar su relación con las Fuerzas Armadas estadounidenses.

Al respecto, Nils Castro sostiene que la crisis social y política se polarizó entre dos alternativas:

“volver a los moldes políticos oligárquicos y pronorteamericanos dentro de la opción “civilista”, condenatoria del fracaso del partido y los militares como conducción postorrijista del país o, por contrapartida, ir a una renovación antioligárquica, popular y antimperialista del torrijismo, que privilegiaría la defensa de la soberanía nacional amenazada por el abierto respaldo del presidente Reagan a ese “civilismo”. De esta polarización y de la anémica capacidad de dirección política del partido surgirá el liderazgo del general Manuel A. Noriega, valiente pero más bien enderezada a moderar la vocación revolucionaria del movimiento, en aras de preservar las viejas ‘alianzas’ y las

⁹ Según reportes periodísticos, Noriega, el entonces “hombre fuerte” de Panamá, se acercó a la Drug Enforcement Agency (DEA) y al cártel de Medellín, al Pentágono a través de la Defense Intelligence Agency (DIA), a los sandinistas —y más tarde a la *contra* entrenada en bases del Comando Sur—, a la CIA y a Cuba, demostrando tener —de acuerdo con esto— una enorme capacidad para mantener un juego de espionaje equilibrado. En fin, lo cierto es que no se puede estar con Dios y con el Diablo. En el caso Spadafora, se sabe que éste salió de Costa Rica hacia Panamá el 13 de septiembre, el 14 fue detenido y torturado; el 15 su familia ya lo buscaba y el 16 apareció asesinado sin cabeza en Costa Rica. Por presiones de los familiares Ardito Barletta nombró una comisión para investigar el crimen (23 de septiembre de 1985). Véase al respecto a Gregorio Selser, “Noriega, un Batman al revés”, en *La Jornada* (México), 26-XII-1989.

posibilidades de un entendimiento con Washington. Ambas alternativas, sin embargo, demostraron una flagrante carencia de propuesta coherente y viable [...]. El mero rechazo de las concepciones neoliberales [...] están lejos de constituir un nuevo proyecto nacional, como tampoco lo puede constituir el simple regreso a las políticas nacional-revolucionarias de los cancelados años 70 [...], tampoco lo constituye el imposible retorno a los años pretorrijistas ni el rampante sometimiento al FMI y al capitalismo salvaje, reclamado por la oligarquía civilista (civilista frente a la fuerza armada nacional pero no ante el ejército norteamericano)¹⁰.

4.2.2. Inicios de una ruptura y la Cruzada Civilista

A fines de 1985, el sector financiero cuestionó el papel de las FDP y, a la par, Estados Unidos les exigió una mayor participación en sus aventuras en Centroamérica. La respuesta no se hizo esperar: destituyeron (septiembre de 1985) a Ardito Barletta y rechazaron los diseños de Washington, que reaccionó con la cancelación de un flujo de asistencia. Para contrarrestar el enojo del imperio, el nuevo presidente, Eric A. del Valle y el general Manuel A. Noriega contrataron una firma de relaciones públicas en Washington allegada al presidente Reagan. Empero, esta decisión resultó infructuosa; la campaña contra Noriega al año siguiente no amainó, pese a los esfuerzos de presentarse ante Estados Unidos como un elemento indispensable para sus intereses de seguridad nacional.¹¹ La cooperación de Noriega con Washington llegó a tal punto, que en marzo de 1986, Noriega decidió otorgar asilo político al depuesto dictador filipino, Ferdinand Marcos, antiguo aliado de la estrategia global de dominación de Estados Unidos en el sudeste asiático.

A lo largo de 1986 se comenzó a preparar una nueva alianza política. La fracción financiera conquistó poco a poco el apoyo de la oposición tradicional (el panameñismo y su base social). El único obstáculo para llegar al poder eran las FDP. Por otra parte, la política de Estados Unidos hacia Panamá, para ese año, fue ambigua. Aún en septiembre de 1986, 46 senadores estadounidenses rechazaron la propuesta de su homólogo Jesse Helms de pedirle a la CIA investigar el papel de las FDP en el narcotráfico. El director de la CIA, William Casey, y el coronel Oliver North contrarres-

¹⁰ N. Castro, *op. cit.*, p. 42.

¹¹ G. S. Torrijos, *op. cit.*, p. 165.

taron los efectos de la campaña antinorieguista a cambio de la promesa hecha por el hombre fuerte de Panamá de que exterminaría a todos los dirigentes sandinistas. Pero la Casa Blanca no se conformó y lanzó su primer ataque público (reportaje de S. Hersh en *The New York Times*, 11 de junio de 1986) contra Noriega.¹² Asimismo, la noticia de jubilación (14 de junio de 1987) del jefe del Estado Mayor (segundo en el escalafón militar), coronel Roberto Díaz Herrera, así como las denuncias hechas por éste contra Noriega: fraude en las elecciones de 1984, por su presunta responsabilidad en la muerte de Torrijos y Spadafora y otros actos de corrupción, fueron el detonante para que Washington emprendiera la ruptura con el régimen Del Valle-Noriega.

Díaz Herrera precipitó la creación de la Cruzada Civilista Nacional —frente político conformado por gremios empresariales liderados por la fracción financiera—, agrupación que en junio y julio de 1987 convocó con éxito a los partidos de oposición a realizar protestas callejeras y paros patronales. La Cruzada y Estados Unidos proponían un gobierno de transición que desplazara a la cúpula militar y constituyera una junta integrada por la oposición. Los panameñistas la rechazaron y pidieron que su líder, Arnulfo Arias, asumiera la presidencia. Algunos sectores dentro del PRD, específicamente el frente empresarial, se pronunció por el diálogo y la negociación y, además resucitaron la figura de Torrijos. Empero, con la disidencia de Díaz Herrera:

[...] las FDP experimentan el golpe más duro [...] pues dejaron de ser la institución monolítica que su imagen proyectaba [...] Díaz Herrera provocó una aceleración de las negociaciones que se estaban produciendo un tiempo atrás encaminadas a recomponer la hegemonía política. La dinámica de acumulación capitalista ha pasado al sector financiero [...].¹³

La disputa se prolongó hasta septiembre. Mientras, el gobierno militar reafirmó su control político a través de la fuerza, reprimiendo las protestas públicas —que no pararon ni con la instauración del “estado de emergencia”, decretado del 10 al 30 de junio— y cerrando *La Prensa*, *El Siglo* y *El*

¹² “La verdad panameña, 16 años de lucha contra las drogas”, en *Unomásuno* (México), 14-VI-1987. Consúltese también “Más de dos años de crisis en Panamá”, cable de la agencia francesa AFP, 3-X-1989.

¹³ M. A. Gandásegui, h., *op. cit.*, pp. 31. Véanse también las pp. 105-106.

Extra (25 de julio), periódicos de la oposición. La Cruzada convocó a un nuevo paro patronal indefinido para octubre; éste fracasó y le restó credibilidad a la recién constituida agrupación.

Para fines de 1987, la CIA rompió relaciones con Noriega —eliminándolo de su nómina—, quien intentó ubicarse como sucesor de Torrijos y defensor de la causa nacionalista. Este duro golpe —según palabras del mismo Noriega—, lo llevó a “la tercera opción latinoamericana”, con la que consiguió dividir a la opinión internacional. Sin embargo, la propaganda cruzadista y norteamericana empezó a hacer mella; ningún sector social panameño se adhirió. Entre junio y diciembre de 1987, las negociaciones entre Washington y Noriega fracasaron.¹⁴ Por ello, la Casa Blanca decidió cambiar de táctica y presentó un ultimátum a las FDP y a su comandante, Manuel A. Noriega: renunciaba a sus aspiraciones políticas o se le enjuiciaría por tráfico de drogas. Con esto se descartó la opción de constituir un gobierno de transición y se recrudeció la campaña de desprestigio total contra Noriega y la institución militar.

Steve Michael Kalish, traficante de marihuana —detenido en julio de 1984—, acusó a Noriega, el 28 de enero de 1988, de ser traficante de drogas ante el Tribunal Federal de Tampa, Florida. A ello, se sumaron las declaraciones hechas por el panameño Floyd Carlton —piloto de Noriega detenido en Costa Rica en enero de 1986 y cuatro meses después extraditado a Estados Unidos— ante el Tribunal Federal de Miami que inculpaban al comandante por lavado de dinero.¹⁵ A principios de febrero del mismo año, fiscales del sistema judicial estadounidense decidieron hacer públicas estas acusaciones. Noriega las desmintió y denunció las pretensiones de Estados Unidos de derrocarlo por no aceptar sus designios en torno a Nicaragua y porque querían permanecer militarmente en Panamá más allá del 2000.

Del Valle, por su parte, al intentar destituir a Noriega el 25 de febrero —tras un encuentro con el subsecretario estadounidense para Asuntos

¹⁴ “Panamá: cronología de una crisis”, cable de la agencia británica Reuters, 3-X-1989. Incluso el entonces secretario de Estado estadounidense, George Shultz, acusó el 25 de mayo a Noriega de retirarse de un pacto a último momento.

¹⁵ “Panamá-Noriega-Biografía”, cable de la agencia francesa AFP, 3-X-1989, 4 pp. Entre 1984 y 1986 Noriega y el entonces jefe del Comando Sur, general John Galvin, diseñaron y ejecutaron tres gigantescas maniobras militares en la región central, oeste y en las riberas del Canal de Panamá. Pero el idilio, que llevó a Noriega a tomar numerosos cursos en contrainteligencia y operaciones psicológicas, se desmoronó a mediados de 1987.

Interamericanos, Elliot Abrams, el 4 de febrero— fue depuesto debido al rechazo de la dirigencia oficialista y militar. La Asamblea Legislativa, presionada por el comandante en jefe, lo acusó de “traición a la patria”. Así, el ex ministro de Educación, Manuel Solís Palma, fue nombrado ministro encargado de la Presidencia para concluir el periodo de gobierno hasta el primero de septiembre de 1989. Estados Unidos convalidó a Del Valle como gobierno civil de Panamá, basándose en la enmienda Eyde de 1941 (que reconoció a los gobiernos en exilio durante la Segunda Guerra Mundial, para mantener su oro y pertenencias en el extranjero) y convenció a la oposición de apoyarlo para presionar a Noriega. Se iniciaron manifestaciones y huelgas parciales que fueron reprimidas. El Grupo de los Ocho expulsó a Panamá el 26 de febrero.

4.2.3. Los frutos del asedio: zozobra y terror

Washington amplió las sanciones económicas, amenazó con una intervención militar e intentó aislar aún más al gobierno panameño del resto de América Latina. La Cruzada y sus aliados aplaudieron las medidas. Algunos oficiales de las FDP, liderados por el mayor Fernando Quezada, intentaron deponer inútilmente a Noriega el 16 de marzo de 1988. El golpe, que estuvo mal planeado, le sirvió al General para identificar a sus enemigos y crear el Consejo Estratégico Militar (CEM), cuyos miembros, aunque de rango menor, habían probado su lealtad. La zozobra y el terror se apoderaron de la ciudad ante la incapacidad del pago de salarios, los servicios públicos suspendidos y el bloqueo parcial de las telecomunicaciones. Se decretó el “estado de emergencia”. La campaña publicitaria rindió frutos al imperio con miras a legitimar una intervención: se desacreditó no sólo a Noriega, sino a Panamá como una país dedicado al tráfico de drogas y al lavado de dinero.

El despliegue de las medidas de ahogamiento se dejó sentir drásticamente. La congelación de los fondos (50 millones de dólares) pertenecientes al Banco Nacional de Panamá (BNP) depositados en Estados Unidos creó incertidumbre y el retiro masivo de efectivo. Para detener esta avalancha, la Comisión Bancaria cerró sus operaciones el 5 de marzo de 1988. Pero el mal ya estaba hecho.

En abril de 1988, en una acción insólita, el gobierno de EEUU decidió invocar una ley de poderes de emergencia económica que le permite al ejecutivo de ese país tomar las más amplias medidas punitivas contra otros países. Para jus-

tificar esta acción, se alega que el "general Noriega constituye una amenaza para la seguridad de EEUU" [...] Reagan ordenó a las agencias del gobierno de EEUU, a las empresas de capital norteamericano y a sus nacionales residentes en Panamá, que suspendieran el pago de impuestos, tasas o derechos al gobierno de Panamá. EEUU eliminó la cuota de importación que tenían algunos productos panameños: azúcar y camarones. También suspendió el acuerdo de comercio en el marco de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe. En forma unilateral e inconsulta, en 1988 EEUU no pagó aproximadamente US\$ 80 millones a Panamá al suspender los efectos pertinentes a sus obligaciones para con Panamá en relación con los Tratados del Canal. También dejó de recibir en 1988 US\$ 93.3 millones en impuestos de la empresa que trasiega petróleo, cuya mayoría de acciones es norteamericana. En 1987 Panamá recibió US\$78.3 millones provenientes de su participación en la operación del Canal. El turismo también se vio afectado por las medidas[...]¹⁶

Por si fuera poco, la Comisión del Canal, atendiendo órdenes de Estados Unidos, retuvo los impuestos sobre la renta de empleados panameños (los estadounidenses no pagan) que laboran en ésta y en las bases militares, así como la de empleados de las bananeras de la United Brands y del oleoducto.

Las consecuencias del estrangulamiento se vinieron a sumar a la ya de por sí crítica situación económico-social. Según cifras oficiales, de marzo a noviembre de 1988, el desempleo aumentó 50 por ciento; las recaudaciones del gobierno cayeron en más del 50 por ciento; el Producto Interno Bruto (PIB) decreció 20 por ciento; la industria y la construcción se frenaron; los sectores salud y educativo quedaron desprovistos de lo mínimo indispensable y, por si fuera poco, el agro se debatía en la angustia por reabsorber a la migración de retorno ante el desempleo en las ciudades. Ante la reducción de ingresos fiscales todas las inversiones se paralizaron: gastos gubernamentales, servicios de mantenimiento, hasta la suspensión de pagos del servicio de la deuda pública.¹⁷

Además, los depósitos y operaciones que se hacían en el centro bancario internacional de Panamá se trasladaron a Miami y a otros lugares del Caribe. Tan sólo de los 12 bancos japoneses que operaban en la ciudad de Panamá se fueron 10. Sin duda, los más perjudicados por las sanciones fueron los asalariados y las capas medias, que vieron disminuir sus ingresos

¹⁶ M. A., Gandásegui h., *op. cit.*, p. 117.

¹⁷ G. S. Torrijos, "Panamá: las consecuencias socio-económicas y políticas de la intervención de EU", en *Coyuntura Centroamericana* (México), abril-mayo de 1989, pp. 12-16.

en un 40 por ciento, y los sectores informales de la economía —que absorbieron a muchos de los desempleados—, así como los que prestaban servicios personales. En contrapartida, los sectores vinculados a las actividades de exportación mantuvieron su nivel de ingresos. De esta forma, la agresión estadounidense aniquiló el plan de desarrollo vinculado al capital extranjero, impulsado por diversos gobiernos en la década de los ochentas. Se infringió un duro golpe a la economía en su conjunto; se acabó de destruir el frágil pacto entre la burguesía nacional (productiva-mercado interno), cuyo periodo de esplendor fue con Torrijos, y la burguesía financiera, y se aisló a Panamá de la región y sus aliados. Contadora —conformada por México, Venezuela, Colombia y Panamá— finalmente desapareció.

Con el correr del tiempo, ni Noriega ni la Cruzada ni los partidos tradicionales pudieron incorporar a las masas populares a sus proyectos, porque quizá, en esencia, nadie estaba interesado en hacerlo. Específicamente Noriega sentía desprecio por éstas. Lo sorprendente, por contradictorio, es que a sabiendas del papel que Estados Unidos quería darle a Panamá en su estrategia global de dominación, Noriega no tuvo la inteligencia —que también se le negaba a las masas— de proporcionar un sustento social a sus planes. Las FDP, comandadas por Noriega no presentaron proyecto alternativo de nación, porque al parecer el hombre fuerte de Panamá estaba más preocupado por su futuro personal que por el del país. De ahí la Cruzada se aprovechó acaparando la atención tanto interna como externa para recrudecer su estrategia de desprestigio total contra Noriega. Su capacidad de convocatoria terminó por convencer a las masas de la “validez” de los reclamos de los cruzadistas convertidos, desafortunadamente, en los únicos actores relevantes; los demás sectores sociales jugaron un papel pasivo, adhiriéndose sólo a sus protestas.

Pero Noriega aún no se daba por vencido; radicalizó su política internacional, reforzando sus vínculos económicos, políticos y militares con Japón —que no se adhirió al bloqueo de Estados Unidos—, Libia —que le facilitó un cuantioso préstamo—, Taiwán —que lo surtía de armas—, Francia, Israel y Cuba. Y Washington se quedó esperando que los propios panameños destituyeran a Noriega, quien:

[...] aprobó la emisión de 50 millones de dólares en cheques de baja denominación para pagar salarios a funcionarios públicos y ante la amenaza de agudizarse aún más la crisis por falta de combustible y que los empresarios cerraran porque necesitaban hacer operaciones bancarias, se inició el 18 de abril la reactivación gradual y restringida de las operaciones de la banca panameña,

por lo que todo pareció volver a la calma y el 20 de abril se levantó el estado de emergencia que se había decretado desde el 18 de marzo.¹⁸

Con ello, Noriega demostró tener aún margen de acción. Por eso, a finales de abril de 1989 el Departamento de Estado estadounidense decidió negociar su retirada. Bajo la promesa de mantenerse en secreto, se iniciaron los contactos formales que llevarían a un trato —renunciaría a cambio de que no le quitaran sus pertenencias—, el cual fue abortado inicialmente por filtraciones de la prensa.

El 14 de mayo ésta hizo públicas las conversaciones; Noriega pidió desmentirlas; el Departamento de Estado ofreció decir que todavía no se llegaba a un acuerdo; el General propuso una condición más: firmaría el 15 de mayo el acuerdo pero lo haría realidad 15 días después, cuando Reagan regresara de la Cumbre de Moscú. Finalmente, las negociaciones se vinieron abajo. Noriega reiteró que no dejaría el poder y se dedicó a fortalecer los Batallones de la Dignidad y a pensar en las elecciones de mayo de ese año.

4.3. Los comicios en Estados Unidos y Santa Fe II

La expulsión de Noriega y la realización de elecciones no serán suficientes para instaurar un régimen democrático en Panamá. Estados Unidos tendrá que centrar su atención en [...] la reforma de las Fuerzas de Defensa de Panamá [...] Estados Unidos y Panamá [...] deben iniciar conversaciones [que] deben incluir la retención por parte de Estados Unidos de instalaciones limitadas en Panamá, principalmente la base aérea de Howard y la estación naval de Rodman, para la adecuada proyección de fuerzas en todo el hemisferio occidental [...]

Documento Santa Fe II

De junio a diciembre de 1988 la política de Estados Unidos hacia Panamá fue desplazada a un segundo término, debido a que en esa nación habría elecciones presidenciales. Los asesores de George Bush veían como obstáculos para ganar el escándalo *Irán-gate*, los rumores de una relación extramarital —esas similitudes de la historia, como el recién *sex-gate* Clinton-Lewinsky— y el caso Noriega. Por eso los asesores republicanos decidieron mantener a Panamá lejos de la campaña presidencial y ordenaron a la

¹⁸ Yolanda Figueroa Figueroa, *Noriega: ¿culpable o víctima de la invasión de EU a Panamá?*, p. 33.

embajada y al Comando Sur evitar cualquier incidente con las FDP. Se pretendía no hacer evidentes las fallas de la administración Reagan, a la que Bush estaba indisolublemente ligado como vicepresidente (1981-1989). Por su parte, Noriega contribuyó con recursos monetarios a la campaña de Bush a través de Carlos Duque —quien sería candidato oficialista en los comicios de mayo del 89— y se negó a darle al contrincante demócrata, Michael Dukakis, información contra su ex jefe de Inteligencia, cuando colaboró con la CIA.¹⁹ Pero de nada le sirvió a Noriega intentar acercarse a Bush, quien finalmente fue el candidato ganador.

El 20 de enero de 1989 asumió el poder George Bush y con él se garantizó la continuidad en el gobierno de la *nueva derecha*, iniciada con Reagan en 1981. Los grandes problemas en América Latina obligaron a Bush a buscar un consenso bipartidista, perdido con su antecesor. De ahí que se articulara el *Documento de Santa Fe II*, también conocido como *Una estrategia para América Latina en los noventa*, el cual fue dado a conocer desde agosto de 1988. En esencia el informe, elaborado al igual que el Santa Fe 1, por Roger Fontaine, L. Francis Bauch, David C. Jordan y Gordon Summer, destaca la necesidad de seguir combatiendo la “subversión comunista, el terrorismo y el tráfico de drogas”; lanzar una ofensiva antimarxista para instaurar regímenes democráticos; dismantelar las industrias estatales; fortalecer la cooperación regional y, prever futuras crisis en Latinoamérica a través de 10 propuestas. Atención especial requerirían México, Brasil, Colombia, Cuba y Panamá.

Como podrá observarse —de acuerdo con la propuesta 10 que cito enseguida— el punto fundamental fue la presunta defensa de la democracia:

La expulsión de Noriega y la realización de elecciones no serán suficientes para instaurar un régimen democrático en Panamá. Estados Unidos tendrá que centrar su atención en la gran variedad de asuntos [...] La reforma de las Fuerzas de Defensa de Panamá, el apoyo a un Poder Judicial independiente y la restauración de la economía serán los más esenciales. El régimen de Panamá está en crisis. Durante veinte años, la exuberancia democrática natural y algo desorganizada, fue ahogada por una dictadura militar seudopopulista. La administración Carter depositó todas sus esperanzas en forjar una alianza con un régimen corrupto, al cual creyó estable, firmando los dos tratados del Canal que le concedían a Panamá el control de esta vital vía marítima para finales de siglo. Ahora todos comprendemos lo iluso que fue Carter. No

¹⁹ G. S. Torrijos, *La invasión a Panamá...*, p. 20.

obstante, la administración Reagan sólo ha podido hacer una nueva política panameña a tontas y locas, enfocada casi exclusivamente a desembarazar al país de un individuo, su hombre fuerte, el general Manuel Antonio Noriega. Pero el derrocamiento del dictador difícilmente resolverá los problemas de Panamá, ni preparará el camino para una sólida asociación norteamericano-panameña. En la década de 1990 la próxima administración tendrá que enfrentarse a serios problemas que están aún por ser considerados. Las leyes bancarias tendrán que ser modificadas para impedir que el país se hunda una vez más en la corrupción basada en el cartel del narcotráfico. La Constitución panameña deberá ser modificada para permitir la extradición de ciudadanos panameños culpables de crímenes en terceros países, aunque sería ampliamente preferible que esta tarea la asumiera [...] un Poder Judicial panameño depurado. Además de esto, una vez que el régimen democrático esté en el poder, Estados Unidos y Panamá deben comenzar a planificar seriamente la adecuada administración del Canal, que pronto necesita una reparación grande y costosa, al mismo tiempo se deben iniciar conversaciones sobre la verdadera defensa del Canal, después del año 2000. Estas conversaciones deben incluir la retención por parte de Estados Unidos de instalaciones limitadas en Panamá, principalmente la base aérea de Howard y la estación naval de Rodman, para la adecuada proyección de fuerzas en todo el hemisferio occidental. Estas cuestiones no se han abordado aún, lo cual se deberá hacer para principios de la década del 90, si es que queremos garantizar los intereses nacionales tanto de Estados Unidos como de Panamá en el próximo siglo.²⁰

Estas palabras resumen las directrices bajo las cuales el gobierno de Bush actuó para derrocar a Noriega, invadir Panamá en diciembre de 1989, desarticular a las FDP, instaurar un régimen afin a sus intereses y comenzar a renegociar su permanencia más allá del 2000. Sin lugar a dudas, Panamá fue el país en el que se aplicó esa nueva noción de intervención basada en la supuesta promoción de la democracia y la lucha contra el narcotráfico —como veremos en este mismo capítulo— que llevó al hombre fuerte de Panamá a los tribunales estadounidenses para ser juzgado y condenado a 40 años de prisión, aunque esta sentencia ya le fue rebajada a 30 años.

4.4. Las elecciones en Panamá

Retomando el asunto electoral, los primeros cuatro meses de 1989 Panamá vivió una aparente calma. En ese escenario se desarrollaron las campa-

²⁰ *Documentos de Santa Fe II*, traducción y comentarios de Gregorio Selser, en *El Gallo Ilustrado*, suplemento de *El Día* (México), 21-1-1989, p. 14.

ñas presidenciales en dos frentes: en el primero, la Coalición de Liberación Nacional (COLINA), auspiciada por Noriega, aglutinó al Partido Revolucionario Democrático (PRD) que candidateó a Carlos Duque; al Partido Laborista (PALA) —fundado en 1983 con fines electorales, su contacto con las bases era casi nulo y su secretario general, Ramón Sieiro Murgas, cuñado de Noriega, fue postulado como primer vicepresidente—; al Partido Liberal —dividido en dos: Partido Liberal y Partido Liberal Auténtico; el primero postuló al amigo de Noriega, Aquilino Boyd, a la segunda vicepresidencia—; al Partido Republicano —creado con fines electorales, su fuerza política obedeció a la compra de votos y al clientelismo practicado por Del Valle— y al Partido del Pueblo —comunista prosoviético que con la ayuda del PRD obtuvo personalidad jurídica y cuya influencia residía en las centrales sindicales. Por su parte, la Alianza Democrática de Oposición Civilista (ADOC) concentró al Partido Panameñista Auténtico (PPA) —fuerza mayoritaria que postuló a la presidencia a Guillermo Endara Galimany, quien al querer aliarse a la oligarquía, en contraposición de su fundador, propició la división de esta agrupación—; al Partido Demócrata Cristiano (PDC) —de tendencia conservadora, prointervencionista, vocero de la jerarquía eclesiástica con algunos sectores de base, era el principal adversario de las FDP— postuló a Ricardo Arias Calderón a la primera vicepresidencia; al Partido de Acción Popular (PAPD) —de tendencia centroizquierdista y antimilitar, no tuvo personalidad jurídica al no alcanzar el mínimo porcentaje electoral en 1984—; a los partidos Socialista de los Trabajadores (PST) y Nacionalista Popular (PNP) —siempre opositores al gobierno, pero sin personalidad jurídica por su bajo porcentaje electoral.²¹

La COLINA absorbió los intereses de las FDP, enarboló la liberación nacional más como política exterior que económico-social interna. En este sentido, su discurso nacionalista y democrático no logró captar el apoyo del pueblo, agobiado por la pobreza. La ADOC carecía de un proyecto político nacional; en su campaña impulsaron un proyecto de crecimiento orientado fundamentalmente al mercado internacional; es decir, a reafirmar la dependencia de Panamá hacia Estados Unidos. Por eso Washington apoyó con 10 millones de dólares a esta alianza que capitalizó el descontento popular. Desde entonces hubo mano negra. Una muestra más

²¹ "Panamá 1989: se profundiza la crisis", en *Coyuntura Centroamericana* (México), diciembre 1988-enero 1989, pp. 22-23. Para mayor información véase Gregorio Selser, "Elecciones en Panamá", en *La Jornada* (México), 2-V-1989.

del reduccionismo absurdo de Noriega fueron sus intentos por dividir a la oposición. El Estado Mayor maniobró para que la dirigencia del Partido Panameñista Auténtico (PPA) quedara en manos de miembros con los que se podría llegar a acuerdos políticos. Ello ocasionó el engrosamiento de las filas del PDC.

Con las elecciones de mayo de 1989, el oficialismo norieguista pretendía apaciguar las exigencias de cambio, así como legitimarse en el manejo del Estado, para de esta forma contener la arremetida opositora y la escalada intervencionista de Estados Unidos. Lo cierto es que, pese a la crisis, tanto la COLINA como la ADOC despilfarraron recursos —los primeros, estatales y, los segundos, de Estados Unidos— en campañas desprovistas de contenido. La compra de votos, de jurados y la coacción, entre otras prácticas desafortunadas, arrojarían finalmente un balance contrario a la solución de la crisis panameña.

La población en general no estaba representada, así es que su voto el 7 de mayo fue coyuntural: contra la grave situación económica, la corrupción estatal y el desgaste total de la dirigencia cívico-militar. Empero, tanto oficialistas como civilistas se proclamaron ganadores en la contienda. Los observadores extranjeros acusaron al régimen de fraude electoral. El 8 de mayo se registraron fuertes choques en Panamá.

El oficialismo argumentó las múltiples intervenciones de Estados Unidos en el proceso electoral. La oposición organizó una caravana —auspiciada por la embajada de Estados Unidos en Panamá— para exigir los resultados de los comicios. Noriega decidió anular las elecciones. El Tribunal Electoral lo hizo oficial la madrugada del 10 de mayo, inculpando a Washington y a los observadores extranjeros. El General mandó a los Batallones de la Dignidad a detener la caravana; hubo enfrentamientos que arrojaron un saldo de cinco muertos y 23 heridos, entre éstos Guillermo Endara Galimany, Guillermo Ford —dirigente de ADOC— y cuatro soldados.²²

Washington declaró en “estado de alerta” a sus fuerzas en la ex Zona del Canal; además Bush llamó a las fuerzas armadas y al pueblo panameño a derrocar a Noriega (15-V-89).

²² “Panamá: cronología '89”, cable de la agencia italiana ANSA, 3-X-1989.

4.4.1. Entre el autoritarismo militar y el intervencionismo yanqui

La oposición se replegó a esperar la decisión de la Casa Blanca. Ésta optó por turnar el conflicto a la OEA, con la ilusión de que lo apoyaría para derrocar a Noriega. Así, una delegación de la OEA visitó Panamá del 23 al 27 de mayo en un primer acercamiento al problema. A mediados de junio, Panamá acusó a Estados Unidos de llevarlo a la crisis actual. Los oficialistas proponían como alternativa formar un gobierno de unidad nacional a partir de septiembre, fecha en la que Solís Palma concluiría su interinato.²³ La mediación de la OEA fue inútil: Noriega se negó a renunciar y ningún sector político se sumó al intento negociador de constituir un régimen compartido, que implicaba aceptar la anulación de los comicios de mayo. Panamá seguía debatiéndose entre el intervencionismo estadounidense y el autoritarismo norieguista.

De la violencia postelectoral en Panamá, la administración Bush sacó provecho: obtuvo el apoyo bipartidista del Congreso y de la sociedad estadounidense, por lo que a partir de junio comenzó a diseñar una nueva estrategia para sacar del poder a Noriega: Marc Cisneros fue nombrado nuevo jefe del Ejército Sur. Éste comenzó una serie de ejercicios destinados a mostrar el poderío militar de Estados Unidos e hizo declaraciones en torno a la eventualidad de la invasión. El 11 de mayo Bush dispuso el envío de cerca de 2 mil efectivos militares que llegaron en 70 vuelos a la base aérea de Howard.

En respuesta, el gobierno norieguista lanzó una "alerta general" para evitar actos de violencia. El 2 de julio, unidades militares estadounidenses apoyadas por helicópteros y tanquetas, maniobraron en el área revertida de Gamboa. También el 21 y 22 de julio Estados Unidos desplegó a sus fuerzas en el interior de la capital panameña —violando la jurisdicción—: 660 hombres, 74 blindados, 100 marines y helicópteros. El 23 y 24 de este mismo mes, el *Times* (Inglaterra) denunció la contratación de *contras* nicaragüenses —trasladados desde Palmerola, Honduras, hasta Gofito, Costa Rica— para constituir un movimiento armado en Panamá. El 11 de agosto, el Comando Sur implementó la operación *Alicia* y

²³ "Cronología de los más recientes incidentes en el Canal de Panamá", en *El Día* (México), 13-VIII-1989.

el gobierno panameño contestó con *Zape al intruso* y, además, pidió a la ONU el envío de los cascos azules.²⁴

Desde el 21 de agosto Noriega comenzó a conformar una junta de gobierno que encabezaría Francisco Rodríguez Poveda como presidente provisional y Carlos Osoros como vicepresidente. El 1 de septiembre de 1989 éstos asumieron sus funciones. Su política se centró en acusar a Estados Unidos de la crisis y condicionar la realización de nuevas elecciones a la suspensión de las agresiones norteamericanas. Su proyecto económico conservador entrañaba una contradicción con el proyecto político de "liberación nacional", que además no contaba con el respaldo de los sectores populares, ni medios ni empresariales, amén del respaldo internacional. No obstante, el gobierno de Rodríguez se empeñó en fortalecer al sistema bancario y pretendió restaurar la confianza para promover la inversión.

Pero el desajuste entre las pretensiones de Washington y el gobierno istmeño era ya insalvable.

La cúpula militar panameña pensó que tarde o temprano la potencia del norte tendría que negociar la paz sin que hubiera cambios de por medio en la dirección de la jefatura militar. Por ello, "tácticamente" este grupo quiso crear las bases sobre las cuales se facilitaría tal arreglo: estableció con Rodríguez un gobierno de centro-derecha encargado de aminorar las presiones de la oligarquía mediante un proyecto de liberalización económica tradicional que incluso buscó el beneplácito del FMI. Así, el gobierno empujó a las masas a su pauperización en tanto no hubiera un arreglo [...] En efecto, Rodríguez promulgó una serie de medidas de "rectificación torrijista" impulsadas por los sectores "progresistas" subordinados a la conducción militar congelando algunos precios de productos básicos [...] Por eso, lo que el gobierno denominó "Nueva República" fue simplemente uno de los últimos pasos del proceso de recomposición del poder que culminó con la plena restauración oligárquica a partir de la invasión de Estados Unidos el 20 de diciembre de 1989.²⁵

Al parecer, con Noriega la aberración no tuvo límites, en la búsqueda desesperada de un entendimiento con Estados Unidos, el comandante ordenó al presidente renegociar las bases militares, cuestión que anunció el 3 de

²⁴ "Marc Cisneros se declara partidario de la intervención", cable de la agencia española EFE, 31-VII-1989. Véase también "Aceptó Bush su fracaso para sacar al general Manuel A. Noriega de Panamá" y "Pide Panamá a la ONU la presencia de cascos azules", en *El Día (México)*, 11 y 12-VIII-1989.

²⁵ G. S. Torrijos, *La invasión a Panamá...*, p. 174.

octubre ante una conferencia de la ONU. Además ofreció a Panamá como sede de la base de operaciones de una fuerza multinacional contra el narcotráfico. Aquí se podría encontrar los antecedentes de lo que hasta septiembre de 1998 se debatió bajo el nombre de Centro Multilateral Antidrogas (CMA) o Centro Multinacional de Lucha contra el Narcotráfico (CMLN).

4.4.2. Episodio Giroldi y la política de la “triple P”

También en octubre de 1989, un sector de la oficialidad joven creyó tener el apoyo de Estados Unidos y la fuerza suficiente para deponer a Noriega, pero su intento fue frustrado. Noriega había sido informado desde septiembre por su consejero, Mike Harari, de que se fraguaba un plan para derrocarlo. Giroldi, uno de sus oficiales de confianza, a través de su esposa, se contactó con oficiales del Comando Sur para pedirles apoyo. Finalmente, el golpe del 3 de octubre duró escasas cinco horas y los oficiales golpistas fueron ejecutados. De esta manera, el General impuso la política de la “triple P”: “plomo al enemigo”; “palo al indeciso” y “plata para el amigo”; es decir, mayor represión y corrupción, únicos medios de los que se valía para anteponer sus intereses personales a los de la nación.

El general Noriega siempre había sido distinto a otros dictadores; menos brutal, más inteligente y había preferido permanecer en la sombra mientras tiraba de los hilos políticos y civiles. Era demasiado complejo como para que se le comprendiera con facilidad. No obstante, el fracasado golpe de Giroldi había terminado por transformar a Noriega en un dictador cuyos medios para conservar el poder eran sencillos y brutales.²⁶

4.5. La invasión a Panamá: factor Noriega

Cada vez más cercado y ante la inminencia de su derrota, Noriega decidió concentrar más el poder. El 10 de noviembre se restableció el funcionamiento de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos; para el 15 de noviembre se hizo nombrar jefe de gobierno y pidió “amplios poderes de urgencia”, proclamando a Panamá en “estado de guerra” a raíz de la agresión estadounidense. Además, en secreto se hizo pro-

²⁶ Frederick Kempe, *Noriega: toda la verdad*, pp. 549-550, *apud*, Yolanda Figueroa Figueroa, *op. cit.*, p. 42.

cesar en Panamá por los cargos que se le imputaban en Florida y Miami, pensando que podría hacer valer el principio universal que sostiene que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo cargo.

En tanto, por las fuertes críticas del Senado y la prensa estadounidense, la administración Bush comenzó a replantear su estrategia contra Noriega. El 17 de noviembre el *New York Times* confirmó que la CIA había obtenido "luz verde" para accionar contra el General, incluso hasta matarlo. Se trataba de la aplicación del primer acuerdo entre la Casa Blanca y el Congreso. El 15 de diciembre el Departamento de Justicia autorizó a Bush "[...] hacer lo necesario, incluso en el extranjero, para arrear a todos aquellos que están acusados en cortes de Estados Unidos de crímenes relacionados con las drogas".²⁷

El 16 de diciembre, *The Baltimore Sun* afirmó que en dos meses Washington tendría listo un nuevo golpe contra Noriega; la CIA había recibido 3 millones de dólares para reclutar oficiales y adeptos para ese fin: consiguió quitar la restricción a la CIA de poder asesinar en el extranjero. El 17 la decisión estaba tomada: invadirían Panamá. Y el ridículo pretexto lo tendrían: la muerte del teniente estadounidense Paz Fisher²⁸ a manos de soldados panameños puso en marcha una de las operaciones militares más sofisticadas de este siglo. Bush ordenó avisarle a Guillermo Endara que se proclamara presidente de Panamá en el Fuerte norteamericano Clayton con el fin de legitimar la intervención, pues Estados Unidos invadiría este país para "instaurar la democracia".

El presidente Bush dispuso que la invasión a Panamá fuera una acción contundente que preveía el uso de una fuerza masiva. Y así lo fue, la irónicamente denominada "Causa justa" se inició el 20 de diciembre a la una de la madrugada, con la acción coordinada de paracaidistas, infantería y marines. En total participaron 24 mil soldados; 12 mil acantonados en el Canal, 10 mil mandados de Estados Unidos y 2 mil más fueron incorporados el 22 de diciembre para controlar la capital.

²⁷ Carlos Puig, "El imperio lanzó su fuerza contra Noriega", en *Proceso* (México), 25-XII-1989, pp. 36-37.

²⁸ G. S. Torrijos, *La invasión a Panamá...*, p. 47.

4.5.1. ¿Defensa de la democracia y combate al narcotráfico o neocolonialismo?

*Panamá [...] está básicamente bajo el control de la banca [...]
La gente que la invasión estadounidense está poniendo
[...] en el poder son los banqueros. Eta será, se puede presumir [...]
una contribución más al narcotráfico.
Heinz Dieterich*

Una hora después de la invasión, Bush declaró en conferencia de prensa que los objetivos fueron salvaguardar la vida de 35 mil estadounidenses residentes en Panamá—en honor a la mentira, James Baker agregaría que sabían que Noriega atacaría algunos barrios residenciales de sus compatriotas—; restablecer la democracia; defender la integridad del Canal y capturar a Noriega para combatir el narcotráfico. Además, anunció el fin de las sanciones económicas y el próximo viaje del vicepresidente Dan Quayle—en enero— para legitimar al gobierno títere de Guillermo Endara.

En la lógica estadounidense, estos argumentos bastaron a la sociedad y el Congreso de su país para justificar la acción bélica emprendida por Bush en su primer año de gobierno. Para el politólogo y lingüista Noam Chomski:

[...] en primer lugar, la amenaza para la vida de ciudadanos estadounidenses no explica el cambio de actitud de Estados Unidos contra Noriega en 1985/1986 y el intento de estrangular a Panamá, así como el apoyo a los conatos de golpe militar desde entonces. En segundo lugar, todo ese hablar de las vidas estadounidenses es un fraude total. George Bush apareció en la televisión e hizo una declaración apasionada acerca de cómo había explicado al señor Gorbachov que después de que los matones de Noriega amenazaron a la esposa de un teniente estadounidense con abusar de ella sexualmente, no podía esperar más. Entonces tuvimos que invadir a Panamá.²⁹

En contradicción con esta presunta defensa de sus connacionales, Estados Unidos no hizo nada cuando el 2 de noviembre de ese mismo año, la policía guatemalteca secuestró, violó y torturó a la monja estadounidense Diana Ortiz, o cuando defensores de los derechos humanos, de origen norteameri-

²⁹ Heinz Dieterich, "Bush derrocó a Noriega por tornarse independiente, acusa Noam Chomski", en *Proceso* (México), 1-1-1990, p. 38. Véase también "De aliado de Washington a peligroso narcotraficante", en *La Jornada* (México), 6-1-1990, pp. 1-22.

cano, fueron arrestados y torturados por la policía salvadoreña. En esas ocasiones, la actitud de Washington fue, en contraste, bastante blanda.

En cuanto a "restaurar la democracia", por principio, es muy cuestionable que Estados Unidos se abrogue la función de guardián de la democracia cuando en 1984 hubo fraude en Panamá y las elecciones fueron anuladas por Noriega, quien impuso a Ardito Barletta con el consentimiento de la Casa Blanca. De acuerdo con Giancarlo Soler Torrijos:

[...] la preocupación de Washington por la democracia en América Latina se deriva de su interés de que estos sectores (grupos radicales de oposición) no sólo pierdan protagonismo, sino que su representatividad disminuya al perder las principales banderas de lucha que permitieron su florecimiento [...] En este sentido, los procesos electorales se convierten en el espacio idóneo para la ofensiva de Estados Unidos, porque es allí donde pueden concentrar recursos y hombres en el momento en que los pueblos responden a sus intuiciones políticas y, por tanto, influir y determinar sus resultados [...], lo importante para Estados Unidos no es que los procesos electorales sean auténticamente limpios y democráticos, sino que muestren características que los hagan aparecer como tales[...]³⁰

Por eso, en 1984, George Shultz, secretario de Estado de Estados Unidos, alabó el compromiso de Panamá con la democracia; por eso, en cambio, en 1989, apoyó a la Cruzada Civilista, porque se trataba de respaldar a grupos afines a su política de seguridad nacional, a sus intereses globales de dominación. Para Estados Unidos la legitimidad de algunos gobiernos está supeditada a esta lógica. Así se ha confirmado reiteradamente a través de la historia: en tiempos de la *guerra fría* Estados Unidos apoyó financiera y logísticamente a regímenes dictatoriales (Somoza, en Nicaragua; Stroessner, en Paraguay; Duvalier, en Haití; Pinochet, en Chile, sólo por mencionar algunos) que se mantuvieron en el poder a través de la represión.

Otro de los objetivos de la invasión fue la presunta defensa del Canal. Éste, con la invasión del 20 de diciembre de 1989, fue cerrado por segunda vez en la historia, y contravino lo estipulado en la Enmienda De Concini (véase capítulo 3, Tratado de Neutralidad), a través de la cual Estados Unidos se reserva el derecho de intervenir en el área canalera cuando el funcionamiento de la vía interoceánica estuviese en peligro. Cuando Noriega

³⁰ G. S. Torrijos, *La invasión a Panamá...*, p. 32.

se hizo nombrar por la Asamblea “jefe de gobierno” —cargo que no existe en la Constitución, sólo Torrijos lo tuvo entre 1972 y 1978— el 15 de diciembre, dijo que Panamá estaba en “estado de guerra”. Esta declaración fue tergiversada —en el sentido de que “existía un estado de guerra entre Panamá y Estados Unidos”— y utilizada por EU, así como la muerte de Fisher para crear el escenario adecuado para la intervención.

Con la invasión y con las medidas punitivas que Estados Unidos tomó contra Panamá durante los treinta meses anteriores a la incursión militar, Washington desconoció las provisiones del tratado canalero que debían regir su conducta en relación a la administración y defensa de la vía interoceánica. Sobra decir que ninguna de las dependencias del gobierno norteamericano mostró cómo el Canal de Panamá fue puesto en peligro tal que fuera imperativa la intervención armada y la ocupación de todo el territorio panameño. Las tropas de Estados Unidos en el Canal de Panamá —oscilaban entre 10 mil y 12 mil— y su equipo bélico ya eran más que suficientes para repeler cualquier intento de obstaculizar la adecuada operatividad de la vía interoceánica.³¹

Entonces se puede afirmar que, tras los objetivos de la invasión, se encontraba el principio de recuperar a Panamá como zona de influencia en el contexto de una nueva distensión nuclear:

[...] los estrategas norteamericanos han hecho una revisión de la estrategia militar global de Estados Unidos y han aceptado que el teatro real y potencial de guerra son los conflictos de baja intensidad y la guerra convencional limitada. Esto aumenta la importancia del Canal como “pasaje estratégico” de comunicación no sólo para América Latina, sino para Europa y el continente asiático, por lo que es importante para Washington conservar al menos cinco bases militares en la Zona del Canal, que son: la isla Galeta, la base aérea Howard, el fuerte Clayton, el fuerte Sherman y la base de Quarry Heights.³²

Para lograrlo, Washington necesitaba instaurar un gobierno débil, proclive a aceptar nuevos acuerdos, paralelos a los Tratados Torrijos-Carter. El obstáculo eran las FDP y su desprestigiado comandante.

El combate al narcotráfico, convertido en meta principal de la operación militar, resultó por demás controvertido. Los argumentos de Was-

³¹ *Ibid.*, p. 32.

³² Lilia Bermúdez Torres, “La invasión a Panamá: el porqué y cómo”, en Agencia Latinoamericana de Información (ALAI), II-1990, Quito, Ecuador, pp.11-15.

hington para lanzarse a la captura de Manuel A. Noriega ya eran conocidos desde los setentas. Éste —como ya se mencionó— estaba en la nómina de la CIA cuando Bush fue su director y, sin embargo, a inicios de los ochentas Estados Unidos lo apoyó hasta que se tornó demasiado independiente (1985). Incluso la DEA le otorgó cartas laudatorias por su lucha antinarcóticos. También se sabía que:

[...]la mayor contribución al narcotráfico en Panamá ha venido de los bancos. En 1983 el Senado estadounidense publicó un informe en el que identificó a los bancos de Panamá como uno de los principales puntos del narcotráfico. Y Panamá, como tal, que está básicamente bajo el control de la banca, fue identificado como uno de los principales corredores de drogas de Colombia y América Latina hacia el resto del mundo. La gente que la invasión estadounidense está poniendo ahora, de nuevo, en el poder, son los banqueros. Esta será, se puede presumir, de hecho, una contribución más al narcotráfico.³³

Asimismo, es necesario subrayar que detrás de esta retórica moralista se encontraba el interés por el desarrollo de la industria armamentista. Eliminada la confrontación Este-Oeste, los imperativos no eran tanto ideológicos como económicos y de dominio territorial. Asistimos a la redefinición de la estrategia global de dominación de Estados Unidos, que no tuvo una fuerza que contrarrestara su poderío.

El fin de la guerra semicálida con la URSS fue recibida con un frío sepulcral en el Pentágono; su justificación —en presupuesto, ideología y el sentido de una gran misión— se esfumó en los dos meses finales de 1989 que conmovieron al mundo, por lo que la búsqueda de pretextos está ahora en su apogeo para justificar el nuevo intervencionismo de Estados Unidos en Latinoamérica.³⁴

El interés nacional de Washington radica en encontrar puntos donde ocupar su industria bélica —ahí está la Guerra del Golfo y los recientes ataques de Estados Unidos en 1999 en Serbia—, que es una industria privada de punta subsidiada por el Estado a través de investigaciones que persiguen una mayor sofisticación y contundencia y, por tanto, sus contratos de producción correspondientes. A esta industria se le atribuye el abul-

³³ Heinz Dieterich, *op. cit.*, p. 38.

³⁴ "Estados Unidos y la seguridad nacional" (pp. 1-8) y "En Panamá: ejército o jauría" (pp. 6-9), en *Excelsior* (México), 2-1-1990.

tado déficit presupuestario de esta nación. Así que, pese al contexto de distensión mundial —con el derrumbe del bloque socialista—, la Casa Blanca decidió invadir para, en parte, justificar la utilidad del gasto militar que ascendía a 300 millones de dólares anuales. De igual forma, la potencia del norte necesitaba crear nuevos espectros; el del comunismo se había extinguido. Y que mejor que luchar contra la peligrosa amenaza: el narcotráfico, que se extiende cada vez más en nuestras sociedades.

Sin embargo, la guerra contra él se emprende no contra los principales consumidores —que son los estadounidenses— sino contra los países productores del Tercer Mundo. En aras de este objetivo, Washington encuentra el pretexto ideal para intervenir en todos los niveles en Latinoamérica. Y como parte de su política también se adjudica el derecho de otorgar la certificación o no a los países latinoamericanos en la lucha contra el narcotráfico.³⁵ A principios de los noventas, la política exterior estadounidense se reestructuró hasta llegar al conocido Plan Antidrogas lanzado por la administración Bush. La meta esencial de éste:

[...] no es la moralización del país ni la eliminación final del narcotráfico, sino la elaboración de una campaña que permita al mismo tiempo distraer la atención de la población de Estados Unidos de los problemas económicos internos e imponer un pretexto para un mayor grado de intervención e influencia en los asuntos internos de la seguridad de los países del Tercer Mundo.³⁶

Asimismo, la invasión a Panamá permitió a Estados Unidos promover el controvertido avión de combate invisible *F-117 Stealth*.³⁷ Este aparato, de naturaleza supersecreta —hasta antes de la invasión— y con un costo de 50 millones de dólares, evade la detección de sofisticados radares. Así sucedió en territorio panameño:

³⁵ Jeanette Becerra Acosta, "Deliberada campaña de 'envenenamiento' por la 187: Wilson", en *Excelsior* (México), 31-VII-1998, pp. 1-10A-14A. En esta interesante entrevista, la periodista acorrala al racista ex senador por California respecto a la autoridad moral de Estados Unidos para calificar las acciones emprendidas en la guerra contra las drogas y a su autoelección en juez universal para decidir quién sí o no cumple con su responsabilidad.

³⁶ "Narcotráfico: la nueva amenaza", en Agencia Latinoamericana de Información (ALAI), III-1990, Quito, Ecuador, pp. 12-14. Consúltese también "Medio de control social, la guerra a las drogas, afirma Noam Chomski", en *La Jornada* (México), 1-II-1990.

³⁷ "Experimentación de armas nuevas". México, *La Jornada*, 28-III-90.

La noche del 19 de diciembre seis *F-117* despegaron de su base en Tonopah Test Range en Nevada, volaron en dirección sureste y sin hacer escala alguna llegaron la medianoche del 20 de diciembre para iniciar la parte medular de la invasión. El grupo de aviones se dividieron en tres pares —uno que ataca y otro que respalda— para dirigirse contra tres de los principales objetivos militares: el Cuartel Central y el Cuartel de Panamá Viejo, ambos en la ciudad de Panamá, y la base militar de Río Hato, que resguarda también la Escuela Militar Gral. Tomás Herrera para cadetes y sub-oficiales, una Compañía de Expedicionarios y el Batallón especializado Machos de Monte [...] los *F-117* lanzaron una bomba de una tonelada cada uno lo más cerca posible de estos cuarteles, para preparar el terreno para un asalto heliotransportado [...] lo sorprendente [fue] su extrema sofisticación frente al tipo de armamento con que contaban las fuerzas panameñas [...] las capacidades del *Stealth* son únicas: ninguna otra nave en el mundo puede penetrar las defensas aéreas de otro país sin ser detectado, lanzar municiones con la certera guía de rayos láser, y todavía regresar con una cinta de video muestra del objetivo atacado [...] la capacidad militar del *Stealth F-117* es mayor en noches sin luna y en determinados tipos de clima que le permiten utilizar su capacidad furtiva perfectamente”.³⁸

El *F-117*, además de optimizar aeronaves, tiempo y hombres, ni siquiera fue detectado por los radares de las bases norteamericanas en el Istmo; fue abastecido en vuelo por aviones cisterna. Pese a este recuento de sus nefastas cualidades, uno de los *F-117* falló en su objetivo —quizá por las condiciones de humedad y neblina—: el Cuartel Central. Ese error destruyó varios edificios habitacionales circundantes en El Chorrillo. Pero para el Pentágono su uso fue un rotundo éxito, tanto que varias de estas naves fueron empleadas en el Golfo Pérsico en 1991 para combatir a las fuerzas de Saddam Hussein. En el operativo militar, además de los *Sealth*, se utilizaron aviones *C-141* y *C-130* —también indetectables por radar—; aviones supersónicos *SR-71*; aviones-ametralladora *Spectre* —lanza más de 17 mil municiones por minuto—; 11 helicópteros *Apache AH-64* —con éstos se evitó en parte la guerra cuerpo a cuerpo, debido a que poseen un visor infrarrojo para operaciones nocturnas, además están armados con misiles *Hellfire* y cañones de fuego rápido de 30 mm—; helicópteros *CH-47*, *OH-58*, *Cobras*; tanques *Hummer* y toda clase de vehículos blindados y artillados recorrieron las calles y pueblos para ocupar el territorio istmeño. Con estas armas y el despliegue militar en Panamá, Bush garantizó la aprobación del gasto militar para 1990.

³⁸ G. S. Torrijos, *La invasión a Panamá...*, pp. 197-198.

Es imprescindible mencionar, por otra parte, que pese a que Noriega recibió múltiples informes que reportaban la inminencia de la invasión, éste no organizó a sus fuerzas para la resistencia. Tan es así que, durante los días 18 y 19 de diciembre, el asesor del General, Mike Harari, partió en un avión israelí C-130, llevándose documentos que revelaban los vínculos de Noriega con el gobierno de esa nación; que en Río Hato la oficialidad sabía desde las 19:00 horas que las fuerzas aerotransportadas habían salido de Estados Unidos hacia Panamá; que efectivos estadounidenses advirtieron a algunos habitantes de El Chorrillo respecto a que su barrio estaba dentro del círculo a atacar. En fin, lo cierto es que la incapacidad política de Noriega y sus seguidores contribuyeron a sentar las bases del inicio de una nueva etapa de la crisis: la ocupación de Panamá por las fuerzas estadounidenses y la instauración en una base norteamericana del gobierno de Guillermo Endara Galimany.

En general, la misión del Pentágono tuvo tres objetivos: desmembrar y neutralizar a las FDP, derrotar a los Batallones de la Dignidad y tener el control del país. Por eso bombardearon El Chorrillo y San Miguelito. Al comenzar la invasión, fuerzas especiales realizaron siete asaltos para capturar a Noriega sin conseguirlo. Collin L. Powell, jefe del Estado Mayor Conjunto, y Maxwell Thurman, Jefe del Comando Sur, planearon la operación "relámpago". El Pentágono declaró que duraría sólo unas horas; al no encontrar a Noriega, dijo que tres días y, después, que un periodo indefinido. El tiempo corría contra sus planes. El 22 de diciembre patriotas panameños atacaron la sede del Comando Sur, que cerró el Canal hasta nuevo aviso. Bush informó al Congreso que las tropas permanecerían el tiempo necesario para restablecer el orden. La agencia informativa CNN anunció que los Batallones de la Dignidad eran dueños de la ciudad. El Pentágono reconoció que la resistencia sí está organizada —lo real es que no era cierto.³⁹ Con 20 votos a favor y uno en contra, la OEA pidió a Estados Unidos sacar a sus fuerzas invasoras. Los patriotas istmeños volvieron a atacar la sede del Comando Sur. Bush decidió mandar otros 2 mil efectivos a Panamá. La aprehensión de Noriega era fundamental; estaba en juego la credibilidad tanto al interior como al exterior de Estados Unidos. En el más puro estilo del oeste —pero a fines del siglo XX—, Estados Unidos optó por ofrecer un millón de dólares a quien entregara a

³⁹ "Primeros saldos de la invasión", "El general Noriega, mano conductora de la resistencia, reconoce el comando de EU", en *La Jornada* (México), 24-XII-1989, pp. 1-10.

Noriega y 150 dólares por cada fusil. Incluso, el 23 de diciembre, ofreció un "pasaporte de la libertad", documento a través del cual algunos habitantes tendrían derecho a comida, asistencia médica y seguridad. Esta medida rindió sus dividendos con familias que se quedaron sin techo a raíz de los bombardeos perpetrados por el Comando Sur a los barrios más pobres.

Con la invasión, el caos y la anarquía se apoderaron de la ciudad; los saqueos estaban a la orden del día. A los cuatro días de la intervención llegaron los 2 mil soldados de refuerzo enviados por Bush para controlar una situación que ellos mismos provocaron y cercar las embajadas de Nicaragua, Cuba y Libia, pensando que Noriega pudiera asilarse en una de éstas.⁴⁰ Mientras el presidente Francisco Rodríguez, su gabinete, el PRD y los representantes ante la ONU y la OEA buscaban desesperadamente el apoyo latinoamericano y la correspondiente condena a la invasión, el General se escondía de casa en casa hasta establecer contacto con la Nunciatura Apostólica para pedir asilo político, desilusionando a quienes confiaban en un heroico gesto de inmólación. Al principio todo el oficialismo desconoció al gobierno de Endara, pero después de que Noriega —convertido por las circunstancias en bandera de la reivindicación nacionalista y patriótica— se refugió la tarde del 24 de diciembre en la embajada del Vaticano —el General contactó al nuncio Sebastián Laboa, quien había tenido contactos con el Comando Sur y le enviaría un auto con placas diplomáticas para que pudiera entrar a la sede de la Nunciatura disfrazado de cura—, todos comenzaron a capitular poco a poco, hasta los Batallones de la Dignidad. El mismo 24 se rindieron el mayor Luis Del Cid —uno de los más cercanos colaboradores de Noriega— en Chiriquí; el mayor De Puy en Veraguas; el mayor Rigg en Coclé y, el mayor Martínez en Los Santos. Para el 25 todos los cuarteles y zonas militares se habían puesto bajo las órdenes de Endara, quien no contaba con militares adeptos, sólo con las fuerzas de ocupación que lo impusieron. La decisión de Noriega significó la derrota moral de la resistencia y, por tanto, la victoria estratégica de Washington y la oligarquía panameña.⁴¹

⁴⁰ Lucía Luna, "Después de condenarlo, el Papa se vio obligado a proteger a Noriega", en *Proceso* (México), 22-I-1990, pp. 38-41. Véase también "Noriega en la Nunciatura: exige Estados Unidos la entrega del militar", en *La Jornada* (México), 26-XII-1989, pp. 1-6.

⁴¹ Al respecto consúltese *La Jornada* (México), 27, 28 y 31-XII-1989.

Efectivamente, Noriega quedó al descubierto: ni comandó la resistencia ni luchó por conquistar la tan anhelada liberación nacional de Panamá; otros eran sus intereses. Pero el triunfo de Estados Unidos se debió —entre otras razones— también a la colaboración de un grupo del Estado Mayor de Noriega. Sólo así se explica el traslado de oficiales y mandos medios —supuestamente nacionalistas— a los cuarteles que fueron blanco fundamental del ataque de las tropas invasoras; del traslado de armamento antiaéreo y otros misiles antitanques del Cuartel Central, la isla de Naos, el Cuartel de Tinajitas y el de Panamá Viejo a otros cuarteles menos importantes dentro del plan estratégico de las FDP. Eliécer Gaytán, jefe de Seguridad del general Manuel A. Noriega, sostiene:

[...] la traición desarticuló al ejército panameño y evitó operaciones de alto contenido material y psicológico contra instalaciones norteamericanas, que tenían el propósito de asestar un fuerte golpe a las tropas invasoras y cambios en el rumbo de la ofensiva de Estados Unidos [...] No es de extrañar que las comunicaciones, el abastecimiento, la logística y otros aspectos militares de envergadura no llegaron a ser puestos en operación. Armas modernas, tanques, helicópteros, cañones, morteros, lanzacohetes, miles de fusiles y abundante cantidad de municiones fueron encontrados en su mayoría por las tropas invasoras en contenedores y depósitos todavía sin abrir o en sus envolturas de envío.⁴²

En realidad, la derrota militar del régimen panameño fue la prolongación de su derrota política, producto a su vez, de la crisis económica que no sólo impactó negativamente a importantes núcleos de la población sino hasta las mismas fuerzas militares panameñas en su capacidad de resistencia. Sólo el respaldo de los sectores populares, de la sociedad civil en su conjunto pudo haber inclinado la balanza interna para combatir a Estados Unidos desde antes de la intervención.

Los sectores que apoyaron la invasión a Panamá en nombre de un supuesto retorno a la democracia se quedaron esperando la promesa de que Estados Unidos inundaría de dólares al país (véase capítulo 5) y corroboraron la vuelta a los privilegios y al autoritarismo oligárquico.

La invasión misma, aparte de los millares de víctimas de todo género, combatientes o pasivas, causó destrucciones materiales directas por más de 1,500

⁴² G. S. Torrijos, *La invasión a Panamá...*, pp. 227-228.

millones de dólares, la indignidad de la ocupación extranjera, la demolición del Estado nacional y la pérdida de las libertades públicas, a través de un golpe de Estado propinado por un ejército intervencionista que ha impuesto un triunvirato dictatorial que, en la práctica, constituye una administración colonial balbuceante e ineficaz, carente de capacidad de decisión y de un proyecto para unificar sus pasos, que en pocos meses ha agravado dramáticamente la situación económica y social del país.⁴³

4.5.2. Los medios en la coyuntura

Otro frente que también cubrió hábilmente el Pentágono fue el control de los medios de comunicación. Las fuerzas invasoras pretendieron acallar a los periodistas que intentaron reportar los pormenores de la intervención; manipularon la información para obstaculizar toda opinión contraria a su participación militar. Por eso, una de las principales medidas de las tropas estadounidenses fue controlar los canales de televisión, la radio nacional, la prensa escrita, el sistema de clave. La táctica desinformativa arrojó buenos resultados tanto al interior como al exterior: en términos generales los partidos Demócrata y Republicano, así como varios legisladores estadounidenses, apoyaron la operación "Causa justa". Contadas fueron las voces que se alzaron desaprobando la acción: el legislador demócrata por Nueva York, Charles B. Rangel cuestionó la autoridad legal del presidente Bush para utilizar la fuerza militar en Panamá y advirtió sobre el resentimiento que provocaría en los países latinoamericanos. También el demócrata por Wisconsin, Robert Kastenmeger, puso en tela de juicio los argumentos vertidos por el mandatario estadounidense.⁴⁴

La campaña propagandística para satanizar a Noriega, desatada meses atrás, redundó en el apoyo de la sociedad estadounidense —que por cierto es la peor informada. En encuestas —éstas más que expresar la opinión de la sociedad son forjadoras de opinión— realizadas y transmitidas por CNN y ABC, más del 80 por ciento de los consultados aprobaron la intervención. Y la prensa norteamericana, plegándose a las órdenes del Pentágono, más que reportar los daños causados a la población civil, mostraron sólo a grupos de panameños que felices festejaban la incursión militar.

⁴³ N. Castro, *op. cit.*, p. 43.

⁴⁴ "Critican dos legisladores estadounidenses la invasión a Panamá", en *La Jornada* (México), 7-1-1990, pp. 1-20.

Agencias internacionales de noticias informaron que las tropas del Comando Sur mantuvieron bajo arresto a periodistas locales y extranjeros cuando reportaban los pormenores de la intervención fuera del *pool*. Por otra parte, los enviados de *Dallas Morning News* y *Houston Chronicle* denunciaron que el Comando Sur había integrado este *pool* para unificar, desde el 21 de diciembre informaciones sobre la agresión. Después de que detallaron la forma en como los militares obstaculizaron su trabajo confirmaron una versión de la revista *Time*, según la cual el equipo de corresponsales era "activado o desactivado" a criterio de los oficiales de Estados Unidos.⁴⁵

Cuando asaltaron la residencia de Noriega en Fuerte Amador, el Comando Sur sostuvo que sus tropas encontraron una lista de funcionarios del Departamento de Estado que eran sobornados por el General para conocer con antelación los planes de la Casa Blanca, objetos para practicar magia negra y envolturas con droga (22-XII-89). Lo grotesco de esta información hizo que semanas después el Pentágono la desmintiera, concluyendo que se trataba de unos inofensivos pero nutritivos tamales de maíz envueltos en hojas de plátano.⁴⁶

El Comando Sur también controló toda información respecto al número de muertes causadas por la ocupación, tanto de víctimas panameñas como de bajas en sus filas: 300 militares y 250 civiles panameños muertos. Grupos de derechos humanos no oficialistas reportaron cifras que van de los mil a los 4 mil panameños muertos.⁴⁷

En marzo de 1990, la Cruz Roja extraoficialmente informó de cerca de 2 mil istmeños muertos. Incluso la Brigada 193 de Infantería afirmó que centenares de muertos fueron enviados a la base aérea de Estados Unidos en Honduras para su entierro secreto. La manipulación de cifras contó, por supuesto, con la anuencia del gobierno de Endara, con el objeto de ocultar la magnitud de la devastación.

⁴⁵ "Otro capítulo de la política del gran garrote", en *Unomásuno* (México), 4-I-1990, pp. 1-18.

⁴⁶ "Tamales, no cocaína, lo que había en la casa de Noriega: Pentágono", en *La Jornada* (México), 24-I-1990, p. 25.

⁴⁷ "Murieron en la invasión al menos 3 mil 500 panameños", "Miles de víctimas en la invasión a Panamá", en *La Jornada* (México), 28-III-1990 y 3-IV-1990, respectivamente.

4.5.3. Reacciones a la invasión

Casi todos los gobiernos latinoamericanos —con excepción de los más alineados con Estados Unidos, como el de Honduras, El Salvador y el de Costa Rica— condenaron la invasión a Panamá. Por contradictoria, destacó la posición del presidente venezolano Carlos Andrés Pérez, quien tras calificar de “infausta” la intervención, anunció su reconocimiento al gobierno de Endara Galimany tan pronto como se retiraran las tropas norteamericanas. El presidente del Perú, Alan García, llevó su desaprobación hasta el retiro de su embajador en Washington y suspendió la reunión sobre narcotráfico que se realizaría en ese país junto con Estados Unidos, Colombia y Bolivia. El gobierno salvadoreño de Alfredo Cristiani, en una reacción más que incondicional, sostuvo que Estados Unidos había actuado en “legítima defensa” y, por su parte, Costa Rica afirmó que la acción fue una “salida a la crisis ocasionada por la actitud del gobierno despótico del general Noriega”. El gobierno cubano exigió el inmediato retiro de las fuerzas invasoras y la solidaridad con la resistencia panameña.⁴⁸ Por otra parte, el gobierno británico de Margareth Thatcher se perfiló como el aliado más sólido de Estados Unidos, que también recibió el beneplácito de Bonn, Tokio y la Comunidad Económica Europea.

Los cruentos sucesos de Panamá, en suma, demostraron que sigue siendo aleccionadora, útil y vigente la fábula del tiburón y las sardinas. Contraria a los grandes cambios en el escenario mundial y violentando las normas y principios del derecho internacional (cartas constitutivas de la ONU y la OEA, y Tratados Torrijos-Carter), la potencia imperialista del norte sumó un acto más de barbarie a su larga lista de agresiones contra los países latinoamericanos. Y como diría Gregorio Selser:

[...] con los procedimientos de puritana hipocresía [...] Con el mismo tipo de argumentos justificatorios amorales y cínicos consumó en 1903 el despojo a la naciente República de Panamá de una amplia faja de su suelo a la que denominó Zona del Canal; invadió y ocupó territorio de México en 1914 y 1916; invadió y ocupó Cuba en tres ocasiones, Nicaragua en dos oportunidades, la República Dominicana desde 1916 hasta 1924 y la de Haití desde 1915 hasta 1934. Más tarde, después del interregno de Roosevelt-Truman (1933-

⁴⁸ “Repudia la invasión la mayoría de los países latinoamericanos” y “Perú propone el rechazo a Endara y nuevas elecciones”, en *La Jornada* (México), 21 y 26-XII-1989, respectivamente.

1953), la historia americana de la infamia reverdeció viejos laureos al derrocar a Arbenz (Dwight Eisenhower); con la frustrada invasión a Cuba por Playa Girón (John F. Kennedy); con la invasión y ocupación de la República Dominicana (Lyndon B. Johnson); con la sanguinaria desestabilización del gobierno de Salvador Allende (1970-73) en tiempos de Richard Nixon; con la agresión armada a Nicaragua y El Salvador desde 1981 en adelante; y la invasión y ocupación de Granada desde octubre de 1983 (Ronald Reagan), continuadas en la actual administración de George Bush con la bárbara y terrorista invasión a Panamá.⁴⁹

⁴⁹ G. Selser, "Historia americana de la infamia", en *La Jornada* (México), 21-XII-1989, p. 9.

5. Endara y el modelo neoliberal

El idílico cálculo falló: después del traumático acto bélico de diciembre de 1989 a Panamá no llegó el río inagotable de dólares ni las oportunidades tan esperadas, pero sí se hizo posible el retorno de la oligarquía financiera al poder, al ser desmanteladas las Fuerzas de Defensa de Panamá (FDP). Para legitimar esta acción, violatoria del derecho internacional, fue proclamado en tres ocasiones y en distintos escenarios —en el fuerte norteamericano Clayton, en el Tribunal Electoral y la Asamblea Legislativa— el nuevo gobierno constituido por el presidente Guillermo Endara Galimany (Partido Arnulfista); Ricardo Arias Calderón (PDC) y Guillermo Ford (Movimiento Liberal Republicano Nacional —MOLIRENA—), primer y segundo vicepresidente, respectivamente. Esta coalición conservadora pronto reflejó divisiones internas que la llevaron a fracturarse definitivamente en 1994. Y era de esperarse por la conformación de su gabinete, dominado por arnulfistas y liberales en el Ejecutivo, y por democristianos en el Legislativo (véase cuadro 1).

En sus inicios, el gobierno de Endara enfrentó el problema de combatir la violencia social desatada con la intervención y posterior ocupación de Panamá. Inmediatamente, el débil régimen dispuso la abolición de las FDP (Decreto de Gabinete No. 1, 26 de diciembre de 1989), los comités políticos formados en ministerios y entidades públicas y los Batallones de la Dignidad. En consecuencia, el 11 de enero de 1990 se creó por decreto constitucional la Fuerza Pública Panameña (FPP) —constituida por la Poli-

CUADRO I
Composición del gabinete de Guillermo Endara

Ministerio	Ministro	Afiliación
Comercio Desarrollo	Juan Chevalier	Partido Liberal
Agropecuario	Ezequiel Rodríguez	MOLIRENA
Educación	Ada de Gordon	PDC
Gobierno y Justicia	Ricardo Arias	PDC
Hacienda	Mario Galindo	MOLIRENA
Obras Públicas	René Orillac	PDC
Planificación	Guillermo Ford	MOLIRENA
Presidencia	Julio Harris	Partido Liberal
Relaciones Exteriores	Julio Linares	MOLIRENA
Salud	José Castellero	MOLIRENA
Trabajo	José Rosas	MOLIRENA
Vivienda	Raúl Figueroa	PDC

Fuente: *Diálogo Social* (Panamá), núm. 229-230, febrero-marzo de 1990.

cía Nacional y los servicios Aéreo y Marítimo— con el supuesto objetivo de “estabilizar la democracia y recuperar la moral pública”. Además se formó el Consejo de Seguridad Pública y Defensa Nacional que asesoraría al Presidente.¹ La FPP quedó sujeta a las órdenes del ministro de Gobierno. Ante la población panameña, la falta de preparación y credibilidad de la FPP facilitó a las tropas invasoras su permanencia indefinida. Pero las presiones internacionales obligaron a Bush a anunciar una retirada parcial de sus efectivos (24 mil: 12 mil acantonados y 12 mil de refuerzo). Era evidente que no podían irse; los brotes populares continuaban y la FPP aún no se organizaba; ésta pasó a ser un apéndice de las fuerzas del Comando Sur.²

De hecho, el poder del mal partido triunvirato recayó en las fuerzas invasoras que “reorganizaron” al país. A inicios de marzo se hablaba de un “gobierno paralelo”, formado por 31 estadounidenses ubicados en 12 ministerios y cinco instituciones públicas. Maxwell Thurman, jefe del Comando Sur, y Marc Cisneros, jefe del Ejército Sur, asumieron las funciones

¹ “Crean la FPP dirigida por el ministro de Gobierno”, en *La Jornada* (México), 12-II-1990, p. 28.

² “Abandonan Panamá 140 soldados estadounidenses”; “La ocupación de Panamá continuará durante marzo: Ricardo Arias” y “Dejaron Panamá todas las tropas invasoras”, en *La Jornada* (México), 3-I-1990, 11 y 14-II-1990, respectivamente.

de presidente y vicepresidente, respectivamente, apoyados por el embajador Deane Hinton y John Bushnell (éste fue considerado el artífice político de Estados Unidos en Panamá). Con ello, Washington se aseguró el control permanente de todas las "acciones y decisiones" adoptadas por el régimen de Endara.³ La conducción de las políticas interna y externa quedó sujeta a las recomendaciones del gobierno de Estados Unidos en cuanto a la abolición de las FDP; la depuración del sistema judicial; la adopción de medidas económicas de ajuste estructural, sugeridas por las instituciones de crédito internacionales, así como acelerar la posibilidad de una renegociación de la presencia militar estadounidense. Y, al mostrar el régimen de Endara su carácter despótico e intolerante —persecución contra todo aquello que estuviera ligado al pasado—, carente de legitimidad para gobernar, la retórica utilizada por el gobierno de George Bush sobre la democracia en Panamá perdió todo su sentido y fueron despojados los ropajes del imperio.

5.1. Política económica

El panorama económico para el gobierno de Endara no era nada halagador. Desde 1988-89 el Producto Interno Bruto (PIB) bajó un 25 por ciento cada año; las pérdidas por la invasión ascendían a 2 mil millones de dólares; el desempleo sobrepasaba el 35 por ciento de la población económicamente activa; 14 mil personas habían perdido sus casas y 12 mil trabajadores sus empleos; la deuda pública ascendía a 5 mil 139 millones de dólares, en los que se incluía 2 mil 374 millones de compromisos vendidos; los organismos internacionales no querían prestar a Panamá hasta que cumpliera con sus pagos y, lo más importante, es que el gobierno necesitaba fondos para evitar el estallido popular.⁴ A mediados de enero de 1990, el gobierno anunció un plan de reactivación económica que sólo contemplaba los efectos de las sanciones económicas impuestas por Estados Unidos y las pérdidas de la invasión. Para realizarse era esencial la ayuda de Estados Unidos y de organismos financieros internacio-

³ "Expulsado embajador cubano: ¿gobierno paralelo a Endara?", en *Inforpress Centroamericana* (Guatemala), 29-v-1990, pp. 1-3.

⁴ "El régimen de Panamá, sin dinero para funcionar: informe financiero del contralor", "Dicen los panameños: 'lo peor todavía no lo vivimos'", en *La Jornada* (México), 25-I-1990 y 31-III-1990.

nales. A fines de enero, el vicepresidente estadounidense Dan Quayle, de visita por Panamá, prometió una ayuda de mil millones de dólares que se repartiría en dos remesas: los primeros 500 millones serían destinados para ayuda humanitaria y obras públicas de emergencia; mientras, los otros 500 millones de dólares se utilizarían para apoyar la balanza de pagos, inversiones públicas y reestructuración de la economía. Empero, faltaba lo principal: la aprobación del Congreso de Estados Unidos.⁵

Este mismo mes, Estados Unidos y Panamá firmaron un acuerdo para combatir el tráfico de drogas y el lavado de dinero con el objeto de que el Congreso agilizara la asistencia económica. Por fin, en febrero autorizó sólo 42 millones de dólares en ayuda humanitaria; aceptó estudiar la iniciativa de Bush de otorgar los 500 millones dólares; aprobó un tratamiento comercial favorable; incluyó a Panamá en la iniciativa de la Cuenca del Caribe y levantó todas las sanciones económicas impuestas desde 1987.⁶ Pero fue hasta mediados de marzo —después de que Endara concluyera su huelga de hambre para presionar— que el Congreso comenzó a discutir la propuesta.⁷ Esta tendía a ser rechazada; Panamá ya no era prioridad; lo eran las nuevas “democracias” en Europa, la ayuda a los países africanos, el crédito a Israel y el apoyo a los agricultores de Bolivia, Perú y Colombia. En tanto, la crisis interna se agudizaba. Guillermo Ford y Endara viajaron a Estados Unidos para acelerar la ayuda.⁸

A pesar de que Endara viajó nuevamente a Estados Unidos el 24 de abril, la asistencia no llegaba. Ya había sido aceptada por la Cámara de Representantes, pero no por el Senado de Estados Unidos. Por mayo el gobierno envió una comisión a Washington con el objeto de renegociar la deuda y obtener créditos externos a corto plazo. Las condiciones fueron: estabilización económica, retorno de los capitales privados y regularización de los depósitos bancarios. A fines de ese mes, Japón anunció su disposición a formar parte del Grupo de Apoyo para amortizar la deuda de Panamá. Por fin el Senado de Estados Unidos aprobó la ayuda por 420 millones de dólares.⁹ El 2 de junio entregó la primera parte de 243.85

⁵ “Mil millones de dólares, ayuda de EU a Panamá”, en *La Jornada* (México), 26-I-1990.

⁶ “Autoriza la ayuda a Panamá la Cámara de Representantes”, en *La Jornada* (México), 8-II-1990.

⁷ “Huelga de hambre de Endara; exige mayor ayuda económica a EU”, en *La Jornada* (México), 2-III-1990, pp. 1-42.

⁸ “Preocupa al Congreso de EU la inestabilidad panameña”, en *La Jornada* (México), 31-IV-1990.

⁹ “Aprueba el Senado de EU la ayuda por 420 millones de dólares”, en *La Jornada* (México), 2-V-1990.

millones de dólares a reserva de la firma del Tratado de Asistencia Legal Mutua (TALM). Éste obligaba a los dos países a aportar documentos y pruebas comerciales, financieras, mercantiles y bancarias —hasta con testigos— que guardaran relación con los delitos producto del tráfico de drogas.¹⁰

A mediados de junio el Estado panameño había comenzado a percibir impuestos de todas las zonas comerciales y del sector industrial. Éste manifestó su desacuerdo con el modelo económico neoliberal y cuestionó los incentivos del gobierno para atraer la inversión extranjera y las reformas al Código del Trabajo.¹¹ Lo que más afectaba a este sector fue la eliminación del proteccionismo. La *Estrategia nacional de desarrollo y modernización económica*, puesta en marcha en junio de 1990, se basó en la privatización de las empresas estatales; la reducción del gasto público; la estabilización financiera (restauración de los vínculos con el FMI, BM y BID); la congelación o reducción de salarios; reformas constitucionales en materia laboral, al sistema tributario, de pensiones; y programas de “modernización del Estado”, entre éstos se encuentran las reformas a la Ley Orgánica de la Caja del Seguro Social y la racionalización de los recursos humanos del sector público. A principios de agosto, Estados Unidos y Panamá firmaron un acuerdo que establecía la entrega de 107 millones restantes con la condición de que fueran utilizados para reactivar el sistema bancario e incrementar el crédito a este sector. A fines de agosto las presiones de Estados Unidos se intensificaron para que el gobierno panameño aceptara firmar dos acuerdos: uno, el de patrullar las costas de Panamá conjuntamente con las fuerzas marítimas norteamericanas y el TALM, que le permitiera a Washington el presunto control del narcotráfico en el país.¹²

Panamá necesitaba urgentemente financiamiento externo para estabilizar la economía que, además, se tambaleaba por las disputas entre los partidos de la ADOC y por la violencia popular. Pero, en octubre de 1990 la tensión entre ambos gobiernos continuaba: Washington condicionó la ayuda a la firma del TALM y a la realización de ajustes económicos y reformas al Código del Trabajo. El TALM proponía la eliminación del secreto bancario, a lo que se oponían los banqueros panameños, quienes elaboraron una contrapropuesta que descartaba esa posibilidad.¹³ Estados Uni-

¹⁰ “Condiciona EU ayuda económica ofrecida a Panamá”, en *La Jornada* (México), 13-VI-1990.

¹¹ “Obreros e industriales contra Endara”, en *La Jornada* (México), 23-VI-1990.

¹² “Ayuda condicionada de EU a Panamá”, en *La Jornada* (México), 13-VIII-1990.

¹³ “Receso en las pláticas Panamá-EU sobre asistencia legal”, en *La Jornada* (México), 2-XI-1990.

dos no la aceptó. Los banqueros panameños sostenían que los fondos volarían y el Centro Financiero Internacional no podría competir con los de las islas Caimán o Bahamas.¹⁴ Además, decían, el interés de Estados Unidos era evitar la evasión fiscal que padecía su economía, pues los bancos panameños tenían entre sus depósitos fondos procedentes de Estados Unidos que buscaban ese paraíso fiscal.¹⁵ Las negociaciones se suspendieron en noviembre. Empero, a fines de 1990 Panamá flexibilizó su posición y el 11 de abril de 1991 —en medio de presiones del Congreso, el escándalo sobre narcotráfico y pleitos entre partidos—, el embajador de Estados Unidos, Deane Hinton, y el vicescanciller panameño, Raúl Mulino, firmaron el TALM.¹⁶ A mediados de julio la Asamblea Legislativa de Panamá aprobó el TALM, que permitía a investigadores de Estados Unidos el acceso a registros bancarios y que Estados Unidos interviniera en todo el aparato judicial panameño justificando cualquier delito. La firma de este tratado vino a refrendar la pérdida de la soberanía para el país istmeño.

Volviendo al problema de la ayuda económica, también en octubre de 1990, Endara visitó Taiwán, Hong Kong y Singapur con el fin de conseguir recursos para pagar los intereses de la deuda externa, aparte de intentar constituir un Grupo de Apoyo con Europa y Japón para financiar su plan económico. Los recursos obtenidos se destinaron al pago del servicio de la deuda y el sector más sacrificado fue el laboral, pues implementó un plan de austeridad que causó 20 mil despidos y la disminución del sueldo de otros empleados. A fines de 1990 logró renegociar su deuda con el Club de París, el cual concedió un refinanciamiento de 100 por ciento del capital y los intereses de la deuda vencida al 31 de octubre de 1990. La deuda pasó de 3 mil 391 millones de dólares en 1985 a 3 mil 813 millones de dólares en 1990 y, en términos globales, a 6 mil millones, con retrasos vencidos al 31 de diciembre de 1989 por 540 millones de dólares.¹⁷

Ante la prolongación de las negociaciones con el BID, el gobierno de Endara consideró decretar la moratoria en 1991. El BID ofreció cancelar una morosidad de 160 millones de dólares para poder desbloquear 130

¹⁴ "Acabarían las propuestas de EU con el centro financiero panameño", en *La Jornada* (México), 5-XI-1990.

¹⁵ "Admite EU que su ayuda a Panamá es condicionada", en *La Jornada* (México), 11-XI-1990.

¹⁶ "Hoy se firma el tratado de asistencia legal EU-Panamá"; "Firman EU y Panamá tratado de asistencia legal mutua", en *La Jornada* (México), 11 y 12-IV-1991, pp. 29 y 37.

¹⁷ Hugues, William, "La deuda externa", en *Diálogo Social* (Panamá), año XVIII, núm. 181, agosto de 1985, p. 2.

millones (pactados en 1985, pero que fueron suspendidos), así como la obtención de otros 300 millones en créditos para 1992. A fines de este año, Guillermo Ford viajó a Washington para saldar el total de la moratoria de la deuda externa acumulada entre 1987 y 1989: se cancelaron 253 millones de dólares al FMI; 220 millones al BM; 133 millones al BID, y, 39 millones quedaron pendientes al Club de París. Parte de estos recursos provinieron del Grupo de Apoyo que Panamá constituyó con Estados Unidos (donó 130 millones de dólares), Japón (120 millones), Taiwán (40 millones) y Francia (3 millones). Con ello, Panamá volvió a ser sujeto de crédito internacional, permitiéndosele negociar préstamos por 880 millones para el periodo 1992-1993.¹⁸ Hay que subrayar que para obtener estos resultados, desde antes ya se habían aprobado las reformas a la Caja del Seguro Social, introducido reformas tributarias y el proceso de privatización de empresas públicas ya se discutía en la Asamblea Legislativa.

La euforia por el supuesto “éxito” en las negociaciones llevó al gobierno (abril de 1993) al extremo de ofrecer las áreas revertidas —sobre las que incluso Panamá aún no tenía potestad— a cambio de deuda. El diputado Arnulfo Escalona, miembro del Comité de Presupuesto de la Asamblea y, Joe Chen Barría, subprocurador general, hicieron semejante ofrecimiento a los representantes del FMI, el BM y el BID con las siguientes palabras: “Es muy posible que estos bancos se interesen en canjear deuda por los terrenos que vamos a recibir y eso sería una forma de pagar nuestros compromisos”.¹⁹ Con esto la oligarquía ratificó una vez más su condición de sirviente del imperio.

5.1.1. Desnacionalización de la economía

El programa de privatización de las empresas públicas, contenido en la ya citada *Estrategia nacional de desarrollo y modernización económica* se dividía de la siguiente forma: “1. *Empresas con potencial de ser vendidas*: Ferrocarril de Panamá, Air Panama, Empresa de Cemento Bayano, Cítricos de Chiriquí, Corporación Bananera de Bocas del Toro, Corporación Azucarera La Victoria. 2. *Actividades que pueden ser operadas por el sector privado*: Instituto Panameño de Turismo (IPAT), Instituto Panameño de Comercio Exterior (IPCE),

¹⁸ “Panamá podría decretar una moratoria de su deuda”, en *La Jornada* (México), 14-I-1991; “Pago de moratoria facilita nuevos créditos”, en *Inforpress Centroamericana* (Guatemala), 13-II-1992.

¹⁹ “No descartan pagar deuda a banca privada por bienes del Estado”, cable de la agencia española EFE, 29-IV-1993.

Dirección Metropolitana de Aseo (DIMA), Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE). 3. *Instituciones que se pueden integrar con otras*: Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA), Banco Hipotecario Nacional (BHN). 4. *Venta de activos o instalaciones*: áreas revertidas, instalaciones de la DIMA y del IPAT. 5. *Empresas complejas con soluciones múltiples*: Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE), Instituto Nacional de Telecomunicaciones (INTEL), Autoridad Portuaria Nacional (APN), Instituto Panameño de Cultura (IPC), Instituto de Acueductos y Alcantarillados (IDAAN).²⁰ Casi todas estas empresas fueron impulsadas a través del endeudamiento público en la década pasada, con el gobierno del general Omar Torrijos (véase capítulo 2).

La privatización se inició en 1992 con la venta de la Corporación Bananera del Atlántico (COBANA), Air Panama (que tenía dos años sin operar) y la DIMA, que fue adjudicada primero en forma provisional a la empresa venezolana SAPIBE, y en forma definitiva a la empresa argentina Limpia Servicios Públicos, S.A. por un lapso de 10 años. Resulta incomprensible que la empresa venezolana, que ofreció sus servicios a precios menores, haya sido desplazada por la argentina.²¹ COBANA fue privatizada sin convocarse a una licitación pública; la compañía colombiana BACNO interpuso una demanda contra COBANA por incumplir un contrato en el que se comprometía a vender su producción a BACNO y no a la Chiriquí Land Co.

En mayo de 1992, Cítricos de Chiriquí fue adjudicada a la empresa norteamericana Early Juice con 8.9 millones de dólares, y el Servicio de Autobuses del Corregimiento de Ancón (SACA) conferido a su Cooperativa de Trabajadores. Por otra parte, el PRD y el PDC cuestionaron el proceso de privatización y acusaron a funcionarios del gobierno y a militares norteamericanos de beneficiarse con éste.²² En 1993, el régimen sufrió otro revés cuando la Asamblea rechazó el proyecto de ley para transferir el 60 por ciento de las acciones de INTEL al sector privado. Empero, entre agosto de este año y junio de 1994, las instituciones financieras internacionales enviaron misiones a Panamá para evaluar los avances en el programa

²⁰ Edgar Jiménez, *El modelo neoliberal en América Central. El caso de Panamá*. Costa Rica, Fundación Friederich Ebert/CEDAL, 1993, pp. 62-63, apud Miriam Villanueva Ayón, *Panamá hacia el siglo XXI: los desafíos estratégicos*, p.87.

²¹ "APN debe presentar programa urgente para privatización", en *La Prensa* (Panamá), 21-XI-1991; "Se acelera la privatización", en *Infopress Centroamericana* (Guatemala), 11-VI-1992.

²² "Parlamento se opone a la privatización", en *La Jornada* (México), 26-III-1993, p. 46.

de ajuste. Éstas instaron al gobierno a acelerar las reformas económicas. Según fuentes oficiales, el gobierno reaccionó de inmediato: anunció un recorte presupuestal de 270 millones de dólares que afectó el gasto social destinado a salud, vivienda y educación, estimado en mil 924 millones de dólares, y aceptó que la medida se debió a la amenaza de retener unos 200 millones de dólares en préstamos a Panamá, lo que pondría en peligro los programas sociales.²³

5.2. Partidos políticos y movimiento popular

A las pugnas internas de la ADOC en torno a la política económica y la operación de la FPP se le sumó la fragmentación de la sociedad panameña, que contaba con fuerzas políticas y laborales sometidas y desmovilizadas. No obstante, a mediados de marzo de 1990, los damnificados de guerra exigieron apoyo del gobierno y escenificaron violentos choques.²⁴ Además, el Movimiento 20 de Diciembre (M-20) —formado por ex miembros del PP— amenazó con atacar objetivos de Estados Unidos y del gobierno de Endara. Por junio se adjudicó dos atentados: uno contra un club nocturno y otro contra dos helicópteros. Para la primera quincena de mayo, el régimen no pudo negar la existencia de este grupo guerrillero que había lanzado más ataques.²⁵

Pero el 20 de julio, el Comité de Refugiados de Guerra de El Chorrillo realizó una multitudinaria manifestación para presionar al gobierno a que les prestara ayuda. Se concretó un acuerdo que establecía la formación de una comisión integrada por varios sectores para encontrar soluciones. A fines de ese mismo mes, los transportistas de la Zona Libre de Colón (ZLC) realizaron un paro contra el despido de sus compañeros y por la falta de trabajo. Las autoridades de la ZLC habían permitido a otras compañías privadas dar servicio de transporte.

A estas protestas se sumaron los trabajadores del puerto de Balboa, quienes amenazaron con realizar un paro si el gobierno seguía desconociendo sus derechos sindicales. En Chiriquí, el sector del Sistema Integrado de Salud, realizó una huelga por los mismos motivos y la Asociación de

²³ "Peligran créditos internacionales para Panamá", en *Excelsior* (México), 8-v-1993, p. 15.

²⁴ "Marchan panameños damnificados por la invasión", en *La Jornada* (México), 22-v-1990.

²⁵ "Atentando contra la embajada de EU en Panamá", en *La Jornada* (México), 30-vi-1990.

Profesores de la provincia de Coclé protestó por la falta de pago de 15 meses atrasados de sueldo.²⁶

A escasos siete meses de la invasión, la mayoría de los sectores que jubilados habían recibido a los norteamericanos o aplaudido la intervención comenzaron a retractarse, pues el gobierno de Endara no resolvía absolutamente nada. Además, los partidos aglutinados en la ADOC comenzaron a pelearse entre sí por mayores cuotas de poder y de beneficios económicos. Hasta la Iglesia, que apoyó esta alianza, comenzó a cuestionar al régimen impuesto: en una carta publicada el 2 de agosto criticó el libre desplazamiento de las fuerzas estadounidenses por todo el territorio nacional; la intromisión de Washington en asuntos internos y acusó al gobierno de los despidos, el desempleo y la lenta administración de la justicia.²⁷ La misiva —redactada por la Conferencia Episcopal Panameña y firmada por el arzobispo Marcos McGrath— revelaba las cuarteaduras del gobierno de Endara, la falta de consenso y la pérdida de apoyo de la Iglesia.

La crisis se evidenció con mayor fuerza a mediados de agosto: sectores opositores y del gobierno acusaron al presidente de nepotismo y tráfico de influencias; se registró un enfrentamiento entre los dos vicepresidentes, Guillermo Ford y Ricardo Arias, quienes se hicieron mutuas acusaciones por corrupción.²⁸ Posteriormente, las denuncias en contra del triunvirato giraron en torno a sus vínculos directos o indirectos con el lavado de dinero procedente del tráfico de estupefacientes. Estas pugnas se registraron en medio de un creciente desempleo, el aumento de la pobreza y la agudización de la violencia común (asaltos a bancos, robos a mano armada y homicidios). Aunado a ello, las protestas estudiantiles fueron contrarrestadas con violencia, arrojando decenas de heridos. Los hechos confirmaron la incapacidad de gobernar del régimen de Endara y la ADOC, que reforzaron más la dependencia hacia Estados Unidos en todos los aspectos.²⁹

Endara destituyó al jefe de la Policía Nacional, Eduardo Herrera Hassan, cuando éste se encontraba en Miami, y los partidos de la alianza se disputaban

²⁶ "Panamá: gobierno enfrentó ola de paros y protestas", en *Infopress Centroamericana* (Guatemala), 2-VIII-1990; "Violentos disturbios por tercer día consecutivo en Panamá y Colón", en *La Jornada* (México), 24-VIII-1990.

²⁷ "Pide la Iglesia panameña el fin de la ocupación de EU", en *La Jornada* (México), 3-VIII-1990, p. 33; "Desciende 32% el respaldo a Endara", en *La Prensa* (Panamá), 28-III-1990.

²⁸ "Crecen los rumores de ruptura en la alianza del gobierno", en *La Jornada* (México), 4-IX-1990.

²⁹ "Panamá: crisis gubernamental con nuevos escenarios", en *Infopress Centroamericana* (Guatemala), 30-VIII-1990, pp. 4-6.

la presidencia de la Asamblea Legislativa, que finalmente quedó en manos de Alfonso Fernández (MOLIRENA), apoyado por arnullistas, el PRD y el PLA. En octubre Endara enfrentó su primer intento de golpe de Estado encabezado por Herrera Hassan, exjefe de la Policía Nacional —aunque éste haya desmentido tal hecho desde Perú—, apoyado por militares, exmilitares y civiles. La intentona fue puesta en entredicho; una acción de esa envergadura tendría que haber contado con el apoyo de Estados Unidos —la pugna entre los partidos de la alianza continuaba—, además, este propósito podría haberlo inventado el mismo gobierno para deshacerse de algunos adversarios políticos y para depurar a la FPP.³⁰ Dos semanas después, dos de los acusados (uno de ellos fue el coronel Iván Moreno) reconocieron haber sido sobornados para implicar a Herrera y otros militares. Esto evidenció el juego de poder entre los partidos gobernantes. Además de que se trató de distraer la atención del movimiento popular para contenerlo.

También en octubre diversas organizaciones laborales se manifestaron y exigieron al gobierno 13 demandas, entre éstas: la restitución para los empleados públicos del salario extra que fue suprimido por Noriega; la negativa a privatizar las empresas estatales; la derogación de las reformas al Código del Trabajo; el cese de despidos en el sector público; la reubicación de 390 dirigentes de empresas estatales, y el ejercicio de la soberanía plena de Panamá sobre su territorio.³¹ Pero ante la indiferencia gubernamental y como medida de presión, diversas organizaciones —entre ellas el sindicato de trabajadores del INTEL, la Federación Nacional de Servidores Públicos (FENASEP), la Asociación de Empleados de la Universidad de Panamá (AEUP), la Central Auténtica de Trabajadores Independientes (CECATI) y la Federación de Trabajadores de la República de Panamá (FTRP)— anunciaron un paro general para el 4 y 5 de diciembre. El gobierno amenazó con el castigo si insistían; además vinculó al movimiento huelguístico con los sectores golpistas. El sector empresarial reprobó la actitud del gobierno por los costos económicos que tendrían las protestas. Por otra parte, en noviembre, el proyecto de ley para el retorno de los “cuerpos de paz” —expulsados por Omar Torrijos en 1972— fue aprobado (de 58 legisladores) por 30 votos a favor, siete en contra y tres abstenciones.³²

³⁰ “Implican a Quayle en el intento golpista panameño, en *La Jornada* (México), 31-X-1990.

³¹ “Multitudinaria protesta contra el gobierno de Endara”, en *La Jornada* (México), 17-X-1990.

³² “Retornan los cuerpos de paz a Panamá”, en *La Jornada* (México), 14-XI-1990, p. 33; Gregorio Selsler, “Puertorriqueñización de Panamá: retorna el cuerpo de paz”, en *La Jornada* (México), 4-VI-1990, p. 31.

Pese a las advertencias, el paro se realizó y, curiosamente, en estos dos días Herrera Hassan se fugó, lo que desató una rebelión policial de 150 integrantes. Según Herrera esta acción se dio para demandar al gobierno mejoras en la fuerza policial, pero el gobierno utilizó a las fuerzas invasoras para sofocarla y sostuvo que fue un claro intento de golpe de Estado, lo cual era ridículo si pensamos que 150 miembros sin el apoyo de Estados Unidos no hubieran podido hacerlo.³³ Por otra parte, se advertía la primera fractura de la coalición gobernante: los legisladores democristianos acusaron a Endara de violar el artículo 287 del Código Penal al pedir a las tropas estadounidenses reprimir el amotinamiento de Herrera Hassan.³⁴ El presidente respondió con la primera purga dentro de su gabinete que llevó al vicepresidente Ricardo Arias Calderón a renunciar a su cargo —aunque lo hizo desde agosto de 1992, no fue sino hasta diciembre de ese año que la Asamblea Legislativa lo aprobó.³⁵ Estos hechos revelaron la intención del PDC de presentarse como alternativa en las elecciones de 1994.

Resulta imprescindible remarcar que —pese a que las principales agrupaciones sindicales quedaron desarticuladas con la invasión, la posterior aplicación del modelo neoliberal y la actitud autoritaria del gobierno— el paro general de diciembre de 1990 demostró al gobierno de Endara que la oposición social podía organizarse al margen de los partidos políticos, aunque el costo haya sido de 32 heridos.³⁶ De ahí que fueran especialmente combatidos por el régimen. En este marco, las posteriores protestas del 20 de diciembre tendrían como objetivos esenciales recordar a los caídos por la invasión y demandar indemnizaciones y justicia por los desaparecidos y presos políticos, así como el rechazo por parte de trabajadores, maestros, transportistas y empleados públicos a la política gubernamental. Las movilizaciones de familiares de los muertos por la invasión adquirieron cierto nivel de cohesión e importancia al hacerse públicos sus testimonios y denuncias a nivel mundial. Y, pese a la rotunda negativa del gobierno panameño y de Estados Unidos, la Asociación de Familiares de los

³³ "Sofocan tropas de EU la rebelión en Panamá"; "Intervino el Comando Sur a petición de Endara"; "Éxito del paro laboral; persecución de líderes y anuncio de despidos"; "Yo no soy Noriega, yo voy a pelear, dijo Herrera Hassan antes de ser detenido", en *La Jornada* (México), 6-XII-1990.

³⁴ "Repudian a Endara por pedir apoyo militar a EU", en *La Jornada* (México), 7-XII-1990, pp. 1-34.

³⁵ "Inevitable, la ruptura de la alianza del gobierno", en *La Jornada* (México), 8-IV-1991, p. 32.

³⁶ "Reprimen a manifestantes en Panamá: 32 heridos", en *La Jornada* (México), 14-XII-1990, pp. 1-30.

Caídos del 20 de Diciembre, liderada por Isabel Corro —militante de la Cruzada Civilista—, logró atraer la solidaridad y apoyo internacionales al descubrir la existencia de fosas comunes.³⁷

En relación con la dudosa reputación de Endara, en noviembre de 1990, éste fue acusado por corrupción y lavado de dinero. El diario *El Siglo* (conservador) sostuvo que Endara fue miembro de la Junta Directiva, accionista principal y secretario hasta el 12 de enero de 1990 de Interbanco, institución que presuntamente recibió 12 millones de dólares del cártel de Medellín; la firma Endara-Delgado-Solís estuvo involucrada en el tráfico de documentos falsos para migrantes ilegales de distintas nacionalidades y, además, un informe de la DEA confirmó que Endara fue tesorero de seis empresas blanqueadoras de capitales pertenecientes a una organización de narcotraficantes en Florida (las empresas ingresaban una tonelada por mes de cocaína a Estados Unidos desde 1980).³⁸ Endara ordenó encarcelar al periodista que publicó ese artículo, Dagoberto Franco. Abogados, periodistas y políticos protestaron ante tal decisión y anunciaron un boicot contra Endara y su Consejo de Ministros.

A propósito de nexos con el narcotráfico, también los dos vicepresidentes resultaron estar involucrados. Según información hemerográfica, Guillermo Ford, Roberto Eisenmann (propietario del diario *La Prensa*) y Winston e Iván Robles fueron implicados en el lavado de dólares durante el proceso al narcotraficante Steven Samos. Las operaciones se llevaron a cabo a través del Dadeland County Bank of Florida (propiedad de Ford); además, el sobrino de Ford, James Ford, fue señalado como traficante y lavador de dinero en la ZLC por varias publicaciones de Estados Unidos y, por si fuera poco, la DEA involucró al hijo y hermano de Ford en el blanqueo de dinero del narcotráfico colombiano. Ni Arias Calderón —quien en la coyuntura electoral de 1984 y 1989 se presentó como el abanderado de la “moralización” de Panamá— se salvó: durante las campaña de 1984 se encontró que el PDC recibió apoyo financiero del narco Steven Samos para su campaña política como legislador por el circuito 8-9.³⁹ Al descrédito moral del triunvirato se sumaron las pugnas internas dentro de la ADOC.

³⁷ “Demanda formal a Bush por muertes civiles en Panamá”, en *La Jornada* (México), 7-v-1990.

³⁸ “Amenazó la seguridad endarista a agentes de la DEA en Panamá”, en *La Jornada* (México), 22-x-1991.

³⁹ Gregorio Selser, “El discreto encanto de la ocupación gringa”, en *La Jornada* (México), 27-viii-1990 y 19-xii-1992.

Podemos afirmar, entonces, que el gobierno de Endara implementó una política que defendió los intereses de la oligarquía financiera con ayuda de las fuerzas de ocupación: decretó la abolición de las FDP;⁴⁰ se negó a convocar a elecciones; coartó la libertad de prensa; disolvió por medio de la violencia las manifestaciones populares; utilizó su tráfico de influencias para encumbrar a sus allegados; reformó el Código del Trabajo y todas aquellas leyes que obstaculizaran la aplicación del modelo neoliberal; persiguió o desató una cacería de brujas contra sus opositores y encarceló a todo aquel que criticara a su gobierno.⁴¹ Por estos factores, en el plebiscito realizado el 16 de noviembre de 1992 para aprobar 57 reformas constitucionales ganó el *No* con 64 por ciento de los votos (348 mil 532 votos), contra el 31 por ciento (195 mil 179 votos) del *Sí*. El abstencionismo se situó en 61 por ciento, ya que de un millón 400 mil electores, participaron 543 mil 711 electores.⁴² Desde septiembre de 1992, cerca de 5 mil trabajadores del INTEL salieron a las calles en protesta por la privatización de dicha entidad junto a 3 mil médicos y personal de la Caja del Seguro Social, quienes estaban en huelga por mayores recursos y cumplimiento a sus derechos laborales.⁴³

En el ámbito legislativo, es conveniente anotar que entre 1990 y 1992 fueron aprobadas varias iniciativas en procesos rápidos, como las reformas al Código Electoral que aumentó el número de legisladores de 67 a 72 y colocó a la FPP bajo el mando del Tribunal Electoral cuando se realizaran comicios; la Ley 25, que autorizó el despido de 500 funcionarios públicos;⁴⁴ las reformas constitucionales a los artículos 305 y 306, sobre la conservación del orden público y la despolitización de la policía, y la aprobación del proyecto de ley que creó a la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI), que se encargaría de la administración de las áreas revertidas y por revertir a la soberanía panameña. Las más polémicas fueron sometidas al referéndum de 1992. Este año fue crucial: la lucha por la carrera presidencial de 1994 se emprendió desde agosto, fecha en la que Arias Calderón —quien siguió cobrando como primer vicepresidente, ra-

⁴⁰ Gregorio Selser, "EU ya no dejará las bases del Canal", en *La Jornada* (México), 1-VII-1990.

⁴¹ "Acusa el PRD de Panamá a Endara de intentar encarcelar a varios miembros del gobierno anterior", en *La Jornada* (México), 13-VI-1991.

⁴² "Triunfó dos a uno el No en Panamá", en *La Jornada* (México), 16-XI-92.

⁴³ "Marchas y protestas en Panamá por la política económica del gobierno de Endara", en *La Jornada* (México), 23-IX-1992.

⁴⁴ "Repudio a la política de Endara en Panamá", en *La Jornada* (México), 7-II-1991.

zón por la cual el PRD lo denunció ante la Corte Suprema de Justicia por incumplir con sus obligaciones— fue sustituido por Guillermo Ford, quien dimitió como ministro de Planificación, una vez aprobada (19-XII-1992) la renuncia del democristiano por la Asamblea Legislativa. Así, a las diferencias del PDC con Endara se le agregaron las del MOLIRENA. Estamos hablando de la segunda fractura de la coalición gobernante.

De vuelta al movimiento popular, en 1992 continuaron las protestas contra la política gubernamental, sobre todo de obreros de la construcción y estudiantes. Entre mayo y junio de 1993, protestas de transportistas e indígenas exigieron la derogación de la ley sobre regulación del transporte público —cedido al sector privado— y la aprobación de una ley para la demarcación de sus territorios. Fueron fuertemente dispersadas y no se llegó a acuerdo alguno; la violencia fue justificada por Guillermo Ford.⁴⁵ Entre agosto y octubre de 1993, tras 64 días de huelga, los maestros convocaron a un paro que culminó con un ambiguo convenio, en donde el gobierno se comprometió a no tomar represalias a cambio de algunas mejoras salariales. En noviembre de 1993 el caso de los damnificados se llevó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, la cual aceptó escuchar las demandas de 285 civiles panameños, víctimas de la invasión de 1989. Y, aunque en abril de 1994 el Centro de Derechos Constitucionales de Nueva York falló a favor de los civiles panameños y censuró al gobierno panameño por haberse mantenido indiferente, o por haber asumido una “actitud de complicidad”, Estados Unidos no ha entregado la compensación a los deudos cifrada en más de 250 millones de dólares. Ello implícitamente significaría reconocer que su invasión fue ilegal y violatoria de la Carta de la OEA.⁴⁶

Entre diciembre de 1992 y enero 1994 las diferencias se acentuaron porque el procurador general Rogelio Cruz (Partido Arnulfista) acusó a varios funcionarios pertenecientes al MOLIRENA por corrupción y lavado de dinero. Los implicados en estos delitos de “cuello blanco” fueron el director de Aduanas, Rodrigo Arosemena; el contralor general, Rubén Carles; el magistrado de Recuperación Patrimonial, Eugenio Marchosky; el presi-

⁴⁵ “Disuelve policía panameña manifestaciones indígenas”, “Segundo día de represión contra transportistas panameños”, en *La Jornada* (México), 29-V-1993 y 4-VI-1993.

⁴⁶ “Terminó la huelga magisterial de 64 días en Panamá” y “Escuchará la CIDH demandas de 285 panameños víctimas de la invasión de EU”, en *La Jornada* (México), 23-X-1993; “Admite la CIDH reclamos de panameños víctimas de la invasión de EU en 1989”, en *La Jornada* (México), 18-IV-1994, p. 14.

dente de la Comisión de Drogas de la Asamblea Legislativa, Leo González —partidario de renegociar los tratados Torrijos-Carter—, y la entonces alcaldesa capitalina, Mayín Correa (sin filiación partidista).⁴⁷ Esta confrontación concluyó con la renuncia y arresto del procurador. Sin embargo, las pugnas se prolongaron hasta el 7 de enero de 1994, fecha en la cual el MOLIRENA anunció su retiro de la ADOC, dejando a Endara y los arnulfistas solos en el poder y creando una crisis de gobernabilidad.

El resquebrajamiento del régimen era inevitable. Ya desde septiembre de 1993 el intento por promover una candidatura única había fracasado. Guillermo Ford (MOLIRENA) y Mireya Moscoso (Partido Arnulfista) no obtuvieron el consenso para hacerlo. Ford, además de enfrentar a los arnulfistas, terminó por declinar sus aspiraciones ante la decisión del comité político de su partido de apoyar al ex contralor general, Rubén Carles. El PDC tácticamente se acercó al PRD y otros partidos opositores para apoyar o vetar proyectos de ley en la Asamblea Legislativa, pero Arias Calderón no se mostró dispuesto a ceder nuevamente la candidatura presidencial por su partido (en 1984 la cedió a Arias Madrid y en 1989 a Endara). En tanto, el PRD, fuertemente golpeado durante el gobierno de Endara, se afanó por recuperar los espacios perdidos, de tal manera que en agosto de 1993 hizo oficial la postulación de Ernesto Pérez Balladares (EPB), entonces secretario general de esta agrupación y quien fuera asesor de finanzas del gobierno de Torrijos y del ex presidente Aristides Royo.⁴⁸

Además, a finales de 1993 otras agrupaciones menores irrumpieron en la escena política: el Partido Solidaridad, fundado en 1993, con sus 45 mil adherentes (1994) se convirtió en la cuarta fuerza política, y se constituyó con ex integrantes del PRD, del Partido Arnulfista y el MOLIRENA. Entre sus dirigentes figuran Nicolás Ardito Barletta —ex presidente en 1984, ex ministro con Torrijos y ahora director de la ARI— y Samuel y Gabriel Lewis Galindo. Destaca en sus principios programáticos la reforma integral del sector público para garantizar la eficacia de los servicios y la promoción de la inversión de capitales extranjeros para “fortalecer la economía panameña”.

⁴⁷ “Rompen arnulfistas la coalición oficial panameña”, “Solicita Endara la renuncia de sus ministros”, en *La Jornada* (México), 8-I-1994 y 2-II-1994.

⁴⁸ Según Chuchú Martínez, Ernesto Pérez Balladares no pertenecía al “torrijismo auténtico”, sino más bien a una corriente pragmática del PRD y no tenía ninguna vinculación especial con los elementos militares dentro de la agrupación ni de las Fuerzas de Defensa de Panamá. “Con evocaciones torrijistas, cierra campaña Pérez Balladares, candidato del PRD”, en *La Jornada* (México).

El partido Misión de Unidad Nacional (MUN) fue constituido también en 1993; registró a casi 9 mil adherentes y tiene vínculos con sectores evangélicos del país. Su representante en la fórmula presidencial de 1994 fue David Guerra, ex presidente de la Confraternidad Evangélica de Panamá; plantea que el Estado debe garantizar la educación, la salud y la seguridad social y, en lo económico, es partidario del modelo neoliberal basado en la libre oferta y demanda con alguna regulación estatal. Estas recientes agrupaciones se aliaron en la denominada Concertación Nacional y la candidatura recayó en el empresario Samuel Lewis Galindo.⁴⁹ Empero, en las elecciones de mayo de 1994 obtuvieron el penúltimo lugar de siete fórmulas registradas.

Mención aparte merece la constitución del Movimiento Papa Egoró (Madre Tierra en lengua emberá) que se empezó a gestar desde fines de 1990 para adquirir nombre en 1991. Se presentó como opción de carácter nacionalista, patriótica y depositaria de principios torrijistas y se nutrió de organizaciones populares, ecologistas, femeninas y de indígenas. En 1992 contaba ya con 30 mil militantes, en su mayoría jóvenes profesionistas (67 por ciento eran mujeres). Sin embargo, tuvo una temprana primera crisis a fines de 1991, cuando miembros fundadores anunciaron a Rubén Blades —canta-autor que fuera candidato presidencial en los comicios generales de 1994— su retiro de la organización. Su dirigencia se propuso dar una orientación alternativa al modelo neoliberal, opuesta a las privatizaciones de los servicios públicos. Entre sus objetivos destacan: descentralizar al Estado con base en la distribución del poder en el territorio y la autogestión; aprobar una nueva constitución; reconciliar al país concediendo amnistía a todos los delitos políticos, así como una ley especial para juzgar, sentenciar e indultar a aquellos presos que lo ameriten; profundizar la desmilitarización del Estado, desarticulando los actuales aparatos de seguridad y crear una policía democrática que vele por la seguridad pública, garantice la defensa de la soberanía y la protección del Canal; el respeto a las demandas de las comunidades indígenas para que sus comarcas sean territorios autónomos; el MPE declara su vocación bolivariana, en defensa de la paz y la autodeterminación democrática de

⁴⁹ "Apoyan partidos políticos de Concertación Nacional candidatura de Lewis Galindo", cable de la agencia Notimex, 5-v-1994; "Coalición de partidos políticos en Panamá", en *La Jornada* (México), 8-xii-1993.

las naciones; en torno a la presencia militar de Estados Unidos en Panamá proponía su no continuidad y realizar una consulta nacional sobre el particular.⁵⁰

Los resultados de las elecciones de mayo de 1994 dieron el triunfo a Ernesto Pérez Balladares (PRD) con un 33.3 por ciento de los votos, seguido por Mireya Moscoso (Partido Arnulfista) con el 29 por ciento, y por Rubén Blades (Movimiento Papa Egoró) con el 18 por ciento. Contrario a lo que ya era tradicional, Estados Unidos no intervino como en comicios anteriores. Pero el gobierno de Clinton se adelantó a anunciar que “el candidato que resulte electo deberá colaborar muy estrechamente con Estados Unidos para garantizar la ejecución de los Tratados Torrijos-Carter de 1977”.⁵¹

5.3. Política exterior

Como era de esperarse, tras la invasión militar de Estados Unidos a Panamá, tanto la política interna como externa de esta nación quedó supeditada a los designios de Washington. El régimen de Endara careció de una política de cuño propio. Los acuerdos suscritos de 1990 y 1992 entre la Casa Blanca y el régimen endarista en torno a asuntos económicos, de seguridad nacional, de administración de la justicia acentuaron el nivel de cooperación y dependencia de Panamá. Y pese a los esfuerzos por obtener legitimidad, el gobierno de Endara no fue reconocido por la mayoría de países latinoamericanos. En enero se suscitó un conflicto diplomático con Perú; Panamá expulsó al encargado de negocios de ese país, en respuesta a un discurso pronunciado por el presidente Alan García que calificó de ilegítima a la administración endarista. El conflicto se agravó porque Perú tenía a 12 refugiados panameños en su embajada en ese país.⁵²

Pero, los principales conflictos que tuvo Endara fue con México y Cuba. Con ésta comenzaron desde la invasión, pues la embajada cubana fue rodeada por militares norteamericanos que detuvieron en cinco ocasiones a diplomáticos cubanos. A fines de marzo Panamá anunció la expulsión del embajador cubano, Lázaro Mora, en respuesta a la actitud de Fidel Castro de no

⁵⁰ “En Panamá, la deuda interna antes que la externa”, “Gloria Young, dirigente política panameña”, en *La Jornada* (México), 29-XI-1993 y 20-XII-92, p. 24.

⁵¹ “Pérez Balladares se proclama presidente de Panamá”, en *La Jornada* (México), 9-V-1994.

⁵² “Perú propone el rechazo a Endara y nuevas elecciones”, en *La Jornada* (México), 26-XII-1989.

reconocer al régimen de Endara y a las frecuentes declaraciones en torno a que en Panamá gobernaba el Comando Sur. Cuba no replicó. Con México, a pesar de que no se rompieron relaciones, los primeros problemas se registraron por el desconocimiento a Endara; se agudizaron porque éste negó el salvoconducto a Rafael Arosemena, banquero panameño asilado en la embajada mexicana, calificado como delincuente común y dijo que México quería presionar a Panamá con la venta de petróleo para que obtuviera el salvoconducto. México negó esta acusación.⁵³

Las relaciones se tensaron más con la expulsión de Panamá del Grupo de los Ocho (30-III-1990). La resolución —contó con el apoyo de siete integrantes— solicitó a Endara realizar elecciones inmediatas y limitar las actividades del Comando Sur a sus bases. El G-8 manifestó que Panamá no sería admitida nuevamente y que no se aceptaría a ningún nuevo integrante.⁵⁴ El gobierno panameño protestó de inmediato y acusó a México de “intervención en los asuntos internos” de Panamá. México respondió cuestionando la legitimidad de Endara y criticó duramente la invasión. La disputa alcanzó sus puntos más álgidos cuando Endara acusó al gobierno mexicano de “corrupto” y “producto del fraude”.⁵⁵

Para noviembre de 1990, Endara intentó sacudirse la imagen de un país intervenido y sin soberanía, además de abrirse para conseguir más ayuda económica. Pero, la oposición siguió denunciado la ocupación militar. Y, la tensión entre el gobierno de Endara y el Comando Sur disminuyó a fines de mayo de 1990, cuando éste entregó las islas Naos, Perico y Flamenco (ya revertidas en 1979), ocupadas con la invasión de 1989. Endara dijo que ya se estaba negociando la entrega total de los territorios y bases ocupadas por Estados Unidos. Por otra parte, Panamá restableció sus relaciones comerciales con Cuba efectuadas en la Zona del Canal, burlando el bloqueo norteamericano. En cuanto a México, los motivos se centraban en la necesidad del suministro de petróleo, pues Panamá padecía una fuerte crisis energética. En 1992, Carlos Salinas de Gortari invitó a Endara a la primera Reunión Cumbre Iberoamericana, celebrada en Guadalajara, con lo que reconoció formalmente a su gobierno. Las relaciones quedaron restauradas en agosto de ese año.

⁵³ “Inconveniente, otorgar asilo a Arosemena, dice Endara”, en *La Jornada* (México), 22-III-1990.

⁵⁴ “Rechazó el gobierno de Endara sugerencias del Grupo de Río”; “Definitiva, la exclusión de Panamá del Grupo de Río, afirma Cavallo”, en *La Jornada* (México), 31-III-1990 y 1-IV-1990.

⁵⁵ “Panamá no quiere la legitimación del gobierno mexicano: Endara”, en *La Jornada* (México), 1-IV-1990, p. 1-12.

Pero la cooperación y el servilismo de Endara con Estados Unidos no tuvo límites. El Consejo de Seguridad Pública y Defensa Nacional—creado de manera secreta desde diciembre de 1989 y no en febrero de 1990, como oficialmente se reportó—comenzó a laborar con 100 agentes entrenados por la CIA; Estados Unidos lo financió con 2 millones de dólares anuales para sus operaciones secretas que pretendía ubicar a grupos sociales de “peligro ideológico”, vigilar a la policía nacional e informar sobre peligros externos.⁵⁶ Tan fue así que la FPP esperó a que el ejército de Estados Unidos diera el visto bueno a sus decisiones en materia de seguridad pública. Por otra parte, entre 1991 y 1992, Estados Unidos reanudó unilateralmente sus ejercicios militares *Fuertes Caminos* (acción cívica) y *Texas Ranger* (de tipo policiaco), así como otros operativos antinarcóticos. Recordemos que Endara disolvió a las FDP y por eso la responsabilidad conjunta para realizarlas (que costó casi un siglo obtener y que hasta 1989 estuvo a cargo del Batallón 2000) fue delegada a las fuerzas del Comando Sur. Los ejercicios cívico-militares realizados en Veraguas, Coclé, Herrera, Panamá, Los Santos y Darién consistieron en reparar caminos e infraestructura básica: escuelas, hospitales, viviendas afectadas por la invasión; perseguían ganar la simpatía popular, el consenso respecto a la “necesaria” permanencia militar de Estados Unidos en Panamá.⁵⁷ Estados Unidos continuó entrenando a sus tropas, en especial a las que participaron en la Guerra del Golfo. Además, en abril de 1992, Endara facilitó el aeropuerto de Tocumen para desplegar sus fuerzas, que coincidió con la sublevación militar comandada por el militar Hugo Chávez, hoy presidente de Venezuela.

A petición de Endara, a principios de agosto de 1991, congresistas de ambos países se reunieron para negociar una extensión de la permanencia de las bases militares más allá del 2000, pues el gobierno se sentía incapaz de manejar el Canal y, sobre todo, le preocupaba la “pérdida” de los ingresos que ocasionaría el retiro de las bases militares. De ello se aprovechó Estados Unidos, que a través de su embajador Deane Hinton, reiteró su posición amparándose en la inexistencia de fuerzas armadas en Panamá, situación que ellos mismos propiciaron. Aunque ni Bush ni Endara se pronunciaron, el funcionario arnulfista Carlos Rodríguez, en un encuentro con industriales panameños, mencionó la necesidad de negociar la presen-

⁵⁶ “Censuran en Panamá la creación de una agencia de espionaje”, en *La Jornada* (México), 31-XII-1990.

⁵⁷ “Reprimen una manifestación de estudiantes en Panamá”, en *La Jornada* (México), 31-I-1992, p. 52.

cia militar de Estados Unidos más allá del 2000 a cambio de un *fast track* al TLC. El legislador Leo González (MOLIRENA), apoyado por otros 13 diputados, también respaldó la propuesta, pero argumentando la conservación de fuentes de trabajo y los beneficios económicos de las bases para la economía, que ascendían a 300 millones de dólares anuales.⁵⁸

En términos generales, la política exterior de Endara estuvo sujeta a la condicionalidad de Estados Unidos para proporcionar ayuda económica: acelerar las reformas a los sistemas de seguridad nacional y judicial. El caso más destacado y preocupante fue el TALM. Con él, las leyes panameñas quedaron supeditadas; tan es así que en julio de 1993, el embajador Deane Hinton dijo estar decepcionado por el poco esfuerzo para combatir el lavado de dinero en Panamá. Según un informe de la DEA, en esta nación se blanquearon en 1992 cerca de mil millones de dólares. Y fue con el gobierno —de pésima reputación en esos asuntos— que ellos impusieron. Entonces, ¿dónde quedó su lucha por combatir el flagelo del narcotráfico?

5.4. Pérez Balladares: continuidad de un modelo

Indudablemente, en mayo de 1994 los panameños expresaron en las urnas su desaprobación a las medidas implementadas por el régimen de Endara. Por eso los candidatos oficialistas, Mireya Moscoso, Rubén Carles y Ricardo Arias, recibieron el voto de rechazo. Y, a pesar de que el PRD fue fuertemente golpeado tras la invasión, éste logró reconstruir su prestigio criticando el modelo económico prevaleciente y retomando los postulados torrijistas. Por desgracia, éstos no pasaron de ser más que un mero discurso. Entre mayo y septiembre de 1994 trabajó la comisión de transición, encargada de introducir a los nuevos gobernantes en los asuntos de Estado pendientes.⁵⁹ Esta comisión convino hacer concesiones mutuas: el indulto a 542 miembros del gobierno norieguista, entre éstos, a los ex presidentes Eric A. del Valle y Manuel Solís Palma, así como a Francisco Sánchez Cárdenas y Luis Blanco, designados por Pérez Balladares como ministros de Vivienda y Obras Públicas, respectivamente. En cuanto a las concesiones otorgadas por el presidente electo estuvo la de incorporar a su equipo a funcionarios que garantizarían la protección de los intereses del grupo gobernante saliente, entre ellos, Gabriel

⁵⁸ "Buscan diputados la permanencia de las bases de EU en Panamá", en *La Jornada (México)*, 25-VII-1991.

⁵⁹ "Acuerdan Endara y Pérez Balladares formar grupo de transición", *Notimex*, 9-V-1994.

Lewis Galindo (Partido Solidaridad) y Carlos Soussa Lennox (Partido Arnulfista).⁶⁰ Por otra parte, y dado el perfil adquirido de las relaciones con Estados Unidos tras la invasión, Pérez Balladares accedió a negociar reformas constitucionales, entre éstas la erradicación definitiva del Ejército nacional y las privatizaciones. En lo externo, la relación con Estados Unidos quedó condicionada a la posible negociación para ampliar más allá del 2000 la presencia militar estadounidense en Panamá, bajo el manto del Centro Multilateral Antidrogas (CMA).

La Alianza Pueblo Unido (APU), constituida por los partidos Revolucionario Democrático (PRD), Laborista (PL) y el Liberal Republicano (PLR), llevó a la presidencia a EPB, quien también invitó a participar en su gobierno a destacados opositores, ofreciéndoles importantes ministerios. El mandatario buscó ampliar el consenso para evitar el rechazo en la Asamblea Legislativa a sus iniciativas de ley, pese a que en ésta el PRD se aseguró una mayoría relativa al recibir el apoyo del Partido Solidaridad, que no fue parte de la APU, pero que obtuvo un escaño. Empero, como podrá observarse, EPB no invitó a participar en su gabinete a Papa Egoró ni al MOLIRENA (véase cuadro 2).

De acuerdo con especialistas panameños, la concesión de carteras estratégicas a la oposición fue una garantía para el mantenimiento y preservación de los intereses del grupo instalado tras la invasión. Lo confirmó, por principio, su discurso inaugural del 1 de septiembre de 1994, al ratificar la continuidad de las políticas emprendidas por el gobierno de Endara.⁶¹ Y, pese a sostener que las condiciones socioeconómicas de la población panameña se corregirían, contradictoriamente, afirmó que recurriría a los organismos financieros internacionales para hacerlo, siendo que éstos son los causantes principales de semejante deterioro.

La tarea prioritaria, por tanto, es atacar la pobreza, hacerle frente a la deuda social. Para ello se cuenta con un programa de tres años [...] a aplicarse a más tardar en [...] 1995. Este programa social contará con el apoyo del Banco Mundial y del BID quienes harán aportes importantes que se sumarán a los recursos propios que aportará el gobierno nacional.⁶²

⁶⁰ "Presidente electo de Panamá integra a adversarios en su gabinete", AFP, 10-V-1994.

⁶¹ "Apoya Pérez Balladares reformas a la Constitución propuestas por Endara", en *La Jornada* (México), 26-V-1994, p. 56.

⁶² "Discurso de la toma de posesión del Presidente de la República de Panamá Ernesto Pérez Balladares", en *Panorama Centroamericano. Reporte Político*, Documentos, núm. 97 (Guatemala), septiembre de 1994, p. 5.

CUADRO 2
Composición del gabinete de Ernesto Pérez Balladares

Ministerio	Ministro	Afiliación
Planificación Desarrollo	Guillermo Chapman	PDC
Agropecuario Comercio e Industrias	Carlos Soussa Lennox	Partido Arnulfista
Hacienda y Tesoro	Nitzia de Villareal	PRD
Presidencia	Olmedo Miranda	PRD
Trabajo	Raúl Arango	Partido Liberal
Relaciones Exteriores (1995)	Michel Doens	PRD
Relaciones Exteriores (1996)	Gabriel L. Galindo	Partido Solidaridad
Obras Públicas	Ricardo A. Arias	PDC
Educación	Luis Blanco	PRD
Gobierno y Justicia	Eduardo Thalassinos	PRD
Salud	Raúl Montenegro	PRD
Vivienda	Aida Livia Moreno	PRD
Contraloría	Fco. Sánchez Cárdenas	PRD
PGR	José Chen Barria	PDC
	José A. Sosa	PDC

Fuente: *Datos para Nuevas Premisas* (Panamá), septiembre de 1994, y en *La Jornada* (México), 2 de septiembre de 1994.

Evidentemente aquí existe una asincronía, una incompatibilidad entre el modelo económico y los objetivos sociales. El compromiso adquirido por EPB de sujetar tanto la política económica como los programas de desarrollo social a las recomendaciones de la banca internacional, ratificó la subordinación de las decisiones del Estado frente a esos organismos, cuestión que le restó no sólo soberanía a la nación, sino autonomía al gobierno. Como veremos más adelante, la ambigüedad frente a Estados Unidos y la falta de claridad sobre posibles negociaciones, entre otras acciones (como la eliminación de la autonomía de la ARI, escándalos de corrupción) redundaron en el deterioro paulatino de la legitimidad y gobernabilidad del régimen de Pérez Balladares, puestos en entredicho por los partidos políticos opositores.

Pero, además, dentro de los objetivos fundamentales de su gobierno, EPB planteó reformar la legislación laboral, es decir, adecuarla a las nuevas condiciones del mercado; privatizar los servicios públicos (electricidad,

teléfonos, agua) para presuntamente mejorarlos y reducir las tarifas; modernizar la educación, a través de la creación de la Comisión Nacional para la Revisión de la Educación, adecuarla a las nuevas necesidades del mercado de trabajo; reforzar la seguridad pública, vía el Ministerio de Gobierno y Justicia y la Fuerza Pública, impulsando una política de control de armas y creación de una sola Academia de Policía; guerra frontal contra el crimen y el narcotráfico, reformar, derogar o remplazar la legislación para erradicar el problema; expulsar a los elementos de la FPP que estén implicados con el tráfico de estupefacientes, o a todo aquel servidor público involucrado con este delito.

5.4.1. Contexto económico

Las líneas fundamentales de la política económica del gobierno de EPB, estabilización y cambio estructural, están contenidas en el documento *Políticas públicas para el desarrollo integral: desarrollo social con eficiencia económica* (septiembre de 1994), el cual indica que la prioridad es mantener el sistema monetario para mejorar la imagen externa del país, opacada por acusaciones de tráfico de drogas y blanqueo de dinero. Propone reducir la pobreza, realizar una justa distribución de los ingresos y alcanzar mayor crecimiento económico, así como aumentar la competencia, bajar los precios, reducir aranceles a las importaciones y promover leyes para "desmantelar monopolios públicos y privados" con el fin de obtener nuevos créditos internacionales y financiar la inversión pública. Sugiere la rápida incorporación a la Organización Mundial del Comercio y al TLC de América del Norte. Respecto a la reestructuración administrativa de las empresas públicas, el documento plantea el otorgamiento de concesiones, contratos de servicios con el sector privado y la privatización.⁶³ En la política para las áreas revertidas se considera vender estos bienes a través de procesos *ágiles y claros* con fines productivos en colaboración estrecha de la ARI con el Ejecutivo. De no ser esto posible, se propone modificar dicha legislación. Efectivamente, la colaboración entre EPB y el director de la ARI, José Chen Barría, no fue posible y el Ejecutivo cambió la ley, restándole autonomía a la ARI y remplazando a su director. En su lugar nombró en 1995 a Nicolás Ardito Barletta, miembro del Partido Solidaridad.

⁶³ República de Panamá, "Políticas Públicas para el Desarrollo Integral: Desarrollo Social con Eficiencia Económica", Panamá, septiembre de 1994, pp. 9-14.

Si para 1993 el crecimiento económico alcanzó el 5.6 por ciento, para 1994 éste se redujo a 4.7 y para 1995 las proyecciones lo ubicaron en un 4 por ciento. En esos mismos años los niveles de inflación se mantuvieron en 2 por ciento, mientras el desempleo se mantuvo en una tasa de 14 por ciento. En la ZLC, empero, se registró un alto dinamismo económico cifrado, en 1992, en 28 por ciento; en 1993, en 13 y, en 1994, en 11.7 por ciento, que impactó únicamente a la industria de la construcción. Según informes del Ministerio de Planificación y Política Económica (MIPPE) en 1997 la economía panameña creció 5 por ciento, mientras que en 1998 alcanzó 3.8 por ciento y se prevé que para 1999 lo hará en un 4 por ciento. El "buen" desempeño de la economía en 1998 fue atribuido a los puertos (crecieron 78.2 por ciento), a las exportaciones de bienes (19.1 por ciento), al Canal (9 por ciento) y a los servicios bancarios (11.3 por ciento). El fenómeno *El Niño* sobre el Canal, la industria hidroeléctrica, el desfase de los proyectos carreteros, portuarios y del ferrocarril impactaron negativamente a la economía. Asimismo, el último trimestre de 1998 se registró una baja del 10 por ciento en las actividades de la ZLC, debido a la crisis asiática y rusa, y a la inestabilidad de algunas economías de América Latina (Venezuela, Colombia y Ecuador). Sin embargo, el director del Instituto de Estudios Nacionales (IDEN), Juan Jované, reportó que para 1997 el país creció sólo 3 por ciento y para 1999 augura que lo hará en 2.7 por ciento. Asimismo, el desempleo en 1998 se mantuvo en 13.4 por ciento, lo que pone en entredicho las cifras proporcionadas por el MIPPE.⁶⁴

De acuerdo con reportes de la CEPAL, la situación del desempleo en Panamá es crónica; el empleo informal ha crecido más que el empleo en el sector moderno. De 1994 a 1997 los empleados por cuenta propia constituyó el 54.8 por ciento del total del aumento de la ocupación y, si a eso se le suman los trabajadores familiares y los del servicio doméstico la cifra se eleva a 60.9 por ciento. Estos datos ratifican la baja calidad del empleo generado, así como su baja productividad.⁶⁵ Tan sólo de 1987 a 1995, el empleo en el sector primario bajó de 26.6 a 20.8 por ciento y el empleo en el sector terciario aumentó de 56.2 a 61.2 por ciento. Datos del MIPPE respecto a la pobreza revelan que ésta aumentó dramáticamente en Pana-

⁶⁴ "Economía crece pero desempleo se mantiene", en *El Panamá América* (Panamá), 15-XII-1998, p. 5E; "Economía panameña creció 3.7%", en *La Prensa* (Panamá), 15-XII-1998, p. 29A.

⁶⁵ "Desempleo decrece y productividad declina, según informe de la CEPAL en Panamá", en *Datos para Nuevas Premisas* (Panamá), año 11, núm. 53, junio de 1998.

má y los más golpeados han sido los jóvenes, los niños y las mujeres, en especial del área rural:

[...] los grupos menos favorecidos no sólo perciben poco, sino que cada día perciben menos; [...] el 84 por ciento de los corregimientos tienen un ingreso *per capita* menor que el costo de la canasta básica ampliada (para 1994 se ubicaba en los 213 dólares contra 125 dólares de salario mínimo al mes en 1997) y que en muchos casos es comparable con el de países del África subsahariana.⁶⁶

Para 1990, de acuerdo con la misma fuente, los distritos con mayor índice de pobreza fueron: Cañazas (95.5 por ciento), Las Palmas (94.3 por ciento) de Veraguas y Sambú (93.7 por ciento) en el Darién. De los 67 distritos en total en 28 existen niveles de pobreza superiores al 80 por ciento.

Es pertinente subrayar que de 1980 a 1995 el papel del Estado en la economía se redujo del 12.8 al 11.5 por ciento, ubicándose en el prácticamente nulo 1.9 por ciento después de la invasión. Estamos hablando del programa de estabilización y ajuste exigido por el BM. A la aplicación de dicho programa se han opuesto no sólo los obreros y sectores públicos, sino hasta los mismos industriales y productores agropecuarios, que se enfrentan al estancamiento, con una infraestructura deteriorada y sin inversiones para renovar su tecnología. Por otra parte, existen esperanzas relacionadas con el potencial desarrollo minero, el sector marítimo y el turismo en las áreas revertidas. Al respecto, ya se han negociado acuerdos con empresas extranjeras y nacionales para zonas de procesamiento industrial, hoteles, etcétera. Pero nada indica que el pueblo panameño vaya a ser el beneficiado.

Entre 1995 y 1997, el BID y el BM acordaron realizar diversos proyectos de inversión en educación, vivienda y energía eléctrica para modernizar a dichos sectores. Como era de esperarse, los planes estuvieron sujetos a acelerar las reformas económicas en el sector público; controlar su plantilla laboral; elevar las tarifas tributarias al sector privado (siempre y cuando se reformen las tarifas de servicios públicos y de las áreas revertidas); desregular precios, reformar la legislación laboral y liberalizar el comercio; reformar al sector social (al educativo para mejorar calidad y

⁶⁶ Charlotte Elton, coord., *Panamá: evaluación de la sostenibilidad nacional*, p. 36.

cobertura, y ejercer mayor autoridad frente a los sindicatos de maestros), de salud y judicial; y, consolidar derechos de propiedad de la tierra a través de un proceso de titulación y generar mayor interés por conservar los recursos naturales.⁶⁷

5.4.2. Política de privatizaciones

La política de privatizaciones iniciada con el régimen de Endara fue retomada por EPB. Fue parte de los compromisos adquiridos con la banca internacional. Los montos recibidos por la venta de las empresas públicas han sido canalizados al Fondo Fiduciario de Desarrollo (FFD), entidad que presuntamente usaría los fondos en "programas de inversión permanente y productiva en áreas de desarrollo". El 16 de agosto de 1995, EPB aprobó, mediante la resolución de gabinete No. 245, las líneas generales en cuanto a la política de reformas en la prestación de servicios portuarios, agua potable, electricidad y telecomunicaciones. El BID inmediatamente manifestó su beneplácito.

Desde octubre de 1994 salieron las primeras disposiciones para la privatización del INTEL, las cuales establecían que el 49 por ciento de las acciones las mantendría el gobierno, otro 49 sería ofrecido a la empresa privada y un 2 por ciento se dejaría a los empleados de la compañía. Las empresas estadounidenses South Western Bell y GTE mostraron interés, pero se retiraron después. Por eso el gobierno abrió una segunda precalificación en septiembre de 1996, proceso en el que se presentaron Transparencia Internacional (representada por Roberto Eisenmann) y el Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP). Pero, finalmente, el INTEL fue adquirido por la transnacional inglesa Cable & Wireless en mayo de 1997.⁶⁸

Respecto al IRHE, el 51 por ciento de sus acciones fueron vendidas el 10 de septiembre de 1998 a dos empresas: Distribuidora Eléctrica del Caribe, en representación del consorcio español Unión Fenosa, que ofreció 211.9 millones de dólares por las empresas de distribución Metro Oeste y Chiriquí (atenderían a 284 mil usuarios); y, Panamá Distribution

⁶⁷ *Ibid.*, véase en especial el capítulo 5: "Cambios en la esfera ambiental", pp. 67-86.

⁶⁸ "Aprueban en Panamá vender 49% del Instituto Nacional de Telecomunicaciones", en *El Economista (México)*, 18-IV-1997.

Group, en representación de la norteamericana Constellation Power International, ofertó 89.8 millones de dólares por la empresa Noreste (sumistrarían energía a 170 mil usuarios). Aunque originalmente 17 empresas mostraron interés sólo tres se presentaron a la licitación, las dos ganadoras y la empresa San Blas. En conjunto, las distribuidoras representan el 30 por ciento del IRHE. En su oportunidad, el ministro de Planificación, Guillermo Chapman, afirmó que la escasa participación se debió a la “volatilidad de los mercados, provocada por la crisis mundial”. Por su parte, el director del IRHE, Fernando Aramburú Porras, informó que los fondos se canalizarían al Fondo Fiduciario y que las tarifas se reducirán en un 10 por ciento y serán fiscalizadas por un “ente regulador”.⁶⁹ Desde 1917 el servicio de electricidad en Panamá estuvo a cargo de la compañía Fuerza y Luz. Fue en 1970 que Torrijos lo nacionalizó. Y ahora nuevamente se privatizó porque, según Aramburú Porras, “[...] el gobierno se liberó de la obligación de hacerle frente al crecimiento de la demanda de energía y de realizar inversiones superiores a los mil millones de dólares”.⁷⁰

El proyecto de reestructuración del IRHE enfrentó la resistencia de los trabajadores, quienes se pronunciaron contra la reducción de su plantilla laboral en un 17 por ciento (hasta 1996 contaban con 4 mil 700 trabajadores). Además se propuso que el consumo de alumbrado público debía ser asumido por los consumidores y el aumento en las tarifas de consumo de energía. Según un anteproyecto de la Ley General de Electricidad, la reforma abriría la generación, distribución y comercialización de ésta a la participación del sector privado y, el Estado, retendría la generación hidroeléctrica existente, la transmisión, el despacho de carga y la creación de nuevas empresas (prestadoras de servicios) en igualdad de condiciones de competencia con el sector privado.

La privatización del IDAAN se remonta siete años atrás. Pero a fines de noviembre y la primera quincena de diciembre de 1998 se encontró con la resistencia del pueblo —trabajadores de la construcción y estudiantes, el Movimiento Nacional por la Defensa de la Soberanía (MONADESO), Conciencia Renovadora (CORE), Acción Opositora (AO), Pensamiento y Acción Transformadora (PAT), principalmente— que salió a las calles a protestar por la inminencia de esta decisión gubernamental. Las manifestacio-

⁶⁹ “B/ 301.7 millones por venta parcial del IRHE”, en *El Panamá América* (Panamá), 11-IX-1998, p. 1.

⁷⁰ “Venta del IRHE no fue el mejor negocio”, en *El Panamá América* (Panamá), 22-XI-1998, p. H2.

nes alcanzaron su punto más candente cuando el 9 de diciembre la policía antimotines invadió la Universidad de Panamá, violando la autonomía de esa institución educativa.⁷¹

El gobierno tiene previsto la entrega de la concesión administrativa para marzo de 1999, respaldándose en el argumento de que no cuenta con los 500 millones de dólares para modernizar la entidad.⁷² Ineficiencia, desorganización y desperdicio (48.5 millones de dólares en pérdidas por 48.5 millones de galones de agua) son algunos de las razones presentadas para privatizar el agua bajo concesión de largo plazo. Entre los requerimientos para ganar ésta destacan que la empresa ganadora tendría que invertir 500 millones de dólares para cobertura y calidad de los servicios (reparar tuberías, dar mantenimiento adecuado, mejorar labores de medición); el 70 por ciento de este total sería para recolectar y tratar las aguas y, supuestamente, no se podrían elevar las tarifas hasta el año 2004.⁷³

Dentro de las privatizaciones también entró la venta del 90 por ciento de las acciones del ingenio azucarero La Victoria a la empresa La Veraguense, que compitió con las empresas C.F. Shaffer y el grupo conformado por Juan Halphen y Felipe Virzi. La transacción se realizó por un monto de 10 millones 500 mil dólares, y con la reestructuración administrativa que piensan impulsar los nuevos dueños se prevé el despido de 450 trabajadores de 855, aunque en tiempos de zafra el ingenio requiere de unos 3 mil cortadores de caña. Ahora, sólo falta la venta del 80 por ciento de las acciones del ingenio de Alanje, donde aún no hay compradores.⁷⁴ El ánimo privatizador llegó hasta el sistema penitenciario (1996), que aloja a unos 5 mil reclusos. Entre las propuestas estaba la construcción de nuevos centros penitenciarios con capital privado o conceder su mantenimiento a empresas de servicios.⁷⁵

Asimismo, el gobierno de EPB introdujo la modalidad de otorgar en concesión a empresas privadas la construcción de vías alternas de comunicación. Es el caso de los corredores Norte y Sur, trabajos realizados por

⁷¹ "Policía invade la Universidad", en *El Panamá América* (Panamá), 10-XII-1998, p. 1

⁷² "Es Pérez Balladares un 'prepotente' y 'payaso'", en *El Universal* (México), 19-XII-1999, p. 3.

⁷³ Benhur Sclopis, "Privatización del IDAAN, positiva o negativa", en *El Panamá América* (Panamá), 2-XII-1998, p. C6; "IDAAN sólo factura 45% del agua que produce", en *El Panamá América* (Panamá), 2-XII-1998, p. F4.

⁷⁴ "Inversiones veraguenses ofrece B/.11.5 millones por La Victoria"; "Consejo Económico aprueba venta del ingenio La Victoria"; "Ingenio La Victoria despedirá personal", en *El Panamá América* (Panamá), 9-XII-1998, p. F3; 19-XII-1998, p. F7, y, 15-XII-1998, p. F1.

⁷⁵ "Quieren en Panamá privatizar hasta las cárceles para disminuir gastos", en *El Día* (México), 30-X-1994.

las empresas mexicanas Pycsa e ICA, que han sido duramente criticados por su calidad y el impacto ecológico provocado. Del Corredor Norte se destruyó parte de un parque natural que colinda con la ciudad capital y, además, los potenciales clientes prefieren no utilizar esa carretera por las altas tarifas. Del Sur —que hasta ahora se sigue construyendo y recorrerá 19.8 km del litoral de la ciudad de Panamá—, se dice que:

[...] convertirá la bahía de Panamá en un pantano fecal [...] destruirá los manglares que son visitados por 8 millones de aves migratorias [...] las ruinas de Panamá la Vieja no serán declaradas patrimonio de la humanidad por la UNESCO, [...] los dueños de ICA han reconocido que la totalidad del proyecto lesionará gravemente el ambiente y el entorno de la ciudad, al afirmar que en un país de Europa no podrían realizar este tipo de obras [...] ⁷⁶

La opción sería desechar la ruta actual y retomar el proyecto de la Agencia Internacional del Japón, que presentó una solución integral al problema del tránsito en la ciudad de Panamá.

5.4.3. Reajustes institucionales

La solvencia moral del gabinete de EPB pasó por una etapa difícil en junio de 1996, cuando se descubrió que en su campaña hubo fondos procedentes del narcotráfico, y por la duplicación de los sueldos asignados a los funcionarios que de 5 mil se duplicó a 10 mil dólares mensuales. Además, el gobierno implementó una adecuación institucional que pretendía ajustarse a los nuevos tiempos; entre las medidas tomadas destacan: el indulto presidencial a 217 personas, sometidas a proceso judicial con Endara; la ratificación de la abolición del Ejército (13-IX-1994); la aprobación de un nuevo título constitucional relativo al Canal de Panamá (octubre 1994); la aprobación de una reforma a la ley de la ARI que le restó facultades autónomas y la sujetó al control del Ejecutivo (marzo 1995); la reforma estructural de las fuerzas policiales (abril 1995); la aprobación de una ley que modificó el sistema de jubilaciones especiales (febrero 1997), y una resolu-

⁷⁶ "Ocho buenas razones para rechazar el Corredor Sur", en *Datos para Nuevas Premisas* (Panamá), año 11, núm. 55, octubre 1998; cf. José Guillermo Guardia, "Sobre carreteras y corredores", en *El Panamá América* (Panamá), 23-XI-1998, p. C7.

ción de la Corte Suprema de Justicia Panameña que concluyó que la intervención militar de Estados Unidos, de diciembre de 1989, “no fue una invasión” (mayo 1997). En este mismo contexto, el 30 de agosto de 1998 la credibilidad hacia el régimen también fue puesta en tela de juicio por el electorado panameño, el cual rechazó en referéndum la reelección de Pérez Balladares, entre otras propuestas de cambios constitucionales, previamente aprobados por la Asamblea Legislativa.

El gobierno de EPB enfrentó una de sus más severas crisis en marzo de 1996, cuando se realizó en Panamá el Congreso Internacional sobre el Blanqueo de Dinero. En ese evento se dieron a conocer las ilimitadas formas para lavar dinero (restaurantes, comercialización del arte, bolsas, joyerías, etcétera) y la urgencia de coordinar acciones a nivel internacional. En abril de 1996, detuvieron al narcotraficante colombiano José Castrillón Henao —propietario de Fuji Investment S.A. que utilizó a Panamá para transportar cocaína a Estados Unidos y Europa—, a quien se le imputaron nexos con el cártel de Cali y el manejo de 60 cuentas bancarias de varios millones de dólares que confirman la presencia de lavadores de dinero en Panamá.⁷⁷ La información involucró a Pérez Balladares; se dijo que la campaña presidencial de éste fue apoyada con dinero blanqueado (52 mil dólares) de Castrillón Henao y del empresario Alfredo Alemán —miembro del PRD y vicepresidente del Banco Agroindustrial y Comercial (BANAICO)—, quien contribuyó con 750 mil dólares. Según investigaciones hechas en Estados Unidos, el BANAICO aparece como virtual emporio del narcolavado de dinero. El 22 de junio, el presidente tuvo que reconocer que sí se aceptó ese dinero, pero sin saber su procedencia: “Hemos sido sorprendidos en nuestra buena fe. Me toca a mí tragarme mis propias palabras [...] Para mí, que me considero, la gente dice, prepotente [...] orgulloso por mi patria, es muy duro aceptar que en efecto, hubo este tipo de dinero en mi campaña”.⁷⁸

Pasando a otro asunto, la propuesta de indulto —que benefició a ex miembros del PRD, civiles y ex militares de las FDP y algunos miembros de otros partidos— fue politizada y bloqueada hasta el punto de que EPB pidió a su partido, en junio de 1996, retirar la iniciativa de ley de la Asamblea.⁷⁹ En

⁷⁷ “Estrena el narcolavado modalidades empresariales, afirman en Panamá”, en *La Jornada* (México), 14-III-1996.

⁷⁸ “Hubo dinero lavado en la campaña del presidente”, en *La Prensa* (Panamá), 22-VI-1996.

⁷⁹ “Suspenden discusión sobre ley de amnistía en Panamá”, en *La Jornada* (México), 5-VI-1996, p. 50.

cuanto a la disolución de las FDP —presentada desde junio de 1991— las negociaciones fueron retomadas el 18 de mayo de 1994 por el candidato electo EPB, quien planteó entre otras cuestiones, erradicar el Ejército, mayor independencia del Tribunal Electoral y la creación de una Procuraduría de los Derechos Humanos. Las propuestas fueron sancionadas en agosto y en octubre de 1994, por la última Asamblea Legislativa con Endara y la primera de Pérez Balladares (de 72 diputados, 52 la aprobaron). La modificación está contenida en el artículo 305 constitucional y afirma:

La República de Panamá no tendrá Ejército, todos los panameños están obligados a tomar las armas para defender la independencia nacional y la integridad territorial del Estado [...] ante una amenaza de agresión externa podrán organizarse en virtud de ley, servicios especiales de policía para la protección de las fronteras y espacios jurisdiccionales de la República.⁸⁰

Con esta disposición Panamá pasó a ser el segundo país en América Latina que eliminó a su Ejército y lo sustituyó por fuerzas policiales.

Respecto a la futura administración del Canal, la incorporación del Acto Legislativo No. 1 o título constitucional generó fuertes controversias entre la clase política. La propuesta inicial, presentada por Endara en septiembre de 1993, perseguía elevar a rango constitucional el nombramiento de los directivos de la administración del Canal, el manejo de sus finanzas y su régimen laboral. Este acto fue aprobado en diciembre de 1993 y ratificado el 25 de noviembre de 1994 por 48 votos a favor y 20 en contra. Al respecto, el reconocido constitucionalista, Humberto Ricord, dijo que el resultado se debió a la presión del Ejecutivo y a que 42 titulares no asistieron y sufragaron sus suplentes, quienes fueron amenazados con perder sus puestos de trabajo si no votaban a favor.⁸¹ El título aprueba la creación de una nueva Autoridad del Canal de Panamá para administrar, mantener, modernizar y conservar la vía interoceánica. Señala que la administración estará a cargo de una Junta Directiva compuesta por un presidente —que será designado por el Ejecutivo— y tendrá rango ministerial. Lo lesivo para la soberanía panameña y violatorio de los Tratados Torrijos-Carter está contenido en su artículo II, el cual autoriza a las leyes de

⁸⁰ "Abolición definitiva del Ejército en Panamá", en *La Jornada* (México), 24-VIII-1994, p. 49.

⁸¹ "Se aprueba en Panamá nuevo título constitucional canalero", en *La Jornada* (México), 26-XI-1994, p. 50.

Estados Unidos regir en el Canal después de su devolución a Panamá. Académicos, estudiantes y militantes del mismo PRD coinciden en que el nuevo título perpetúa el “enclave canalero”.

La Autoridad de la Región Interoceánica (ARI), creada en agosto de 1992 para planificar y administrar las áreas revertidas a soberanía panameña —según los Tratados Torrijos-Carter—, fue sometida a una reforma con el gobierno de EPB que estipula que será el Presidente de la República el que designará al administrador de la ARI y no la Junta Directiva. Así se descartó la posibilidad de que los sectores universitarios, empresariales y laborales propusieran a su candidato. El Ejecutivo se abrogó, además, el derecho de nombrar a cinco integrantes de la Junta Directiva de la ARI y se elevó el número de sus miembros de nueve a 12, con cinco años de duración en sus cargos. Asimismo, los montos de licitación aumentaron de 6 mil a 500 mil dólares. En febrero de 1995 se aprobó esta reforma por 38 votos a favor, 26 en contra y seis abstenciones (del Movimiento Papa Egoró), pero fue criticada severamente porque, de ser una entidad con cierta autonomía —que debería ser regulada con una visión institucional, pero al margen de los intereses partidarios o coyunturales— pasó a estar sujeta a los planes de privatización del Canal iniciados con Endara.⁸²

El 14 de febrero de 1997, el gobierno aprobó, en menos que canta un gallo, 24 horas, la Ley Núm. 8 que modifica el Sistema de Jubilaciones Especiales y el Fondo Complementario, al crear el Sistema de Ahorro y Capitalización de Pensiones de los Servidores Públicos. Esta disposición es parte de las reformas económicas exigidas por la banca internacional para otorgar ayuda financiera a Panamá. El mismo EPB ratificó que esta medida se ajustó a la carta de intención firmada por Guillermo Ford con el BM, en la cual adquirió el compromiso, entre otros, de eliminar el déficit del Fondo Complementario que subsidia la jubilación de algunos servidores públicos. La Ley Núm. 8 aumenta la edad para jubilarse y los años de servicios para acogerse a la misma; subió de 2 a 4 por ciento las cotizaciones a los aspirantes a jubilaciones especiales, aportes que deberán seguir cubriendo los beneficiarios aún después de que se hayan jubilado.⁸³

⁸² “La reversión, el gran reto nacional”, boletín de la Dirección de Información y Relaciones Públicas de la ARI, junio de 1996, Panamá; “Ley Núm. 5”, boletín de la Asamblea Legislativa (25-II-1993); “Ley núm. 7”, boletín de la Asamblea Legislativa (7-III-1995), Panamá.

⁸³ “En 24 horas aprueban sanciones y promulgan ley que modificó jubilaciones especiales”, en *El Panamá América* (Panamá), 14-II-1997.

Por otra parte, en una actitud más que insólita, deplorable y vergonzosa para el pueblo, la Suprema Corte de Justicia panameña dictaminó que la intervención militar de Estados Unidos de 1989 “no fue una invasión, sino una guerra entre los dos países”. Con esta medida se pretendió evitar problemas entre aseguradoras y empresas afectadas por la invasión, cuya disputa no encontraba salida.⁸⁴ Se estipuló que las aseguradoras locales no estarían obligadas a indemnizar a las empresas y comercios cuyas pérdidas económicas estuvieran vinculadas a la invasión de Estados Unidos. En esta disposición el gobierno de ese país podría ampararse y negarse a cumplir con sus obligaciones internacionales, debido a que fue demandado ante la Comisión Internacional de Derechos Humanos por los daños causados con su impresionante despliegue bélico en Panamá.

Por todas estas medidas, las ambiciones de reelección de EPB fueron truncadas el 30 de agosto de 1998. El 64 por ciento del electorado votó por el *No* y el 34 por ciento por el *Sí*, mientras que el 2 por ciento de los votos fueron anulados. De un total de un millón 718 mil 870 electores, votó un millón 123 mil 901 panameños; el abstencionismo llegó al 35 por ciento.⁸⁵ Las reformas constitucionales sometidas a consulta popular proponían, además de un segundo periodo presidencial para EPB, más autonomía financiera y administrativa para el Tribunal Electoral y eliminar el artículo que otorga a los partidos políticos el derecho de revocatoria de sus legisladores. Los meses previos al plebiscito fueron de intensa campaña tanto para conseguir la aprobación como el rechazo. Tan sólo el Frente Empresarial del PRD contribuyó con 5 millones de dólares para garantizar el triunfo. Por el lado opositor la campaña contó con el apoyo del Partido Arnulfista, el PDC, el MOLIRENA y el MORENA; con el respaldo de la alcaldesa Mayín Correa (que no pertenece a ningún partido político), y con el recién creado (enero de 1998) MONADESO —que agrupa a maestros, profesionistas, obreros, estudiantes y nacionalistas—, el cual dirigió su lucha contra las negociaciones del CMA que contemplaban extender la presencia militar de Estados Unidos más allá del 2000.⁸⁶

⁸⁴ “La invasión a Panamá no fue invasión”, en *La Jornada* (México), 27-V-1997, p. 49.

⁸⁵ “El No le ganó al Sí”, en *El Panamá América* (Panamá), 8-IX-1998, p. A14.

⁸⁶ Octavio Ochoa Guillén, “Más de un millón no votó con el PRD”, en *El Panamá América* (Panamá), 11-IX-1998, p. A15; Humberto Ricord E., “50 razones para votar No a la reelección”, en *El Panamá América* (Panamá), 22 y 23-VII-1998.

5.4.4. ARI y las áreas revertidas

Con la incorporación de amplias extensiones de tierras y edificaciones de las áreas revertidas, la posición geográfica de Panamá adquiere una nueva dimensión y sus gobernantes enfrentan imponderables retos en cuanto a la administración de esos bienes. Son diversos y variados los proyectos que se están impulsando en los sectores industrial, marítimo, turístico y comercial; de expansión residencial y urbana, además de los planes de protección al medio ambiente y la denominada Ciudad del Saber (instalada provisionalmente en Albrook). La mayoría de los bienes revertidos entre 1979 y 1998 ya han sido entregados en concesión —a través de actos públicos o contrataciones directas— a empresarios extranjeros y panameños que están desarrollando proyectos por un valor superior a los mil millones de dólares, según fuentes oficiales. Ahora, el potencial económico de Panamá es comparable al de Singapur, cuando a éste país se revirtieron las bases militares británicas.

En el ámbito industrial destaca la Zona Procesadora de Exportación de Davis (Colón), iniciada en 1997 con una inversión taiwanesa-panameña de unos 25 millones de dólares; el parque industrial incluirá plantas de ensamblaje de productos electrónicos, equipos médicos, bicicletas, autopartes, equipos deportivos, muebles, productos de plástico, pantalones de mezclilla, paraguas, entre otros. Hasta agosto de 1998 contaba ya con 12 empresas que están incursionando en el mercado estadounidense y latinoamericano. También en Colón, en la isla de Telfers, se construirá con capital asiático un parque industrial (120 hectáreas) denominado *La Gran Muralla China*.⁸⁷ Por otra parte, capital de sudcoreanos será invertido en Cárdenas. Un grupo panameño-estadounidense invertirá en la Zona Procesadora de Exportación en Albrook con productos de alta tecnología; se ubicará en el norte de esa ex base. Asimismo, se está negociando la instalación de un centro internacional de reparación de aeronaves en Albrook, donde funciona la nueva terminal aérea de la capital panameña. Con las zonas procesadoras se pretende generar empleo y exportaciones, así como aprovechar las sinergías de los puertos y las tarifas de contenedores más baratas con acceso a todos los mercados, la capacidad de

⁸⁷ "Virtualmente concluida reconversión de antigua base de Davis"; "Áreas revertidas atraen a inversionistas nacionales e internacionales", en *ARI Noticias* (Gaceta informativa semanal de la Dirección de Información y Relaciones Públicas de la ARI, Panamá), núms. 103 y 105, del 11 al 17 y del 25 al 31 de mayo de 1998, respectivamente.

las empresas de la ZL para exportar a toda América Latina y el financiamiento del Centro Bancario Internacional para fortalecer la actividad económica.⁸⁸

La transnacional Alireza-Mobil (árabe-estadounidense) fue beneficiada con la concesión de refinamiento y distribución de crudo, al explotar la finca de tanques de Arraiján (con capacidad para 1.2 millones de barriles). Se ha anunciado la intención de invertir más de 200 millones de dólares en proyectos tales como una refinería de petróleo, otra planta de almacenamiento en Coco Solo, Colón, y una planta de generación de energía eléctrica a partir del 2002. La industria petroquímica en Telfers desde 1996 trabaja una planta de trasiego de gas licuado, a cargo de la empresa Petroport. Además un consorcio italo-español ha demostrado interés en edificar otra planta procesadora y distribuidora de crudo y un muelle para su exportación en Punta Guinea (suroeste del Puente de las Américas), que implicaría una inversión de 20 millones de dólares.⁸⁹ También se adelantan gestiones para instalar un centro de reparación y construcción de contenedores y astilleros para dar mantenimiento a naves y equipos navales.

Especial importancia se le pretende dar a la estrategia marítima. Por eso se creó la Autoridad Marítima de Panamá (AMP) y se modificó su marco legal, por los planes de desarrollo para el área del Canal transferido por Estados Unidos. En Corozal se aprobó un contrato con la ICF Kaiser Panamá (originaria de Estados Unidos) para establecer una zona de transbordo de carga que implicaría recibir una inversión de unos 30 millones de dólares. En Margarita oeste, Telfers y Mount Hope se planea instalar industrias de mantenimiento y reparación de naves con una inversión de 33 millones de dólares que supuestamente beneficiará a la población cercana de Colón. Al sur de Corozal (frente al Fuerte Clayton) se tramita un protector de reparación y mantenimiento de equipos de naves. Para el área de Coco Solo Norte (Colón) se está negociando la apertura de un centro de reparación de contenedores, por unos 700 mil dólares de inversión, y se contempla otro en el sector Pacífico, dada las perspectivas de crecimiento del negocio de trasiego.⁹⁰

⁸⁸ Cf. *ARI Noticias* (Panamá) núms. 87, 96 y 115: 5-11 de enero, 23-29 de marzo y 3-9 de agosto de 1998.

⁸⁹ "Establecerán centro de almacenaje y distribución de combustibles", en *ARI Noticias* (Panamá), núm. 102, del 4 al 10 de mayo de 1998.

⁹⁰ "Turismo e industria marítima, motores del desarrollo del área canalera"; "Aprueban contrato para inversión en Corozal"; "Centro de reparación de contenedores en Corozal", en *ARI Noticias* (Panamá), núms. 88, 109, y 121: del 12 al 18 de enero, del 22 al 28 de junio y del 14 al 20 de septiembre de 1998.

Desde 1994, el sector privado opera directamente los puertos de Bahía, las Minas, Coco Solo Norte y Manzanillo y hasta 1996 se mantenían en disputa los puertos de Cristóbal y Balboa, que finalmente fueron concedidos al consorcio chino-británico Hutchinson Port Holdings Ltd. Balboa se perfila como el principal puerto de contenedores del Pacífico; ahí se están levantando tres muelles, dos de ellos para barcos post-Panamax y un amplio patio de contenedores.

Estos puertos quedarán conectados de ambos lados por un canal seco, el cual habilitará en 1999 el consorcio estadounidense Kansas City con una inversión de 60 millones de dólares, al remplazar la línea del ferrocarril transísmico y traer modernas máquinas capaces de arrastrar una doble fila de contenedores de hasta una milla (1.600 metros) de largo.⁹¹ Todas estas impresionantes inversiones no tendrán sustento si no se prepara el material humano necesario. De allí que los proyectos también incluyan la creación de escuelas de entrenamiento para tripulaciones y universidades orientadas a las profesiones del mar, que serían instaladas en la Ciudad del Saber.

Por otra parte, sobresale el proyecto en Fuerte Amador, tierras disputadas por el sector privado para desarrollos turístico-comerciales de calidad internacional. Se prevé que el emporio que se construirá aquí atraiga a 100 mil turistas, a cientos de cruceros de lujo y yates de todas las latitudes. Los proyectos suman más de 500 millones de dólares en inversiones para los próximos años y generarán 4 mil empleos. El consorcio coreano-estadounidense United Enterprise Trust Group, construye el Gran Hotel de Amador (casino, restaurantes, centro comercial y villas de tiempo compartido) con una inversión de unos 300 millones de dólares en seis años. El proyecto, denominado "Isla Fantasía", comunicará tierra firme con las islas Naos, Perico, Culebra y Flamenco.

Por otra parte, el grupo panameño Desarrollo Puerto Amador destinará 100 millones de dólares a construir un hotel, centro comercial y terminal de cruceros de alto calado; se prevé inicie operaciones a fines de 1999. El grupo hispano-mexicano Desarrollos Turísticos, S.A., emprenderá el proyecto Los Reyes, que implica rellenar 90 hectáreas entre Amador y El Chorrillo, a un costo de 126 millones de dólares. El Hotel Anchorage será construido con capital estadounidense-hispano-panameño con su respectiva marina para yates (25 millones de dólares). La Unión Nacional de Empresas

⁹¹ "Panamá aprovecha privilegiada posición para desarrollo de proyectos marítimos", en *ARI Noticias* (Panamá), núm. 104, del 18 al 24 de mayo de 1998.

(UNESA), de capital panameño, construirá con 5 millones de dólares un hotel y casino, piscina, etcétera. Mientras, Agroganadera Santa Fe, netamente nacional, construirá un hotel a la entrada de la isla Culebra, de 50 habitaciones, con una inversión de 1.3 millones de dólares. Otro complejo en la Isla Flamenco se acaba de concluir con una inversión de 15 millones de dólares. En conjunto, se augura que este complejo turístico brindará 2 mil camas al mercado mundial en los próximos seis años. Además permanecerá el Centro de Investigaciones Marítimas Tropicales del Instituto Smithsonian.⁹²

En tanto, en lo que fuera la Escuela de las Américas —hoy José Domingo Espinar—, se trabaja en el Gran Hotel de Las Américas que construirá la cadena internacional de origen hispano Sol Meliá con 20 millones de dólares. Por su parte, la empresa panameña Desarrollo de Espinar, S. A., con una inversión de 30 millones de dólares, construye 500 apartamentos hasta marzo de 1999. Otras empresas instaladas allí son Corporación Universal de Servicios, S. A.; Happy Hours Panamá, S. A.; Corporación Sierra Llorona, S. A.; Osmarich Tropical Inc. En Davis, además de la zona procesadora, se mantienen negociaciones para establecer un hotel Resort.⁹³

En el ámbito comercial se invertirán cerca de 125 millones de dólares. Destacan el Centro Comercial Los Pueblos Albrook (50 hectáreas), por más de 50 millones de dólares; el centro comercial en Los Cuatro Altos (Colón), con una inversión de 15 millones de dólares, que comunica las ex bases Davis y Espinar. Empresarios panameños construyen el restaurante Niko's Café en Balboa.⁹⁴ En otro renglón, empresarios taiwaneses y panameños pretenden formar un *joint venture* con una inversión de 10 millones de dólares para desarrollar granjas lacustres en Lago Gatún, para el cultivo y procesamiento de tilapia de demanda internacional; la propuesta contempla establecer una planta agroindustrial para vender en el extranjero. Por otra parte, dentro del marco del turismo ecológico, se construirá el Gamboa

⁹² "Presentan diseños de Puerto Amador"; "Negocian nuevo proyecto en Amador"; "Avanzan trabajos de infraestructura en Amador"; "Inician trabajos para desarrollo Isla Fantasía"; "Desarrollo Puerto Amador iniciará operaciones en 1999", en *ARI Noticias* (Panamá), núms. 86: del 22 al 28 de diciembre de 1997; 91, 92 y 93: del 2 al 8, del 9 al 15 de febrero y del 28 de febrero al 8 de marzo; 95: del 16 al 22 de marzo de 1998.

⁹³ "Cadena hotelera Sol Meliá operará Gran Hotel de las Américas"; "ARI trabaja por el desarrollo del país", en *ARI Noticias* (Panamá), núms. 96 y 131: del 23 al 29 de marzo y del 23 al 29 de noviembre de 1999, respectivamente.

⁹⁴ "Empresarios panameños invierten en áreas revertidas", en *ARI Noticias* (Panamá), núm. 92, del 9 al 15 de febrero de 1998.

Tropical Rainforest Resort (ubicada en el corazón de la región interoceánica), que contará con un centro de investigaciones, dos restaurantes, dos marinas, laboratorio científico, centro de observación de aves, etcétera. Este proyecto contará con 100 hectáreas de bosques y consta de cuatro etapas de inversión por un total de 25 millones de dólares; la primera exige 10 millones, según el empresario panameño Herman Bern.⁹⁵

Finalmente, en el terreno social, la ARI ha asignado 189 bienes: 77 a organismos no gubernamentales; 45 a instituciones del Estado; 30 a escuelas y universidades, 18 a organismos internacionales y 19 a diversas iglesias. De las poco más de 93 mil hectáreas de tierra firme que Estados Unidos tiene que transferir a Panamá, sólo faltaban por revertir (hasta agosto de 1998) el 25 por ciento, lo cual se completará el 31 de diciembre de 1999. La ARI ha recibido 65 mil hectáreas en donde se ha aplicado el *Plan general y regional de uso de suelos*, mediante el cual se ha impulsado el reordenamiento territorial y la reconversión a uso civil: económico (turístico-comercial, industrial, marítimo), social, humanitario, educativo y deportivo.

En el sector marítimo hay en ejecución cinco proyectos; 13 en el turístico; dos en el industrial; 14 en el comercial; 12 en el sector de bienes raíces (terrenos, edificios y viviendas); tres de protección ambiental y una treintena de asignaciones institucionales y no gubernamentales. La ARI, además, ha financiado las obras de infraestructura vial necesaria para conectar los terrenos revertidos con el área metropolitana. Hasta agosto de 1998 los proyectos en trámite eran 14 en el marítimo; 16 en el turístico; 13 en el industrial; 18 en el comercial; 244 en bienes raíces y dos de protección ambiental (Programa de Protección, Conservación y Manejo de Recursos Naturales). Se prevé que los proyectos en marcha generen en los próximos cinco años unas 26 mil empleos, entre temporales y permanentes, más los que se crearían con las áreas que aún no rewerten que son de alto valor estratégico para el desarrollo de Panamá.⁹⁶

⁹⁵ "Adelantan negociación de dos contratos para Gamboa y Amador"; "Promueven proyecto de cultivo de tilapia"; "Desarrollarán proyecto hotelero en Gamboa", en *ARI Noticias* (Panamá), núms. 95, 103 y 106: del 16 al 22 de marzo, del 11 al 17 de mayo y del 1 al 7 de junio de 1998, respectivamente.

⁹⁶ "ARI a tres años de gestión: un compromiso nacional con respuestas concretas". Panamá, suplemento especial de la ARI, agosto de 1998, pp. 8-9; "Organismo internacional e instituciones estatales tendrán su sede en áreas revertidas"; "Presentan informe de asignaciones de tipo social"; "Sector educativo se beneficia con asignaciones", en *ARI Noticias*, núms. 108, 112 y 116: del 15 al 21 de junio, del 13 al 19 de julio y del 10 al 16 de agosto de 1998.

Ahora bien, el consorcio Intercarib SA/Nathan Associates Inc., que elaboró el *Plan general y regional de uso de suelos*, detectó los siguientes potenciales para las bases que revertirán en 1999: Corozal (230 hectáreas) sería la sede administrativa de la Comisión del Canal de Panamá. Las instalaciones de refrigeración de Corozal han sido promovidas ya por la ARI para crear un Centro Estratégico de Exportaciones Alimenticias —la Hutchinson lo administraría—, donde se realizarían funciones de almacenamiento, conservación, transformación, clasificación y embalaje de productos.⁹⁷ El Fuerte Clayton (883 hectáreas), que está a la entrada del nuevo puente que atravesará el Canal, se podría convertir en un conjunto de edificaciones de todo tipo. Las bases Howard y Kobbe (4 mil 574 hectáreas) con su gran aeropuerto de capacidad internacional tienen enormes posibilidades de apoyo al sector de exportación de bienes y para desarrollos turísticos hacia el litoral. El economista estadounidense, John Kasarda —creador de los Global Transpark de Carolina del Norte, Alemania y Filipinas—, realiza un estudio de factibilidad para establecer un centro multimodal de industria y comercio, el cual serviría para transbordar, almacenar y distribuir materiales y productos de todo tipo. Rodman (357 hectáreas) para instalaciones portuarias y abastecimiento de combustible, y Sherman (9 mil 352 hectáreas) tiene gran capacidad para el turismo ecológico y de selva; se complementaría con una terminal de cruceros en el extremo norte. El Centro de Comunicaciones de la península de Galeta será destinada a reserva natural de Colón. De hecho, se advierte que con el fracaso del CMA, nuevamente la reversión encontró desprevenido al régimen de EPB. Al parecer, los acontecimientos han rebasado a las instituciones, en especial a la ARI, que ha tenido que imprimir una velocidad inusitada al proceso de reversión, fuertemente criticado por académicos respecto a su política de inmediatez y falta de planificación.

5.5. Los actores sociales

Ante la privatización de empresas públicas, de la Caja del Seguro Social y el Fondo Complementario, la reducción de la plantilla estatal de trabajadores, las reformas a la legislación laboral, así como ante las modificacio-

⁹⁷ "En Corozal promocionan Centro de Exportaciones Alimenticias", en *ARI Noticias* (Panamá), núm. 100, del 20 al 26 de abril de 1998.

nes legales en materia educativa, los trabajadores, sindicalistas y maestros panameños se movilizaron para intentar detener estas medidas. Pero todo ha sido inútil; la indiferencia del gobierno y la represión de las fuerzas antimotines fue la respuesta. Tan sólo con la privatización del Sistema de Jubilaciones se afectó a 67 mil burócratas (maestros, enfermeras, auxiliares de enfermeras, bomberos y funcionarios de correos y telégrafos). Hasta los indígenas de las comarcas de Kuna Yala y Ngobe-Buglé se han manifestado (1995-1997) en contra de las concesiones a empresas mineras (en su mayoría canadienses) para la explotación de cobre y oro en territorios que históricamente les pertenecían. Las provincias más afectadas son Bocas del Toro, Chiriquí y Veraguas, territorios con un 62 por ciento del total de las concesiones y un 84 por ciento de las hectáreas en términos globales.⁹⁸

Otro flanco de presión popular se abrió con el CMA, alcanzando momentos álgidos a fines de 1997 y principios de 1998. El Frente Panamá Soberana, liderado por Jorge Gamboa; la Organización contra las Bases Militares, jefaturada por Jacinto González y el Frente Nacional contra la Permanencia de Bases Militares, encabezado por el académico Humberto Ricord; el MONADESO, el Frente Estudiantil Revolucionario, entre muchas otras agrupaciones, protestaron contra la extensión más allá del 2000 de las bases de Estados Unidos en Panamá. Un esfuerzo especial por incorporar a distintas agrupaciones, no sólo civiles sino sindicales y de mujeres se concretó en el encuentro "Panamá 2000", que también reunió a partidos políticos y a un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores. Participaron el Foro de Mujeres de Partidos Políticos, el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados, el Sindicato de Trabajadores del Canal de Panamá, la Asociación de Pequeños y Medianos Productores, la Coordinación Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá, el Consejo de Rectores, el Consejo Nacional de Cooperativas, un representante de la Iglesia Católica, el Foro de Mujeres y Desarrollo, el Consejo Ecueménico, la Asociación de Representantes de Medios de Comunicación, grupos académicos y la Fundación del Trabajo. El objetivo fundamental de este evento fue recuperar una visión nacional de Panamá desde una perspectiva integradora. Además se acordó retomar en el Congreso Universal del Canal de Panamá, realizado en septiembre de 1997, los proyectos de ley de la Autoridad

⁹⁸ Charlotte Elton, *op. cit.*, consúltese de la página 105 a la 168.

del Canal, el *Plan general de uso de suelos* y el *Plan regional de la ARI*, así como la conversión y reutilización de las bases militares.

Pero el movimiento popular alcanzó momentos candentes cuando a fines de noviembre y principios de diciembre de 1998, el sector estudiantil junto con los trabajadores de la construcción (SUNTRACS), de la CGTP y otras organizaciones protestaron por la privatización del IDAAN —como ya se mencionó— y por el decreto que establece los días puente. El 9 de diciembre las unidades antimotines de la Fuerza Pública irrumpieron tanto en la Universidad de Panamá como en el Instituto Nacional con bombas lacrimógenas y “manguerazos”, violando la autonomía e infringiendo la Ley 11 y los artículos 99 y 100 constitucionales.⁹⁹ La última vez que se pisoteó la autonomía fue en 1968, cuando Torrijos dio el golpe militar contra el régimen de Arias Madrid. Pero en esta ocasión las acciones se iniciaron el 3 de diciembre en la Asamblea Legislativa, cuando desde el interior de ese recinto se disparó contra los manifestantes, y se repitieron el día 9, arrojando 50 estudiantes heridos y 110 detenidos. El Consejo Académico de la Universidad decidió interponer una denuncia contra la ministra de Gobierno y Justicia, Mariela Sagel (ex integrante de Papa Egoró); el gobernador de Panamá, Eduardo Herrera y, el director de la Policía Nacional, José Luis Sosa. Además, en Colón, Veraguas y Arraiján también hubo enfrentamientos.¹⁰⁰

Ante la violación de la autonomía universitaria, el entonces candidato presidencial Martín Torrijos (secretario general del Frente de la Juventud del PRD) desaprobó la decisión gubernamental, al igual que los aspirantes opositores Alberto Vallarino y Mireya Moscoso, quienes calificaron la medida como excesiva y advirtieron sobre el clima de intranquilidad que se pretendía implantar, el cual podría ser utilizado para suspender las elecciones de mayo de 1999 y la reversión del Canal. La misma militancia del PRD dijo estar desconcertada porque estas acciones perjudican a Martín Torrijos.¹⁰¹ Incluso, el dirigente perredista, Carlos Duque, estimó que la privatización del IDAAN y los días puente deben ser reconsiderados por el gobierno de EPB. Sin duda alguna, las elecciones de mayo de 1999 —en las que también se votaron 71 legisladores, 24 alcaldes y 511 representantes

⁹⁹ “Policía reprime manifestación”, en *La Prensa* (Panamá), 11-XII-1998, p. 25C.

¹⁰⁰ “Rector y decano censuran a Pérez Balladares”; “Violencia en Panamá y Santiago”, en *El América* (Panamá), 11-XII-1998, p. 1.

¹⁰¹ “Condenan represión e invasión a EP y al Instituto Nacional”, en *El Panamá América* (Panamá), 10-XII-1998, p. A9.

de corregimiento— fueron de las más competidas en la historia de Panamá. Eran muchos los intereses que estaban en juego. Tan sólo 15 precandidatos fueron postulados en las elecciones primarias de distintas agrupaciones políticas.¹⁰² Pero de éstos salieron tres candidatos, en torno a quienes se formaron alianzas. Mireya Moscoso (Partido Arnulfista), Martín Torrijos (PRD) y Alberto Vallarino (postulado por el PDC). Mireya Moscoso, Guillermo Ford (MOLIRENA) y Dominador Káiser Bazán (MORENA) promovieron a la Unión por Panamá, que además contó con el apoyo de Cambio Democrático. Martín Torrijos (PRD) lideró la tríada Nuevo Amanecer, seguido por Raúl “Beby” Arango (Partido de Liberación Nacional) y por el legislador Laurentino Cortizo (Partido Solidaridad) para la primera y segunda vicepresidencias.¹⁰³ La tercer fórmula, denominada Acción Opositora, la encabezó el banquero Alberto Vallarino, quien fue derrotado por Mireya Moscoso en las primarias arnulfistas, pero se rehusó a aceptar el resultado y buscó apoyo en otras agrupaciones. Lo obtuvo de los partidos Liberal (PL), de Renovación Civilista (PRC) y Demócrata Cristiano (PDC), agrupación que lo postuló.

Pero la derrota del 30 de agosto de 1998 en la urnas debilitó al PRD; su líder sufrió un revés político que no sólo lo afectó a él sino a su gobierno, el cual perdió fuerza con las privatizaciones. El PRD desde su creación (1978) actuó bajo la dirección de Omar Torrijos; de 1982 a 1983 lo lideró el general Rubén D. Paredes, para quedar, de 1983 a 1989, bajo los designios de Manuel A. Noriega. Después de la invasión de diciembre de 1989 fue Pérez Balladares quien reestructuró al partido sobre la base de alianzas en lo interno —a través de un acercamiento mayor con los sectores empresariales— y en lo externo con Estados Unidos. Por ello obtuvo el triunfo en las elecciones de 1994, pero esa estrategia, al parecer, se agotó. Así lo demostraron los resultados de los comicios de mayo de 1999, en los que resultó triunfadora Mireya Moscoso, esposa del extinto líder populista Arnulfo Arias.

El proyecto de la coalición Unión por Panamá de Mireya Moscoso se propone “erradicar la pobreza, el desempleo y hacer frente a la globalización”; destaca su postura contra la política de privatizaciones. Pero ya veremos si la congruencia asiste o no al nuevo gobierno.

¹⁰² “Muchos aspirantes para una sola silla presidencial”, en *El Panamá América* (Panamá), 13-IX-1998, p. C1.

¹⁰³ “MOLIRENA decide hoy si Billy Ford integrará nómina”; “Beby’ Arango se une a Martín Torrijos”, en *El Panamá América* (Panamá), 22-XI-1998, p. 1, y, 14-XII-1998, p. 1.

Resulta necesario anotar que lo que pudo ser una alternativa, el Movimiento Papa Egoró —tras los buenos resultados obtenidos en las elecciones de 1994— se dividió en dos facciones: una liderada por Gloria Young (ahora miembro del Partido Arnulfista) y otra por Rubén Blades (reelegido como presidente de la agrupación en diciembre de 1998).¹⁰⁴ Y, aunque Blades se afana en que el Papa Egoró no desaparezca, según el ex secretario general de esta agrupación, Raúl Leis, se dirige hacia su extinción. Blades apoyó a Martín Torrijos.

Hecha la suma, la actual mandataria panameña tendrá grandes retos no sólo para gobernar, sino para generar las condiciones tanto internas como externas que garanticen la conclusión ordenada y pacífica del traspaso del Canal, así como una administración justa de las áreas revertidas. Aunque ilusorio, pero sería deseable que el compromiso de corregir la política económica se concretizara en acciones que dirigieran a Panamá hacia un desarrollo sostenido, con inversiones coherentes y un uso adecuado del Canal en beneficio de todos los panameños. El pueblo aún no cuenta con una alternativa viable y coherente ante el neoliberalismo, pero sí ha rechazado los parches que han tratado de pegarle a la Constitución en 1992 y en 1998, como afirma Raúl Leis. Por eso, es fundamental la participación de todos los sectores políticos y ciudadanos para dotar al Panamá del nuevo milenio con una nueva Carta Magna, que equilibre los poderes y evite las excesivas facultades del Ejecutivo sobre el Legislativo y el Judicial. De acuerdo con el constitucionalista Humberto Ricord es necesario que “[...] el Legislativo tenga facultad de fiscalización aprobatoria de buena cantidad de funciones ejecutivas, sobre las que hoy domina la Presidencia de la República”.¹⁰⁵

5.6. Política exterior

El régimen de EPB capitalizó el descontento popular contra el gobierno de Endara. Esa posición le permitió en su momento emprender una política exterior que intentó resanar una deteriorada imagen internacional y promover la integración al TLC de América del Norte y a la OMC; garantizar las condiciones técnicas, financieras y ambientales para la navegación por el Canal, estudiar alternativas al mismo y el uso adecuado de las áreas rever-

¹⁰⁴ “Reeligen a Rubén Blades en Papa Egoró”, en *El Panamá América* (Panamá), 23-XI-1998, p. 1.

¹⁰⁵ “Sistema presidencial debe ser más equilibrado”, en *El Panamá América* (Panamá), 13-IX-1998.

tidas (para ello se realizó en septiembre de 1997 el Congreso Universal del Canal de Panamá); redimensionar la política exterior de acuerdo con las nuevas exigencias de unipolaridad y ampliación de los mercados internacionales; promover nuevas inversiones y aumentar las exportaciones; reforzar los vínculos internacionales para presuntamente combatir de una forma más efectiva y rígida el narcotráfico y el lavado de dinero.

En este renglón destaca la relación de Panamá con Estados Unidos en vísperas del retiro total de las bases militares estadounidenses y del proceso de reversión canalera, en cumplimiento de los Tratados Torrijos-Carter. La relación entre ambas naciones cayó en varias ambigüedades e imprecisiones resumidas en el TALM y en la intención de crear el CMA. Y, aunque no se puede comparar la política de Endara —de mayor alineamiento hacia Estados Unidos— con la de Pérez Balladares, la de éste no cambió más que de forma y no de fondo. En 1995, Clinton cedió ante la presión republicana respecto al nombramiento de Robert Pastor (ex colaborador de Jimmy Carter) como embajador en Panamá, pero tampoco aceptó a su candidato William Hinton, ex embajador de Estados Unidos en el Salvador en 1989, fecha en la que asesinaron a seis sacerdotes jesuitas. El cargo recayó finalmente en William Hughes. Clinton ha mantenido una política de extrema cautela; demostró sus reservas ante las presiones republicanas que pretendían revisar los tratados de 1977, pero no así ante la pretensión de renegociar la presencia militar limitada de Estados Unidos después de 2000 en Panamá. Envio delegados para discutir y negociar con sus contrapartes panameños la firma del CMA, que fue descartado por la actual administración de EPB, ante la derrota infringida por el pueblo en el referéndum del 30 de agosto de 1998, que dijo *No* a su reelección.

5.6.1. Santa Fe III (1994)

En coincidencia con el retorno del dominio republicano en el Congreso estadounidense (segunda mitad de 1994), el documento denominado *Haciendo trabajo por la democracia de América (Making Democracy Work for the Americas)* aparece a mediados de 1994. Y también para no variar, los argumentos fueron los mismos de los documentos *Santa Fe I y II*: la incapacidad de Panamá para administrar el Canal y sus bases. Nada más que ahora, en el contexto de la posguerra fría:

Para Estados Unidos, con un nuevo enfoque estratégico militar, basado en la reducción de nuestras fuerzas armadas, el Canal permanece como

una pieza clave y es esencial para nuestra habilidad de desplazar fuerzas limitadas de un océano a otro, por estas razones, una Panamá segura, estable y democrática, adquiere nueva importancia en el entorno de la posguerra fría. Un nuevo tratado es probablemente la mejor solución con responsabilidad para la seguridad del Canal situada al interior de la Junta Interamericana de Defensa, un órgano del Tratado de Río. El gobierno de Clinton no debe permitir que la frágil democracia de Panamá se fracture en corrupción e incompetencia, más aún, existen reservas concernientes a la competencia técnica de Panamá para operar el Canal.¹⁰⁶

Este será uno de los principales retos de Panamá en el nuevo siglo: demostrar que tienen la capacidad para administrar y hacer funcionar el Canal. Es lamentable que ciertos sectores panameños piensen que no se puede hacer y, por tanto, consideren necesaria la permanencia de Estados Unidos.

Pero los indicios de colaboración de EPB con Washington fueron evidentes desde julio de 1994, cuando el candidato electo negoció con Clinton el permiso para que refugiados cubanos se instalaran en las bases del Comando Sur, así como con el otorgamiento de asilo diplomático al militar golpista haitiano Raul Cedras. Otra de las garantías fue el nombramiento de Gabriel Lewis Galindo (reprobado por militantes del PRD) como ministro de Relaciones Exteriores. Pero caro le costaría a EPB el acuerdo. Para diciembre de 1994, los cerca de 8 mil 600 balseiros procedentes de Guantánamo denunciaron malos tratos y desataron violentos conflictos. Incluso llegaron a escapar de las áreas militares nadando por las aguas del Canal, siendo fuertemente reprimidos. Esta situación se prolongó hasta febrero de 1996, fecha en la que se venció el acuerdo.¹⁰⁷

En tanto, en septiembre de 1996, Estados Unidos y Panamá adoptaron una carta de entendimiento —documento que modifica el acuerdo original para el control del narcotráfico adoptado el 17 de abril de 1990 y constituye la tercera de cuatro en su tipo— en donde el gobierno de Estados Unidos otorga un monto de 225 mil dólares a Panamá en el rubro de cooperación antinarcóticos. Por Estados Unidos firmó la Oficina de Política Nacional de Combate a las Drogas, encabezada por el general Barry McCaffrey y, por Panamá, el ministro de Gobierno y Justicia, Raúl

¹⁰⁶ Miriam Valenzuela Ayón, *op. cit.*, p. 139.

¹⁰⁷ "Se reporta el Comando Sur listo para enfrentar disturbios de balseiros", en *La Jornada* (México), 15-1-1996.

Montenegro. El documento contiene acuerdos en materia migratoria, narcotráfico, coordinación de operaciones terrestres, aéreas y marítimas: la embajada de Estados Unidos proporcionaría a la Dirección Nacional de Migración adiestramiento, capacitación y equipo para contrarrestar el tránsito de narcóticos hacia Estados Unidos vía Panamá; Estados Unidos adiestraría a personal del Servicio Aéreo Nacional (SAN) en reparación y mantenimiento de helicópteros y aviones, también lo haría con personal del Servicio Marítimo Nacional para interceptar y capturar embarcaciones dedicadas al tráfico de enervantes en aguas panameñas.¹⁰⁸

5.6.2. Centro Multilateral Antidrogas

[...] *el CMA iba a ser una 'hojita de parrá' para todo el aparato militar norteamericano en la región*
Julio Yzo¹⁰⁹

El tema de la renegociación de la presencia militar de Estados Unidos en Panamá adquirió mayor relevancia a partir de 1995 y se mantuvo hasta septiembre de 1998. Aunque funcionarios de ambas naciones rechazaron que el asunto fuera una negociación formal, trascendió la realización de pláticas que llevaron a hacer público en 1995 el inicio de las negociaciones en torno al CMA. Después de la invasión de 1989, Estados Unidos manifestó su intención de ampliar su permanencia militar después del 2000, tanto abierta como reservadamente. Ante ello, la actitud del gobierno de EPB fue ambigua y contradictoria, según especialistas panameños.

Para algunos funcionarios estadounidenses de tendencia conservadora, tanto demócratas como republicanos, las bases militares del Comando Sur —que este año Estados Unidos tendrá que entregar a Panamá— aún tienen un alto valor estratégico en la proyección de la política de seguridad de Estados Unidos bajo el esquema de conflictos de mediana o baja intensidad hacia países del Tercer Mundo. La mayoría de ellos se pronunció, en su momento, por una eventual modificación de los Tratados Torrijos-Carter; otros por dejarlos intactos, pero retomando el Tratado de Neutralidad y sus enmiendas, o en suscribir acuerdos paralelos. Esta última posición predominó con Clinton, quien decidió cumplir los tratados en térmi-

¹⁰⁸ "Interesa a EU tener bases en Panamá después del 2000", en *La Jornada* (México), 15-IV-1996, p. 56

¹⁰⁹ Carlos Vargas, "¿CMA, fracaso o impasse?", en *El Panamá América* (Panamá), 2-VIII-1998, p. C1.

tros fue reservada, así como la información escasa y limitada. Pese al sigilo con el que se actuó, los jefes del Comando Sur, generales Barry McCaffrey y Wesley Clark, confirmaron que Estados Unidos sí deseaba permanecer militarmente en la Zona. En junio de 1996, se reunieron Jeffrey Davidow, secretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos y asesor de Clinton en la ampliación de la OTAN; Harriet Babbitt, representante de Estados Unidos ante la OEA; James Dobbins, experto del Consejo Nacional de Seguridad y, Sol Linowitz, negociador estadounidense para los tratados de 1977, para estudiar la posible retención por parte de Estados Unidos de bases militares en Panamá. En julio de ese mismo año, Panamá sostuvo "la necesidad de consolidar una alianza estratégica y especial" con Estados Unidos en el marco del CMA y que la permanencia de bases de Estados Unidos en la zona del Canal más allá del 2000 sólo sería con fines "específicos y globales como la lucha contra el narcotráfico". Meses después, Pérez Balladares recibió a Jeffrey Davidow y al entonces secretario de Defensa, William Perry, para conversar sobre el tema de las bases. En esa ocasión Estados Unidos acordó centrar las pláticas sobre la base aérea Howard, empleada por Estados Unidos desde 1992 para combatir el tráfico de enervantes y en la cual Panamá proponía crear el CMA.¹¹³

En octubre de 1996, el gobierno de Estados Unidos nombró como embajador especial y negociador a John Dimitri Negroponte —ex embajador de Estados Unidos en Honduras, Filipinas y México—, conocido por sus vínculos con los políticos conservadores o de línea dura. En noviembre, EPB anunció que no "negociará bases con Estados Unidos y expresa que sólo estaría dispuesto a permitir un Centro Multilateral Antidrogas en Howard". En febrero de 1997 se llegó a un entendimiento parcial: Estados Unidos conservaría su presencia militar limitada en Howard, pero sin aportar cuantiosas sumas de dinero. El 21 de febrero, Gina Hatheway, asesora del Senado, presentó un informe al Comité de Relaciones Exteriores en el que reveló que Lewis Galindo habría aceptado negociar varias bases. El 5 de abril, el canciller panameño confirmó que Estados Unidos pedía además de Howard, la isla Galeta y varios edificios de Corozal. Con las reuniones entre Negroponte y Jorge Ritter (9 de julio) en Nueva York se pasó a la etapa "formal" de negociaciones. En esa

¹¹³ "Perry y Davidow tratarán tema de bases con Pérez Balladares", en *El Panamá América* (Panamá), 4-X-1996.

ocasión redactaron un convenio en borrador en torno al CMA, llegando a un entendimiento "general y preliminar".¹¹⁴ Empero, en septiembre de 1997 Negroponte fue sustituido por el subsecretario de Estado Adjunto para Asuntos Militares y de Seguridad, Thomas McNamara, quien presionó más a Panamá (septiembre-diciembre), llegando a desacuerdos entre ambas delegaciones. La pretensión panameña de incorporar a la discusión del CMA a otros países latinoamericanos (noviembre de ese año) fue otro factor que metió ruido. México condicionó su participación en el CMA a que "éste sea manejado por autoridades civiles; tenga un verdadero carácter multilateral; no viole la soberanía de los países interesados, y que su funcionamiento no provoque injerencias en las naciones participantes".¹¹⁵

Según el embajador Hughes, a finales de 1997 o principios de 1998 se tendría que llegar a un acuerdo. En dicho lapso se pactó la permanencia norteamericana en las bases de Howard, Rodman, Kobbe, el sector Corozal e Isla Galeta. La parte estadounidense, además, insistió en la necesidad de considerar otras "operaciones logísticas de apoyo", lo que implicaba "tener recursos para proveer ayuda humanitaria en el caso de desastres naturales" y proporcionar "apoyo para acción cívica (militar) para proyectos sociales en Panamá". Esto rebasaba la oferta panameña de ceder Howard para tareas policíacas y como base de entrenamiento e interceptación de narcotráfico; se trataba de operativos considerados en los conflictos de baja intensidad. Empero, fuentes estadounidenses indicaron que Panamá se sometió a los deseos de Estados Unidos y ello llevó a un virtual acuerdo que se anunció en diciembre de 1997, publicado por el *Excelsior* en México.¹¹⁶ Pero éste sólo era uno de tres acuerdos. El segundo establece que "Panamá concede a Estados Unidos el derecho a que sus naves, aeropuertos y equipos de todas las clases puedan utilizar el espacio marítimo, aéreo y territorial, [...] sin someterse a inspecciones aduaneras, ni pagar peajes, impuestos o tasas a las subdivisiones políticas".¹¹⁷

¹¹⁴ Hatheway, Gina, "Conclusiones del Informe del Comité de Senado norteamericano sobre Bases Militares y el Centro Antidrogas", en *El Panamá América* (Panamá), 9-III-1997; "Negociaciones sobre Howard superan punto muerto"; "Hubo acuerdo informal para mantener bases en Panamá", en *El Panamá América* (Panamá), 25 y 27-II-1997.

¹¹⁵ Julio Yau, "México y el CMA", en *El Panamá América* (Panamá).

¹¹⁶ Jeanette Becerra Acosta, "Limita a otros países la posibilidad de negociar cambios trascendentes", en *Excelsior* (México), 27-I-1998, pp. 1, 8A y 30A.

¹¹⁷ "CMA hipoteca el futuro del país: Illueca", en *El Panamá América* (Panamá), 2-III-1998.

James Foley, portavoz del Departamento de Estado estadounidense, dijo que sólo faltaba ultimar ciertos detalles antes de la firma del acuerdo para la instalación del CMA, que tendría un costo anual de cerca de 60 millones de dólares. El CMA tendría 2 mil personas, entre fuerzas militares y personal técnico, para revisar “[...] los instrumentos electrónicos que vigilarán aeronaves y embarcaciones sospechosas de transportar drogas desde Latinoamérica hacia Estados Unidos”.¹¹⁸ El 5 de enero de 1998, cuando McNamara llegó con su comitiva a Panamá para firmar el acuerdo, Ricardo A. Arias le informó que la cancillería había decidido dar a revisión el convenio primero a México, Colombia y Brasil, países interesados en sumarse al centro, lo cual le daría en realidad un carácter multilateral. Para Estados Unidos el punto de conflicto fue la cláusula de terminación anticipada que Panamá incluyó en el último momento. Y Panamá rechazó el que Estados Unidos —cuya tradición intervencionista es prolífica— haya querido utilizar el CMA para “misiones especiales de apoyo a sus embajadas”, que rebasarán las tareas vinculadas al control del tráfico de drogas. Otros puntos de conflicto fue la jurisdicción, el estatus del personal, las facilidades de migración y manejo en el territorio nacional.

Entre enero y julio de 1998 los signos vitales del CMA disminuyeron considerablemente. En junio, la tregua otorgada por los republicanos al gobierno demócrata de Clinton para negociar el CMA pasó por momentos difíciles. El presidente del Comité de Relaciones Exteriores de Estados Unidos, senador Jesse Helms, acusó al mandatario panameño de actuar de “mala fe” en las negociaciones y, además, exigió al gobierno de Estados Unidos garantizar la permanencia de tropas que den “estabilidad y seguridad” al Canal: “Nuestro futuro despliegue en Panamá es importante para la seguridad del Canal, para los esfuerzos antidrogas estadounidenses y para *otras actividades militares clave* en la región”.¹¹⁹

Incluso, el ex jefe de Operaciones de la Marina de Estados Unidos, almirante Thomas Moorer, pidió al Senado detener la entrega del Canal a Panamá, debido a que “es un error prescindir de él y debe ser protegido por fuerzas estadounidenses”. Enfrascado en los moldes de la guerra fría, también advirtió sobre “el peligro de la influencia de China comunista, [...] a través de la compañía Panama Ports Company (Hutchinson), propiedad

¹¹⁸ Henry Raymond, “Crónica del fracasado CMA”, en *El Panamá América* (Panamá) 27-IX-1998.

¹¹⁹ “Jesse Helms quiere la permanencia militar de EU en Panamá”, en *La Jornada* (México) 17-VI-1998.

del magnate de Hong Kong, Li Ka Ching, que controla los puertos de Cristóbal y Balboa".¹²⁰ Más tarde, Helms sentenció: "Si los funcionarios panameños insisten en hacer política barata con este vital tema de seguridad, la comunidad internacional podría juzgar a Panamá por incumplimiento de su primer prueba de habilidad para mantener la integridad del Canal".¹²¹

5.6.3. Nuevo ardid: "colombianización" de Panamá

En esta dirección estaría dirigido el argumento de la probable "colombianización" de Panamá, contenido en el informe titulado "Panamá 2000", realizado por el Instituto de Estudios Estratégicos Nacionales de Estados Unidos. El reporte, preparado por el director del instituto, Han Binendijk, y por Erik Kjonnerod, asesor de Políticas de Alto Rango, reveló el presunto temor de Washington a que la guerrilla, el narcotráfico y el terrorismo de Colombia se transfiera a territorio panameño por la frontera oriental, en el golfo de Urabá. El retiro de las fuerzas estadounidenses provocaría un vacío que podría amenazar el manejo eficiente y la seguridad del Canal, añade el estudio. Por su parte, el legislador del PRD, Miguel Bush, advirtió que ante el fracaso del CMA existe un plan desestabilizador que forzaría un clima de violencia en la región de Urabá, utilizando a disidentes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), del Ejército de Liberación Nacional (ELN), y de mercenarios y personal de contingencia del departamento de Estado norteamericano. En este escenario se harían necesarias fuerzas permanentes para pacificar la región y como Panamá no cuenta con ellas, Estados Unidos tendría que "garantizar" el orden y la seguridad —de acuerdo con el Protocolo de Neutralidad— con la permanencia de sus bases militares.

En este complot también Inglaterra participaría; ésta pretendería formar una "zona de exclusión" en la región de Urabá para explotar todas las riquezas minerales existentes: oro, bauxita (material aleatorio para fabricar armas), petróleo, esmeraldas y manganeso. De hecho, la Ecopetrol, la mayor empresa petrolera de Colombia, está instalada en esa zona, regida

¹²⁰ "Piden al senador frenar transición del Canal", en *El Panamá América* (Panamá) 17-VI-1998, p. 4; Henry Raymond, "Helms pudiese promover nueva negociación", en *El Panamá América* (Panamá), 23-VI-1998, p. A6.

¹²¹ "Se quiebra respaldo republicano al CMA", en *El Panamá América* (Panamá), 3-VII-1998.

por intereses de la Shell Standard Oil. “Se matarían dos pájaros de un tiro —concluyó Bush—: por un lado, la seguridad de la región quedaría en manos de Estados Unidos, así como la estrategia y defensa y, por otro, la producción de aparatos de guerra y la riqueza mineral quedaría en poder de Gran Bretaña”.¹²² Así las cosas, éste podría ser el nuevo caballito de batalla de Estados Unidos, una vez que el CMA fue descartado, al menos con el saliente y debilitado régimen de Pérez Balladares.

Incluso en abril de 1996 el embajador William Hughes advirtió que “[...] las lanchas rápidas (del narcotráfico) violan la soberanía panameña cada semana”, y los narcotraficantes se desplazan constantemente por el archipiélago de San Blas, “[...] situación que las autoridades panameñas no han podido controlar y mantienen preocupado a mi gobierno”.¹²³ En este marco, la pacificación de Colombia —en enero de 1999 las pláticas entre el Ejército de Liberación Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia fueron suspendidas— adquiere enorme relevancia, debido a que un acuerdo entre las partes quitaría a Estados Unidos el pretexto de combatir el narcotráfico (o la narcoguerrilla) para seguir manteniendo el tutelaje sobre Panamá.

No está de más subrayar que, según la *Estrategia internacional para el control de narcóticos* —reporte del Departamento de Estado de Estados Unidos publicado en marzo de 1997—, Panamá es de los 32 países señalados como los de mayor tránsito de drogas y se encuentra entre las 21 naciones de mayor prioridad en cuanto al blanqueo de dinero (la ZLC destaca en esta actividad ilícita). El informe sostiene que: “[...] el gobierno de Panamá necesita avanzar con mayor prontitud en la construcción de una base/muelle del Servicio Marítimo Nacional en la costa atlántica en San Blas, así como un centro de reabastecimiento útil tanto para el Servicio Marítimo como para el Servicio Aéreo Nacional”.¹²⁴

Esta idea se complementaría con la intención ya manifiesta por parte de Estados Unidos de querer utilizar el aeropuerto de Tocumen como sede militar y porque desde aquí tendrían una comunicación más rápida

¹²² “Temor a la colombianización de Panamá: una tesis”, *El Panamá América* (Panamá), 2-VIII-1998, pp. 1-C4.

¹²³ “Cárteles de la droga colombiana operan en Panamá, advierte EU”, en *El Financiero* (México), 11-IV-1996.

¹²⁴ Aristides Cajar Páez, “Panamá en la estrategia antidrogas”, en *La Prensa* (Panamá), 15-IX-1997, p. 6A.

con la región del Darién. Incluso, un informe del Pentágono (16 de septiembre de 1998) reporta que varias agencias y ministerios estadounidenses acordaron concluir las negociaciones del CMA con un comunicado conjunto, pero se dispuso "explorar la posibilidad de mantener el acceso a Tocumen para vuelos militares después del 2000 y dar 'máxima prioridad a la búsqueda de otros sitios para ubicar bases en Latinoamérica o en el Caribe'.¹²⁵

Así pues, para Estados Unidos esta sería una opción ante el tiro de gracia disparado contra el CMA el 30 de agosto de 1998 en el plebiscito que rechazó la reelección de EPB. Dos días después del fracaso, el mandatario panameño se reunió con el embajador Hughes y concluyó las negociaciones. El triunfo en las urnas le hubiera permitido asumir el costo político por firmar el CMA, pero no fue así, por fortuna. Además, se abrió un compás de espera en torno a los resultados electorales de mayo de 1999; nada garantizaba que el CMA no pudiera ser resucitado, o se abrieran nuevas negociaciones con el candidato triunfador.

En resumidas cuentas, el gobierno de EPB mantuvo una postura flexible y contradictoria que osciló entre el rechazo a la permanencia de las bases —cuando las condiciones internas lo desfavorecían— y la aceptación a las ofertas estadounidenses. Uno de los más destacados críticos del CMA, el ex canciller Jorge Illueca, indicó que con el proyecto del CMA en Howard, Panamá iba a "hipotecar una área que es vital para el desarrollo económico, [...] las áreas de Howard [...] Farfán, Kobbe y Rodman, en total llegan a no menos de 5 mil hectáreas".¹²⁶ De hecho, si tan sólo Howard se utilizara para un parque transglobal, para un centro de transporte multimodal, se generarían cerca de 20 mil empleos, en comparación con los mil o 2 mil empleos por la presencia militar de Estados Unidos. Además —añadió Illueca— por qué renunciar a ese patrimonio por el que Panamá ha esperado 95 largos años; el CMA "[...] con sus fuerzas armadas extranjeras, no es más que una descarnada base militar, que no es compatible ni con la Constitución panameña ni con el Protocolo de Neutrali-

¹²⁵ "Terminación de negociaciones sobre el Centro Multilateral Antidrogas (CMA). Comunicado conjunto" (versión divulgada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá, 24 de septiembre de 1998, contenida en *El Canal de Panamá hoy*, CELA "Justo Arosemena", año 7, núm. 34); *gr.* también a Betty Brannan Jaén, "Murió el CMA, pero falta la autopsia", en *La Prensa* (Panamá), 27-IX-1998.

¹²⁶ "El CMA nos hipoteca el futuro", en *La Prensa* (Panamá), 31-III-1998; Jorge Turner Morales, "Inventario del centro antidrogas" y "Examen concreto de los textos", en *La Jornada* (México), 28 y 27-VIII-1999; "Howard, patrimonio inalienable", en *El Panamá América* (Panamá), 20-III-1998, p. A7.

dad.¹²⁷ Asimismo, el ex canciller Juan Antonio Tack puntualizó que con el componente militar de Estados Unidos en Panamá estipulado en el CMA se violaría el artículo V del Tratado de Neutralidad.

Hay que subrayar que el aborto del CMA no excluye la posibilidad de que Estados Unidos intente negociar con la actual mandataria la extensión de su permanencia militar en Panamá. Washington ya ha explorado otras alternativas: se llegó a mencionar que Colombia podría ser la posible sede del CMA, cuestión que el presidente Andrés Pastrana desmintió el 24 de septiembre de 1998; dijo que no había negociado nada con Estados Unidos. Por su parte, el zar antidrogas de la Casa Blanca, Barry McCaffrey, indicó que el CMA podría tener su sede en Miami: los vuelos antidrogas serían realizados desde la base de Cayo Hueso, Florida.¹²⁸ La Casa Blanca siguió buscando un acuerdo para mantener su presencia militar. El 5 de noviembre de 1998, el presidente del Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representante de Estados Unidos, Benjamín Gilmar, propuso que las actuales bases de Howard, Kobbe, Rodman y Sherman se mantengan hasta el 2015 a cambio de la construcción de un nuevo puente sobre el Canal, el otorgamiento de becas a estudiantes y un trato preferencial a la importación de productos panameños.¹²⁹ Asimismo, el Pentágono informó, en enero de 1999, que negociaba con Curazao, Perú, Ecuador y Honduras “[...] el uso de bases aéreas o aeropuertos de donde puedan realizar vuelos antinarcóticos”, para llenar el vacío que dejará la base de Howard. Lo ideal —añade la misma fuente— sería llegar a acuerdos con un país centroamericano, que sería Honduras —en donde ya cuenta con la base de Palmerola—, y con otro sudamericano, que abarcaría a las naciones andinas.¹³⁰

5.7. Panamá y su integración

El gobierno de EPB intentó ampliar sus relaciones en el Grupo de Río, la OEA, la Cumbre Iberoamericana, además de su ya mencionado intento por

¹²⁷ “No debe establecerse el CMA: Jorge Illueca”; “No es compatible el CMA con los tratados”, en *El Panamá América* (Panamá), 20-III y 9-IX-1998, p. A6 y A4, respectivamente.

¹²⁸ “Fracasó la creación del CMA, admiten EU y Panamá”, en *El Financiero* (México), 25-IX-1998.

¹²⁹ “No habrá más bases militares de EU en Panamá después del 2000”, en *El Universal* (Panamá), 6-XI-1998.

¹³⁰ “Busca EU establecer bases aéreas antinarcóticos en Latinoamérica”, en *El Financiero* (México), 5-I-1999.

incorporarse al TLC. Por eso, en junio y septiembre de 1994 se reunió con el ex presidente mexicano Carlos Salinas, y en noviembre de 1994, febrero de 1996 y julio de 1997 con el actual mandatario Ernesto Zedillo, para abordar asuntos como la inversión azteca en Panamá y obras de infraestructura (carreteras, por ejemplo). PYCSA e ICA obtuvieron la concesión para construir los corredores Norte (Vía de la Amistad) y Sur, que conectaría a la capital panameña por sus extremos y con una autopista interoceánica que unirá a las ciudades de Panamá y Colón. Además, ICA ya concluyó la repavimentación de la pista aérea de Albrook y construye ahora la torre de control del aeropuerto y las instalaciones de la terminal aérea capitalina que sustituirá al aeropuerto de Paitilla y la Dirección de Aeronáutica Civil. No obstante, es preciso puntualizar —como ya antes se mencionó— que los trabajos de los corredores han sido duramente criticados por su alto impacto ambiental, sobre todo en los parques Soberanía y Camino de Cruces (40 kilómetros).

De la visita de Zedillo a Panamá, en febrero de 1996, se llegó a los siguientes acuerdos: iniciar pláticas para un TLC con Panamá, que lleve a un acuerdo “tan rápido como lo permita una negociación responsable”; establecer un mecanismo para pagar la deuda petrolera de Panamá, que asciende a 130 millones de dólares. Panamá presentaría un plan de pagos y crearía en una área revertida un centro para promover las exportaciones mexicanas.¹³¹ Entre los pendientes se quedó la cooperación antinarcóticos en el marco del CMA. México asumió una posición de gran cautela, expresada públicamente a EPB cuando visitó el país (29-VII-1997). En esa ocasión se registraron avances en el acuerdo de libre comercio con Panamá, así como en un Tratado de Asistencia Jurídica Mutua en Materia Penal, que establece la cooperación mutua en prevención, investigación y persecución de delitos, y un convenio de Cooperación Educativa y Cultural, entre otros.¹³²

Panamá decidió privilegiar su proceso de integración con Estados Unidos, México y Sudamérica y no con Centroamérica. Las economías de esta región no tienen nada que ver con la del país istmeño. El canciller Samuel L. Galindo sostenía: “si nos adherimos al Mercado Común Cen-

¹³¹ “México y Panamá establecerán un acuerdo de libre comercio, anunció Zedillo”, en *La Jornada* (México), 15-II-1996, p. 12.

¹³² “Voluntad política de México y Panamá para la integración”, en *El Nacional* (México), 30-VII-1997, p. 4.

troamericano, el costo social será muy grande y las perspectivas de inversión serían nulas". Los empresarios panameños se niegan a competir con productos agropecuarios de los países vecinos. Pero sí existen acuerdos y alianzas en procesos de integración política y ambiental firmados entre 1994 y 1996.¹³³ Con Colombia y Uruguay impulsó una política activa que lo llevó a obtener el apoyo del primero al hoy difunto CMA y, con el segundo, acordó ampliar las posibilidades de intercambio económico y la firma de acuerdos sobre la lucha antinarcóticos (reuniones del Grupo de Río en 1995 en Ecuador y 1996 en Bolivia), promover el turismo y las inversiones.¹³⁴ En noviembre de 1996 se realizó la VI Reunión Cumbre Iberoamericana, en Viña del Mar, Chile; ahí EPB nuevamente ofreció el establecimiento del CMA, agregándole la característica de civil y abierto a la participación latinoamericana, así como la creación de un Instituto Tecnológico Regional para formar a profesionales, que estaría ubicado en la Ciudad del Saber. Por su parte, la XXVI Asamblea General de la OEA se comprometió a officiar la transferencia del Canal el 31 de diciembre de 1999, acto que coronaría los esfuerzos y anhelos del pueblo panameño, que durante más de 95 años ha luchado por la soberanía y autodeterminación nacional.

¹³³ "Evaluación de los acuerdos de la Cumbre de Tuxtla II", en *La Jornada* (México), 24-X-1996, p. 5.

¹³⁴ "Declaración de la X Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río", Cochabamba, Bol., Mimeo., 3-4-IX-1996.

6. Panamá en la coyuntura de 1999

Para Panamá 1999 fue un año sumamente trascendente, no sólo porque en mayo se realizaron elecciones generales, sino porque el último día de este periodo Estados Unidos tuvo que retirar todas sus fuerzas militares de la nación istmeña y concluir el proceso de reversión de sus bases, iniciado en 1979 en cumplimiento de los Tratados Torrijos-Carter. Por estas razones y porque fracasó el intento de la Casa Blanca de extender su presencia militar en Panamá bajo el manto del Centro Multilateral Antidrogas (CMA), se avecinan tiempos de redefinición en la relación bilateral Panamá-Estados Unidos. Aunque no conforme, Estados Unidos ya ha dejado ver la intención de propalar el temor a la "colombianización" de Panamá para —como bien apuntan en estas entrevistas los investigadores panameños Marco Antonio Gandásegui (coordinador del Centro de Estudios Latinoamericanos Justo Arosemena, CELA,) y Raúl Leis (coordinador del Centro de Estudios y Acción Social de Panamá (CEASPA)—, amparado en el Protocolo de Neutralidad, intentar seguir con su permanencia militar en esta nación. Al interior de Panamá se viene registrando un reacomodamiento de fuerzas económico-políticas y sociales que, sin duda alguna, se expresó en parte en los resultados electorales de mayo pasado. Pero todo indica que con el gobierno de Mireya Moscoso quedó garantizada la continuidad en la aplicación de las políticas neoliberales; es decir, la consecución de las privatizaciones, el desmantelamiento del sector productivo, la acentuada especialización en una economía de servicios y, por tanto, la renuncia a un

modelo alternativo e incluyente de todos los sectores sociales panameños. Son estos los temas abordados en las pláticas que a continuación presento y que fueron realizadas en la ciudad de Panamá en diciembre de 1998, en el marco de una ola de protestas populares y estudiantiles contra las políticas gubernamentales del gobierno de Ernesto Pérez Balladares. En fin, rescato este material porque es una radiografía del panorama general en Panamá en vísperas de que esta nación pudiera subsanar la herida proferida por la potencia del norte desde 1903, herida representada por lo que Torrijos denominó la “quinta frontera” en el corazón de la patria, aunque no otras que se le pudieran infligir en estos tiempos.

Entrevista con Marco Antonio Gandásegui, hijo

A propósito de los recientes protestas en contra de la privatización del IDAAN y la entrada de la Fuerza Pública a la Universidad de Panamá, ¿cuál es el estado del movimiento popular con miras a los comicios de mayo de 1999?

Marco Antonio Gandásegui (MAG): El movimiento popular en Panamá tiene una enorme capacidad de movilización. Sin embargo, es un movimiento que no logra institucionalizarse, captar de alguna manera los elementos necesarios para su consolidación, para ejercer una acción constante, para pasar de las consignas a las propuestas. En este sentido, eso es lo que ha caracterizado a los movimientos populares en Panamá a lo largo de su historia. Quizá el momento más álgido del movimiento popular fue la década de los sesenta, que generó una clase obrera combativa, pero que tenía la debilidad de no contar con un vehículo propio para la expresión de sus demandas.

En el presente, vemos una manifestación, en términos cuantitativos, mucho menos fuerte que aquella época de los sesentas. Ahora lo que se tiene es un sector de la clase obrera, los trabajadores de la construcción; un sector que se ha sumado, muy combativo —que siempre ha estado presente, pero no como lo está siendo ahora—, que es el magisterial, el de los educadores y, como de costumbre, la masa estudiantil, que se encuentra liderando, podríamos decir que es la vanguardia. El movimiento estudiantil lo único que hace —en un sentido muy selectivo y desde el punto de vista sociológico— es expresar el sentir del pueblo. Mientras los educado-

res expresan las reivindicaciones de los maestros y los obreros de la construcción las demandas de su gremio; los estudiantes no sólo enarbolan demandas estudiantiles, sino las del pueblo. Hasta podría decirse que es desinteresado y muy romántico.

Pero el movimiento estudiantil desde hace 50 años, desde que se creó la Federación de Estudiantes de Panamá (en 1943), ha estado en la calle luchando codo a codo con aquellos sectores desposeídos. En la actualidad, es esto lo que vemos en las calles panameñas; no hay capacidad de organizar, de canalizar esta inconformidad a través de una forma institucionalizada, una forma partidista, una forma de propuestas. Y eso es definitivamente aprovechado por el gobierno para reprimir, contener esta protesta popular. En el pasado —no sé si en esta ocasión se va a producir—, un sector de la oligarquía se ha valido del movimiento popular para socavar el poder de la fracción gobernante de ésta, para disminuir su credibilidad, sobre todo su legitimidad. Entonces, frente a una oligarquía dividida, el movimiento popular cobra mayor fuerza, pero no por sí mismo, sino bajo la dirección de la oligarquía, a través de los medios de comunicación, de los partidos políticos, etcétera. Eso se ha dado un poquito en la actualidad: sectores no afectos a la fracción oligárquica en el gobierno han expresado su preocupación combativa, han condenado la represión; eso puede ir *in crescendo*, especialmente ahora en la coyuntura electoral que se avecina. Pero, por un lado, es una ventaja para el movimiento popular, porque de repente puede lograr su objetivo inmediato que es detener la privatización del agua potable y el alcantarillado, pero a mediano y largo plazos, no representa una fortalecimiento para el movimiento popular.

Ahora bien, no podemos saber qué está en la agenda del gobierno. Hay quienes hablan de un extremo golpista; hay aires de golpismo. Hay otros que dicen que es una falta de capacidad administrativa del gobierno, que está dando golpes a diestra y siniestra, en forma ciega. Y de repente, hay quienes aconsejan al presidente Pérez Balladares que este es el momento adecuado, la oportunidad para gobernar por un periodo indeterminado y, para ello, hay que exacerbar los sentimientos populares y de los demás sectores, hasta tal punto que él mismo pueda declarar un *estado de emergencia* y prolongar su mandato en forma indefinida, pero espero que ese no sea el caso. El presidente va a conducir al país hacia las elecciones del 2 de mayo y va a entregar el poder el primero de septiembre del próximo año, según la ley y la Constitución. Una salida golpista sería terri-

ble y fuera de tono. Estados Unidos ha logrado ejercer su hegemonía en toda América Latina; hay gobiernos que se suceden sin problemas en países con más conflictos y, en Panamá, caería muy mal que un régimen golpista se impusiera a fines de siglo, sobre todo ante el concierto de naciones. Pero, en todo caso, el pueblo panameño se opone a cualquier aventurerismo golpista, no es lo que nos conviene en estos momentos.

Los que conforman el movimiento popular están haciendo esfuerzos para disciplinar y conducir a sus fuerzas, para convertirlo en un actor político en esta coyuntura y en el proceso social panameño. Además de los obreros de la construcción se están movilizandando —en forma parcial, no organizada— la Confederación Nacional Unitaria Sindical (CONUSI); el componente principal de esta central pertenece a otra organización, al Sindicato Unico Nacional de Trabajadores de la Construcción y Similares (SUNTRACS). También hay algunos dirigentes de otras centrales o agrupaciones tradicionales, de la CGPT, de la CNPT y de la CPRT, pero que en realidad no tienen mayor repercusión que sacar un lienzo durante una marcha.

En este momento, los trabajadores de la construcción constituyen un baluarte, en la medida en que son los únicos obreros del país que tienen capacidad de negociación. Si salen los trabajadores del sector industrial, al día siguiente están sin empleo, porque son fácilmente remplazados. Los empleados del comercio temen salir a la calle ante las medidas represivas de sus empleadores. Los empleados públicos, que son 100 mil, tienen los pies muy fríos. Se sabe que el dirigente de la Federación Nacional de Servidores Públicos (FENASEP) —él es miembro del PRD— ha amonestado a sus mandos medios por no poder sacar a su gente a protestar a la calle. El partido de gobierno está dividido, la mayoría de la base está en contra de la política de privatización, pero no tienen capacidad para protestar; los mandos medios están férreamente controlados por la cúpula. El PRD, tras la invasión, fue conquistado por una fracción de la burguesía que —ni siquiera es financiera— podríamos denominar bancaria, que han logrado apoderarse del partido fundado por Torrijos. Se intentó hacer lo mismo con el Partido Arnulfista, a través de la figura de Alberto Vallarino, pero eso no fue posible.

Hay un proceso interesante en cuanto a la reversión canalera. Se han generado fuertes movimientos económicos, sociales, políticos. Y la oligarquía bancaria no está esperando la reversión, ya tiene metidos los dientes en esta enorme riqueza que es el Canal. No quiere que por algún error, por algún problema la saquen de la jugada, de este potencial que representa el Canal.

Con las protestas de fines de noviembre y principios de diciembre se habla de la intención de crear un clima de caos, anarquía e ingobernabilidad que daría pie a que Estados Unidos argumentara la necesidad de que sus fuerzas continúen más allá del 2000 ante la incapacidad para garantizar la defensa del Canal, ¿qué opina al respecto?

MAG: En este momento Estados Unidos es un actor pasivo. Estados Unidos no va a actuar en esta coyuntura. Sí lo va a hacer más adelante. En esta coyuntura se ha mantenido al margen. Si se dan estas condiciones de ingobernabilidad sería el régimen panameño el que solicitaría la intervención de Estados Unidos. Estados Unidos está frustrado por el fracaso del CMA y vería con muy buenos ojos cualquier posibilidad para mantenerse en Panamá, pero el medio que Estados Unidos preferiría no sería el autogol, sino una negociación "legítima", no de un gobierno que está en bancarrota y huyendo.

Existe un estudio del Instituto Nacional de Estudios Estratégicos (Universidad de Georgetown, en Estados Unidos) llamado Panamá 2000, en él se habla de la posible "colombianización" de Panamá. ¿Este podría ser el nuevo argumento de Estados Unidos a la luz del Protocolo de Neutralidad y ante el fracaso del CMA?

MAG: Definitivamente Estados Unidos tiene sus ojos puestos en la región del Darién (frontera oriental), la considera estratégica en toda su política militar en el hemisferio occidental. No olvidemos que el objetivo principal de Estados Unidos en Latinoamérica es conservar su mercado de ventas de armamento y para ello tiene que controlar los ejércitos, las fuerzas armadas del subcontinente para que, efectivamente, les compren. Para ello inventaron la amenaza nazi, posteriormente la amenaza soviética, que funcionaron muy bien. Estados Unidos controla el 85 por ciento de la venta de armas en América Latina y quiere seguir dominando ese rico mercado, principal comprador de armas de Estados Unidos. Ahora la nueva amenaza es el narcotráfico, y los ejércitos tienen que armarse hasta los dientes, tienen que comprar toda clase de aviones, de sofisticadas armas convencionales para combatir las drogas. Bueno, uno se pregunta ¿dónde está la lógica? Se trata de un mecanismo para promover y legitimar la venta de armas. Panamá, que no tiene ejército, compra 4 millones de dólares en armas, para combatir las drogas, como si éstas fuesen un ejército, un enemigo armado. Ni qué decir de otros ejércitos que compran millones y millones de dólares en armas para combatir este flagelo. Entonces, el Darién es un perfecto, fuera de serie, extraordinario pretexto

para promover la venta de armas. Ahí se combinan en forma muy compleja toda una serie de elementos: el sujeto, el traficante de drogas que marcha por senderos llenos de follaje y animales salvajes, combinado con guerrilleros de las FARC, que también están luchando por liberar a su país en medio de la selva. Todo esto es un escenario muy atractivo que se vende muy bien en los periódicos norteamericanos y también de América Latina. Estados Unidos está levantando la posibilidad de establecer en Panamá bases militares para erradicar desde la selva profunda del Darién —que por cierto ya no existe, más que en la imaginación de los periodistas— tanto el narcotráfico como la guerrilla.

Se habla mucho de que la base Howard parece que no va a ser la perla de Estados Unidos en Panamá, sino que ahora ellos están pensando en el aeropuerto internacional de Tocumen, aeropuerto civil de la ciudad de Panamá. Es un aeropuerto que está del lado este de la ciudad de Panamá, en cambio Howard está al oeste, y el Darién está al este. Entonces, para ir de Tocumen a Darién en automóvil se necesita hora y media, aproximadamente, y en avión sería rapidísima la comunicación; no habría que construir bases militares en el Darién; de repente sí algunas facilidades menores, pero las existentes podrían ampliarse y la sede de operaciones de propaganda militar norteamericana sería Tocumen. Actualmente, sobre eso se está especulando mucho.

¿Cuáles serían los posibles escenarios en caso de que Martín Torrijos, Mireya Moscoso o Vallarino llegaran a ganar en las elecciones de mayo de 1999?

MAG: Es difícil especular, pero sabemos que los tres continuarían con la política neoliberal impulsada por Ernesto Pérez Balladares. Creo que Martín Torrijos tendría dificultades administrativas para poder manejar el gobierno. La señora Moscoso también tendría problemas para continuar impulsando esa política. Quizá el que menos barreras tendría sería Vallarino; pero en este momento Vallarino es la carta más débil para llegar a la presidencia. Algunos especialistas especulan que esta inestabilidad creada por el gobierno con motivo de las protestas populares es precisamente para favorecer a Vallarino y debilitar a Martín Torrijos. Pero, en suma, los tres candidatos proponen el mismo proyecto: continuar con la política neoliberal: seguir privatizando, acabar con la capacidad productiva del país y terminar de convertir a Panamá en una nación de tránsito. Esta política neoliberal ha puesto en jaque, en la guillotina, a la clase obrera y a los sectores medios.

Si en estos momentos no son capaces de defender las conquistas de los últimos 50 años, el país va a entrar en una situación de crisis a largo plazo, de la cual no vamos a salir sino quizá a mediados del próximo siglo, porque un sector especulativo que ve en el tránsito marítimo la única fuente de riquezas se ha adueñado del país. ¿Cómo responder a esta realidad? Por ahora, la única forma ha sido protestar en las calles, pero no se ha conformado una alternativa política diferente. Los tres candidatos tienen la misma propuesta, la única diferencia son las cabezas. Un Martín Torrijos del que la gente duda en cuanto a su capacidad, debido a su poca experiencia; una Mireya Moscoso con un partido político que quizá no tiene la altura necesaria para desarrollar la política neoliberal y un Alberto Vallarino que dice tener la capacidad, pero no la base social ni política.

Siguiendo con la especulación, el PRD puede ganar las elecciones bajo dos condiciones: una es dividiendo a la oposición; otra es hacer candidato a Alberto Vallarino. De aquí al 2 de mayo se tendría que dar un vuelco en el PRD: bajar a Torrijos como vicepresidente y poner a Vallarino como candidato a la presidencia. El gabinete actual quedaría intacto con Vallarino, no habría que hacer ningún cambio, un equipo compuesto por ideólogos neoliberales a ultranza, como el ministro Chapman y sus allegados en otros puestos del gabinete económico. Y en el gabinete social unos reciclados, autodenominados —según ellos mismos— socialdemócratas que administran un proyecto neoliberal.

Los sectores en el poder lo que buscan es una persona que garantice su proyecto transitista. Con esto los huevos de la canasta del transitismo puede convertir a Panamá en un país especializado exclusivamente en dar servicios a la marina mercante mundial para trasladarse de un océano a otro. Incluso a muchos panameños les agrada la propuesta; hemos sido educados en la idea romántica de que Panamá es el corazón del universo. Uno está imbuido en esa ideología. El país tiene que tener una economía productiva que aproveche el enorme potencial de su posición geográfica y que es complementada por el Canal. Ahora estamos destruyendo lo que se construyó en 50 años.

Ernesto Pérez Balladares implementó un Plan de uso del suelo para las áreas revertidas ajustado al modelo neoliberal, ¿qué otras alternativas habría?

MAG: En cuanto a las áreas revertidas es como una piñata, se están repartiendo las golosinas, pero creo que en pocos años no va a quedar

nada. Por lo menos a nivel de la vivienda hay mucha corrupción: si eres amigo, si tienes palancas, tienes posibilidades, y si no, olvídate. ARI vendió, por ejemplo, un mismo muelle a tres empresas distintas, después descubrió lo que había hecho. Es el muelle principal del Canal de Panamá. Primero se lo vendió a una empresa china (Hutchinson) que adquirió los bienes portuarios de la antigua Zona del Canal; se la vendió también a una empresa norteamericana (Kansas City) que compró el sistema ferroviario, y después a una empresa que está administrando el aeropuerto. Para mí la zona del Canal era un paraíso, un paraíso organizado por los gringos para vivir bien, con todas las comodidades. Pero ahora nosotros estamos destruyendo ese paraíso tropical con el que los europeos soñaban. Hay corrupción.

Una posible opción sería utilizar el modelo de desarrollo de la ex Zona del Canal, conservando las áreas verdes. El gobierno actual ha comenzado a talar los bosques; (pero podría impulsar) empresas mixtas, privadas, públicas en función del desarrollo del país y no sólo en función de un sector. El país tiene una enorme riqueza para desarrollarse, pero no la estamos aprovechando debidamente. El presidente acaba de decir que va a crear una fundación para la educación con fondos del Canal, pero ¿por qué?, porque se le van a dar 34 millones de dólares a una fundación para promover la educación si hay un ministerio específico para hacerlo. Panamá es un país muy rico, pero se despilfarran nuestras riquezas, nuestros recursos. No tenemos ejército y, sin embargo, Panamá es —según estadísticas de Estados Unidos— uno de los países que más gasta en armamento. Panamá tiene un enorme potencial, lo que nos hace falta es un proyecto viable que no excluya a nadie.

¿Cuáles serían las acciones que el Estado tendría que emprender en todos los niveles para adecuarse a los cambios del nuevo milenio?

MAG: Por principio, ellos tienen un proyecto. ¿Cómo considerarlo? Bueno, pues inviten a aceptarlo. Su proyecto neoliberal lo están desarrollando con lentitud. Los asiáticos en cambio, están promoviendo su sector manufacturero, su sector industrial, están expandiéndose, creciendo, exportando, de alguna manera están promoviendo su sector agropecuario. Aquí en Panamá todo lo contrario, se están acabando al sector productivo; esto nos va a conducir a una crisis de la cual nadie sabe cuál será el resultado. Yo sí tendría una recomendación: si quieren que su proyecto

neoliberal sobreviva, se debe utilizar el enorme potencial de la posición geográfica y el Canal de Panamá en función del desarrollo productivo del país.

Panamá, 14 de diciembre de 1998.

Entrevista con Raúl Leis

¿Qué acciones llevaron al actual gobierno a tomar la decisión de invadir la Universidad de Panamá?

Raúl Leis (RL): Usando la memoria, jamás, en los últimos 20 años, se había dado una confrontación de esta magnitud entre estudiantes y policía. Invadir la universidad es violar la autonomía. Eso está marcando un endurecimiento del gobierno para asegurar las medidas impositivas, de ajuste. La protesta no tanto es por el Día de la Madre (en Panamá se celebra el 8 de diciembre y el gobierno dispuso cambiarlo al día 7), eso ya pasó. Lo que se mantiene en la agenda es la privatización y la obligación que siente el gobierno de cumplir con ésta. Por otra parte, tiene un significado político, estamos a cinco meses de las elecciones. El gobierno le está pasando la impopularidad a Martín Torrijos; él será quien pague los platos rotos de estos actos.

¿Qué posibilidades de ganar tiene Martín Torrijos en los comicios de 1999?

RL: Martín Torrijos podría ganar si se dan tres circunstancias: en primer lugar, que la oposición siga dividida y no tenga una candidatura atractiva. Lo que la gente está haciendo es dar un voto de castigo a la oposición porque está dividida. Eso lo puede capitalizar Martín Torrijos. Ustedes no se ponen de acuerdo, entonces vamos a dar el voto al candidato oficial. El

mismo pecado sucedió en las elecciones pasadas, en las de 1994. El gobierno ganó por dos terceras partes y la oposición votó las dos terceras partes restantes y, si sumamos eso, es mayoría. Es la factura que el pueblo pasó a la oposición. En segundo lugar: el gobierno de Ernesto Pérez Balladares (EPB) deja una herencia demasiado negativa; Martín Torrijos es el candidato oficialista, es la continuación del gobierno, todo mundo dice que Martín Torrijos es el candidato de *El Toro* Pérez Balladares. Si el saldo que deja con su imagen es demasiado negativo, los índices de popularidad van a bajar. Si ese saldo no es tan negativo, entonces tiene más posibilidades. Y la tercera: la capacidad que Martín Torrijos pueda demostrar por sí mismo, de que no es una prolongación de la mano de nadie, de que si no tiene experiencia, por lo menos tiene capacidad para actuar por su libre albedrío. También necesita sacudirse la imagen de *El Toro*.

La popularidad del gobierno ha bajado en un 20, 25 por ciento. El pueblo va a hacer la comparación entre lo que hace el gobierno y lo que haría Martín Torrijos. Quizá ahora no estén haciendo la asociación tan directamente. Hasta parece que fuera intencional. Hay que ser muy miopes políticamente para no darse cuenta de que si tu candidato está arriba, no tienes porque tomar medidas que no son necesarias. Además, el presidente de la República le da la espalda a los estudiantes en la Fiesta de Colón y se niega a hablar con ellos; el presidente lleva los antimotines a la Villa de Los Santos, a una celebración, sin necesidad. El pueblo no está acostumbrado a ese tipo de gestos. Pérez Balladares siempre mantuvo respeto por las costumbres populares. Será que ahora está sacando el cobre. Lo que debería hacer es apoyar a Martín Torrijos para continuar en el poder a través de él. Eso sería lo racional.

¿Qué posibilidades tiene la oposición de ganar las elecciones de mayo próximo?

RL: Todo depende de una serie de factores: de que tenga más peso el descrédito del gobierno que la falta de unidad de la oposición, entonces puede ser que ésta gane. Si el descrédito que cae sobre MT es tan grande que la gente diga ya no voy a apoyarlo, esto puede pasar más votos a la oposición. Y se puede polarizar todo.

¿Es Martín Torrijos el mejor candidato del PRD?, ¿los demás candidatos están a la altura de las exigencias del 2000?

RL: Ninguno de los tres es buen candidatos. Martín Torrijos es una persona sin experiencia, pero por otra parte demasiado sometido al Toro. Tiene una tremenda incapacidad. Mireya (candidata por el Partido Arnulfista) ya es conocida por su falta de pericia política, tiene miedo a los debates, por eso no va a ninguno de ellos. A pesar de que ha tenido mucho más contacto con el pueblo, de que tiene más edad, de que es mujer y es mucho más sensible a muchas cosas, pero todo mundo coincide en que no tiene los elementos necesarios. Y Alberto Vallarino, es el que tiene más capacidad personal, representa los intereses del capital financiero, bancario; además es una persona que está unida a muchos intereses, da mucho que temer.

¿Qué pasó con Papa Egoró?, una fracción de este partido está apoyando a Alberto Vallarino.

RL: Papa Egoró pudo haber sido la opción. Fui su secretario general. Pero Papa Egoró se desintegró por varios factores: la ausencia de Rubén Blades, quien nunca tomó en serio el compromiso; se la pasó cantando, viajando. En esa primera fase es necesario el liderazgo; no un liderazgo autoritario, pero sí una imagen que unifique. Es como pensar en el PRD (de México) sin el liderazgo de Cárdenas; hace falta Cárdenas. En estos momentos es necesaria su imagen. Igual aquí, quizá en cinco años ya no. En segundo lugar, la misma ausencia de Rubén no permitió que Papa Egoró creciera institucional, orgánicamente, además de que por ser muy nuevo, no logró estructurarse suficientemente; se convirtió en campo de batalla de intereses. Tan es así que ahora una parte del Papa Egoró está apoyando a Vallarino; otra al Partido Arnulfista, y otra al PRD. Por eso es que la actual ministra de Gobierno y Justicia fue de Papa Egoró. Lo que sería el secretario de Gobernación en México. Ahora a ella le cae el peso de la decisión de invadir la Universidad, a tan sólo un mes de haber asumido el cargo tuvo que tomar esa responsabilidad histórica. Esa responsabilidad la tendrá ahora y toda la vida, no sólo ella sino el PRD.

Hay una descomposición tal de Papa Egoró que lo único que puede intentar es sobrevivir para no ser borrado de la lista electoral. Prácticamente ahora no hay alternativa. En el plano político el panorama es desalen-

tador, no hay garantía: o es continuismo con MT, o con el arnulfismo tendríamos un gobierno parecido al de Endara, gobierno muy tradicional en sus planteamientos, sin capacidad de modernizarse. Y Vallarino más moderno, pero volcado a beneficio de los sectores financieros. La repartición de la ex Zona del Canal es lo que mueve a esta pelea. Hay mucho dinero de por medio. Vallarino salta a la palestra para representar al capital, pero sin intermediarios; no es a través de un Martín Torrijos o de una Mireya, es él directamente representante del capital. El objetivo es usar el Estado para usufructuar los beneficios del Canal.

En 1994, EPB implementó el Plan para uso del suelo de las áreas revertidas, ¿cuáles han sido los avances en lo proyectado? ¿Existen planes para las áreas que revertirán en 1999?

RL: Se pensaba que con el CMA esas zonas seguirían bajo poder de Estados Unidos. Estaban apostando a que habría reelección, pero con la derrota el CMA se congeló. No hay seguridad de continuismo, todavía quedan cinco meses y pueden correr muchas aguas. Fue un voto anti-*establishment*. El voto del *No* a la reelección también lo fue de *No* al CMA. Fue un tiro a dos bandas: el *No* a la reelección congeló las negociaciones del CMA. ¿Cómo iba a emprender otro referéndum cuando acababa de perder el de la reelección? Hay un efecto de dominó en esto: una derrota política quita autoridad moral para negociar.

A Estados Unidos tampoco le convenía negociar con un gobierno de esas características, un gobierno debilitado. Eso está influyendo ahora. Después del referéndum perdió credibilidad, legitimidad, es menos respetado por la población. Y con lo hecho hoy (violación de la autonomía universitaria) las cosas se agudizan. En lugar de frenar el movimiento popular, a la sociedad civil, lo que va a generar es un foco de conflicto, de definición histórica.

Cercenar la autonomía universitaria significa profundizar el enfrentamiento del gobierno con el pueblo. Por el lado de los estudiantes, la violación de la autonomía, pero para la derecha, la gente más conservadora, no le importa, sus hijos no estudian ahí. Al civilismo esta acción le sabe a violación de los derechos humanos, le recuerda cuando se intervenían sus clubes sociales con Noriega.

Ahora (9 de diciembre) el rector fue rodeado (cerca de 700 policías antimotines); la Fuerza Pública se metió, pero el viernes pasado (4 de diciembre) sí hubo enfrentamientos: había maestros, amas de casa, obre-

ros, incluso gente de la iglesia, religiosos, etcétera. En la Asamblea Legislativa piden entrar, que se escuche su punto de vista; los legisladores salen por la puerta de atrás y hay disgusto; hay desaire y se inconforman porque no se les atendió. Es una actitud de ira; los guardias de la Asamblea Legislativa dispararon con escopetas, entonces llamaron a los antimotines y la gente respondió con piedras.

¿Cree usted que Estados Unidos se conformará con el entierro del CMA?, o ¿acaso está albergando nuevos pretextos para permanecer militarmente? Ya se está manejando el argumento de la "colombianización" de Panamá.

RL: Hay dos cosas: Estados Unidos no ha renunciado al CMA. Lo que dijeron es que las negociaciones se cancelaban, pero Jesse Helms, el líder republicano en el Senado, dijo que ellos esperaban renegociarlo con un nuevo gobierno. Esta sería una pregunta interesante para los candidatos: ¿Sí estarían dispuestos a renegociar el CMA con Estados Unidos? Mireya no ha dicho ni sí ni no, al igual que Martín Torrijos. El CMA puede revivir después del nuevo gobierno porque Estados Unidos puede amarrar con los candidatos su apoyo, condicionándolo a su renegociación. El CMA no es punto final, digamos, es un punto y seguido, dependiendo de la clase de gobierno que tengamos aquí. Lo otro sería, que Estados Unidos busca como argumento alternativo al CMA, el temor a la colombianización. Esta es una reflexión interesante. En la década de los ochenta el peligro, políticamente hablando, venía de Nicaragua, Guatemala, la frontera con Centroamérica; la frontera con Colombia no era zona de guerra. Torrijos siempre tuvo una política hábil, de buenas relaciones. Pero ahora coincide con que las fronteras cambian de carácter. Los guerrilleros colombianos siempre han entrado a territorio panameño, sus tropas entran, descansan —hasta hacen ciertas compras— y se vuelven a ir. No es una zona de guerra sino de refrescamiento. Pero ahora las fronteras cambian de carácter. Ahora la frontera con Colombia es la zona de guerra y la de Centroamérica está tranquila. La violencia del sur no sabemos de dónde viene.

¿Qué tan real es esa guerra en el Golfo de Urabá, o región del Darién?

RL: Casualmente, cuando se estaba en las negociaciones del CMA, no se sabe si paramilitares o guerrilleros o el Ejército, pero alguien atacó. Se habla

del ELN o de las FARC; se habla de la autodefensa de Colombia, de narcotraficantes defendiendo sus intereses, de bandoleros o ex guardias sobreviviendo, o de ex guerrilleros haciendo fechorías. Bueno, el asunto es que cuando estábamos en plenas negociaciones del CMA hubo un ataque a Boca de Cupé, un gran escándalo y, casualmente, los gringos querían conseguir algo en las negociaciones; algo pasaba en el Darién, o sea había un problema que todo mundo temblaba, ¡ahí vienen los colombianos! Date cuenta de las circunstancias del país. No hay ejército propio y el que queda es el de los gringos. Mucha gente —no digo tú ni yo, pero otras personas sí— sienten la necesidad de estar protegidas. Entonces piensan que el mejor ejército es el de los gringos. Si no hubiera amenaza de ningún tipo no habría problema, si aquí no se amenaza la frontera con nadie, pero cuando hay presión hacia el oriente, hacia la frontera con Sudamérica, entonces se justificaría.

En este contexto, ¿Estados Unidos se respaldaría en el Protocolo de Neutralidad para presuntamente garantizar el libre tránsito por la vía interoceánica?

RL: Es cierto que Estados Unidos puede invocar el Protocolo de Neutralidad que permite la intervención unilateral de Estados Unidos, sea por motivos de este carácter o de cualquier otro, porque es permanente, pero eso es lo injusto. El Canal es una arteria que sirve a muchos países, pero principalmente al comercio de Estados Unidos. Pero ¿cuál es la diferencia? Porque tú dirás, entonces ¿para qué quieren CMA? No les hace falta. Porque según el Tratado de Neutralidad sería únicamente para reabrir el Canal, no puede permanecer en el país más que lo necesario. Es decir, que si el día de mañana un grupo de terroristas toma el Canal y lo dinamita sus fuerzas interventoras aniquilan a ese grupo terrorista y se van. No es igual a tener una base y entrenar gentes todo el año, hacer pruebas de armas químicas, tener una base de radar permanente para detectar vuelos; eso es muy diferente. Hay que ser puntual: el Tratado de Neutralidad es para reabrir el Canal y el resto no les debe interesar. Y tú puedes invocar esa misma cláusula y decir que la presencia no es permanente es eventual, porque ese mismo Tratado de Neutralidad habla de que la soberanía de Panamá está garantizada.

Pero existen las reservas de Concini, Nunn, entre otras.

RL: Claro, hay algunos que hacen interpretaciones unilaterales. La capacidad soberana de Panamá le permite a Estados Unidos abrir el Canal; es un atributo soberano. Lo otro es una forma de intervenir. Es un juego de argumentación en el que no creo; es una manera de intervenir. Pero no es lo mismo que el tratado de 1903, en donde se mantenía una actitud colonial directa: Panamá cedía a Estados Unidos su territorio como si fuese soberano. Por eso pienso que no se excluye la presencia del CMA en Panamá. Ellos van a tratar de plantear las bases permanentes porque la infraestructura del Istmo, la ubicación y el capital instalado que tienen le da una ventaja superior a este territorio sobre cualquier otra parte en donde quisieran ir a abrirlo. Además, es posible que en Panamá se dé el acuerdo de hacer un centro de entrenamiento disfrazado, donde la empresa privada ofrezca: 'yo le entreno o le capacito a 50 elementos *rangers* en la selva', pero sobre todo como si fueran civiles, como si fueran cursos que se matriculan, no un tratado para que se vengan a entrenar. Esta podría ser otra vertiente, que sin CMA, sin tratado, se hiciera. Pero de todos modos no es igual. Tendría que ser camuflado, con poca gente. No tiene la misma trascendencia tener 5 mil o 6 mil hombres.

En cuanto a la "colombianización", ¿Estados Unidos podría estar financiando a los grupos que se confrontan para tener el pretexto de intervenir. Estaría creando el clima para poder hacerlo?

RL: Definitivamente, cuando te decía de los ataques en Boca de Cupé en los momentos de negociación del CMA, muchos de éstos fueron inducidos. No es que los norteamericanos sean los que directamente estén dirigiendo, sobre todo en el caso de las autodenominadas fuerzas de autodefensa —que son los grupos paramilitares que se dedican a perseguir a los guerrilleros, pero que supuestamente son civiles—, pero todo mundo sabe que son del ejército. Ahí se sospecha que la inteligencia norteamericana y la CIA está infiltrada, ayudando en la lógica de la lucha contra las drogas. Eso es lo que justifica que Estados Unidos apoye; se supone que no debería respaldar a fuerzas antidemocráticas, como antes que daban golpe militar. No me sorprendería que el próximo año hubiera un *boom* en el Darién; maten a un montón de gente, claro para que llamen a una renegociación del CMA. Se puede llegar hasta el punto de que la mis-

ma población en Panamá llame, aclame que se queden los gringos. Pero la pelea no es tanto por el Darién; no hay esa acumulación de fuerzas negativas. Hay una riqueza forestal, minera, pero no hay una riqueza tan considerable que permita una acumulación de fuerzas negativas de tal magnitud que se atrevan a llevar a la guerra al Darién; es una región rica pero no tanto como para desatar una disputa. Creo que el problema es más político. Lo que pasa con Colombia tiene un enorme efecto acá, en Panamá. Con Pastrana y el acuerdo de Paz aquí estamos contentos, porque sí se logra la paz en Colombia, se le quita a Estados Unidos el principal argumento que tiene. El cese a la violencia en Colombia, beneficia a Panamá. En el Caribe, Cuba tampoco es peligro, está contra el suelo. Es importante ver este marco geopolítico de la región. Las bases militares de Estados Unidos aquí son un peligro, más que una garantía; por eso su salida nos beneficia. Son un imán para atacar a Estados Unidos.

Pero existe el deseo por parte de algunos panameños que piden que se queden las fuerzas norteamericanas. Otro punto sería el impacto económico de su salida.

RL: Se calcula en 300 millones al año lo que las bases militares aportan (apartamentos, compras, etcétera). Pero aún reduciendo el número de tropas, con el CMA, el aporte económico pon tú que se reduciría 100-150 millones de dólares. Panamá tiene un presupuesto nacional al año de 5 a 6 mil millones de dólares, así es que las pérdidas no serían de gran importancia. En comparación con una economía desarrollada, esto no es nada, no es que el país vaya a caer porque los soldados ya no compren cerveza o porque decaigan los prostíbulos. No inciden de tal manera que perjudiquen a la economía mayormente. Claro, a algunos sectores los afecta. En general, ni con el empleo que supuestamente generaría, estamos hablando de mil, mil 500 trabajadores que laborarían allí, el impacto sería tan significativo.

¿Cuáles serían los retos fundamentales del nuevo gobierno panameño ante el vencimiento de los tratados, en particular al Tratado de Neutralidad y sus enmiendas? ¿Es factible anteponer una visión de Estado a los intereses coyunturales?

RL: Lo que Panamá debiera hacer es renegociar, pedir la nulidad del Tratado de Neutralidad. Yo no sé por qué un tratado tiene que seguir cuando ya se venció —el Tratado de Neutralidad no tiene fecha de termi-

nación. El del Canal termina en 1999; otro que garantice la independencia de Panamá con otro país no es necesario. Panamá debiera buscar alianzas a nivel internacional para conseguir la nulidad del Tratado de Neutralidad. Y sobre eso no tener ningún otro tratado bilateral con Estados Unidos.

Panamá, 9 de diciembre de 1998.

Conclusiones

La invasión de Estados Unidos a Panamá fue un parteaguas en la historia de esta nación. Con esta gran y descarnada acción bélica, Washington pretendió evadir el cumplimiento de los Tratados Torrijos-Carter en aras de su estrategia global de dominación, de su política de seguridad nacional —la cual sigue apoyándose en la doctrina Monroe— que inventa sórdidas guerras contra el narcotráfico. Habría que empezar por aceptar que el narcotráfico es la contracara de la drogadicción, que ésta existe desde antes que hubiese cárteles —ya sea de Cali, de Medellín, de Tijuana, del Golfo, etcétera—, que perdurará mientras exista su prohibición, que bajo el pretexto de su erradicación se esconden consideraciones político-estratégicas e intervencionistas y, finalmente, que el sistema financiero internacional se ha vuelto adicto a los narcodólares. Las cifras proporcionadas por el Observatorio Político de las Drogas así lo confirman: entre 300 y 500 mil millones de dólares son *blanqueados* anualmente en el mundo y sus principales beneficiarios son Estados Unidos, Japón, Italia, Francia y Suiza; sólo el 10 por ciento de ese total regresa a los países productores. ¿No sería más factible —aunque no redituable— que el problema de las drogas fuera atacado por los ministerios o secretarías de Salud y de Educación y no por policías y estrategias militares? Porque, entonces, ¿hasta dónde irá a parar esa presunta lucha contra los estupefacientes? Definitivamente, ésta obedece a otra lógica.

En la relación bilateral Panamá-Estados Unidos se advierte la pretensión de Washington de reabrir las negociaciones del CMA con la actual mandataria istmeña. El líder republicano del Senado estadounidense, Jesse Helms, así lo ha manifestado. Incluso, la Casa Blanca podría condicionar su apoyo al gobierno de Mireya Moscoso sobre la base de esta posibilidad. En este mismo contexto, existe el "peligro" de la "colombianización" de Panamá en la zona fronteriza con Colombia, temor propalado por el mismo imperio para cubrir otro flanco, en caso de que el CMA no pudiera ser resucitado. Dentro de esta variante, Washington ya ha expresado su interés de convertir el aeropuerto internacional de Tocumen —en lugar de la base aérea Howard— en su centro de operaciones militares, desde donde se desplazarían con rapidez hacia la región del Darién para supuestamente combatir a los narcotraficantes, a la narcoguerrilla. Habría que estar muy pendientes del proceso de negociación entre el gobierno de Andrés Pastrana y los guerrilleros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) porque, definitivamente, la pacificación de este país le quitaría a Estados Unidos un instrumento para seguir legitimando sus intromisiones en la patria de Torrijos.

Aunque la importancia del Canal en el esquema estratégico de Estados Unidos ha registrado cambios drásticos en las últimas cinco décadas —la necesidad de tener ejércitos dispersos por todo el mundo ha sido desplazada— y el comercio mundial ha pasado por rápidas transformaciones —Estados Unidos ya no depende del Canal para importar y exportar, debido al puente terrestre continental que enlaza las costas este y oeste de ese país—, algunas instalaciones en el Canal, sobre todo la base Howard, sigue siendo esencial en el esquema de seguridad nacional de Washington. Así lo ha manifestado el Pentágono, a través de Charles Wilhelm, jefe del Comando Sur, quien dijo que las recientes incursiones insurgentes y el tránsito "más vigoroso" de los narcotraficantes a través de Panamá podría requerir una intervención militar unilateral de Estados Unidos. Por su parte, el zar antidrogas, Barry McCaffrey, afirmó que Colombia es un asunto de "emergencia" que necesita de todo el apoyo estadounidense. En tanto, la guerrilla colombiana afirmó que no es más que un pretexto para no abandonar el Canal. El ex embajador de Panamá en México, Nils Castro, indicó por su parte que se estaba usando propagandísticamente un peligro inexistente para justificar la reapertura de conversaciones militares con Mireya Moscoso. Los insurgentes colombianos no tienen obje-

tivos en Panamá, por lo que es incongruente querer relacionar lo que ocurre en la frontera colombiano-panameña con el normal funcionamiento del Canal.

Ahora bien, la invasión a Panamá trastocó no sólo su aparato militar, sino todo el sistema político-económico y social, sujetando las políticas interna y externa. Con la ayuda de las fuerzas de ocupación Endara se dio a la tarea de defender los intereses de la oligarquía financiera: decretó la desintegración de las FDP y la creación de la FPP; inició las privatizaciones de las empresas estatales; reformó el sistema judicial, el Código del Trabajo y todas aquellas leyes contrarias al modelo neoliberal; reprimió al movimiento popular y desató una cacería de brujas contra el que osara criticar a su gobierno. Y no había de otra, su débil gobierno intentó hacer valer su autoridad a través de la fuerza y no del consenso. La coalición gobernante se fracturó y el costo político fue su derrota en los comicios de 1994 ante el candidato del PRD, Ernesto Pérez Balladares (PRD). Éste retomó en su campaña electoral los postulados torrijistas y criticó el modelo neoliberal. Pero una vez en el gobierno, esa luz de esperanza prontamente se esfumó; el mandatario continuó con la desnacionalización de la economía; ratificó la abolición del Ejército —renunciado al derecho de defender la soberanía territorial y el Canal— y reformó la estructura policial; sujetó a la ARI a las órdenes del Ejecutivo y aprobó la creación de la Autoridad del Canal de Panamá —el artículo II autoriza que las leyes de Estados Unidos sigan rigiendo en el Canal tras su devolución— que sustituyó a la Comisión del Canal, entre otras medidas.

La política de la ARI para los bienes revertidos no ha corrido mejor suerte: la oligarquía bancaria y el capital transnacional se aseguran ya la mayor tajada en el reparto del Canal. Hasta ahora ha imperado más la improvisación que una planeación adecuada; así lo revelan la venta de un mismo muelle a tres empresas extranjeras distintas, los escándalos de corrupción en torno a la venta de viviendas. Tal pareciera que, pese a que la nación hoy cuenta con una enorme riqueza para desarrollarse —de la cual fue privada durante casi todo este siglo—, se pretende reafirmar el papel de una economía de servicios en detrimento del impulso de los sectores productivo y agropecuario. Por ello, considero al igual que el extinto Chuchú Martínez, que la regla se confirma: “[...] la geografía y la historia de Panamá han determinado una economía de servicios y una mentalidad de sirvientes en muchos panameños que ya es tradicional... La tradición se autoalimenta [...] girando en un círculo, éste sí, vicioso [...]”.

En Panamá se requiere antes que una revolución social una revolución mental.

Es cierto que Panamá no se puede sustraer a los fenómenos de globalización de las economías, pero también es cierto que la nación podría fomentar su integración a ese proceso priorizando el uso potencial de las áreas revertidas en función del desarrollo productivo del país; es decir, promoviendo a los sectores industrial, manufacturero y agropecuario. Siendo realistas y en el mejor de los casos, Panamá debiera acelerar la aplicación de ese modelo y perfeccionarlo de acuerdo con la nueva realidad que representa el usufructo del Canal, en provecho de la nación y no sólo de la oligarquía nativa y las transnacionales.

Por otra parte, Panamá no debió renunciar al derecho que le otorgan los Tratados Torrijos-Carter de exigirle a Estados Unidos entregar los bienes revertidos limpios de todo clase de contaminantes —gases tóxicos, asbestos, disolventes, combustibles sólidos, minas sin detonar, entre otros— altamente dañinos. Esas instalaciones —son 20 por lo menos— no sólo representan un peligro sino que perderán su valor comercial y Panamá asume una actitud antinacional. Hay que recordar que, en un afán por allanarle el camino a Estados Unidos, Pérez Balladares afirmó que la descontaminación de las bases militares y los polígonos de tiro implicaría la destrucción de extensas áreas de bosques. Por su parte, Washington no mostró mayor disposición para cumplir con sus obligaciones. Pero, en todo caso, apoyada en el Convenio sobre Armas Químicas (29-IV-1997), Panamá pudo haberle exigido a la Casa Blanca la limpieza de las áreas contaminadas antes de que terminara este siglo.

En el plano político-electoral, el panorama no es nada alentador: Papa Egoró, que en las elecciones de 1994 se constituyó en una alternativa, ahora sólo lucha por mantener su registro. El PRD no es una opción; la cúpula de esta organización ha sido "oligarquizada" y, aunque la mayoría de la base reprueba las privatizaciones no tiene capacidad de protestar; los mandos medios están controlados. Por otra parte, es necesario puntualizar que con el gobierno de Mireya Moscoso no habrá un cambio radical de rumbo en las políticas hasta ahora aplicadas; no existen indicios, ni endógenos ni exógenos, para afirmar lo contrario. Además, ni el PRD ni ninguna otra agrupación política sería garantía suficiente para poder hacerlo; se necesitaría la confluencia de las distintas fuerzas políticas y sociales para, en un esfuerzo concertado, emprender los cambios que la nación demanda.

Por estas razones, Panamá ante el nuevo siglo tiene innumerables e imposterables retos: al asumir totalmente la responsabilidad en la administración y defensa del Canal debe realizar un esfuerzo excepcional para hacer de su política exterior un asunto de interés nacional prioritario — una tarea esencial sería luchar por la derogación del Tratado de Neutralidad—; diseñar una política de seguridad nacional que se ajuste a las exigencias propias y no a los intereses de Estados Unidos; modernizar la vía acuática ante las exigencias del comercio marítimo mundial —los pronósticos marcan un límite en la capacidad operativa del Canal para el 2010—; replantear la política para las áreas revertidas orientada a un uso más racional y equilibrado entre los diversos sectores económicos que rompan con la tradición de perpetuar el esquema de desarrollo hacia afuera; es decir implementar medidas que reafirmen su independencia en todos los planos. En este sentido, sería urgente y deseable un reajuste de las estructuras económico-políticas que desembocara en la creación de un sistema democrático —acorde con los nuevos tiempos— que incorporara a la sociedad civil y a los sectores trabajadores bajo una dinámica de libertad y no de sujeción.

Sin lugar a dudas, en la lucha por reafirmar a la nación istmeña destaca la experiencia de gobierno del general Omar Torrijos Herrera, sobre todo respecto a la implementación de su política exterior que concluyó con la firma de los Tratados de 1977. El régimen de Torrijos abandonó las estrategias de negociación reservada —implementadas por sus predecesores y por Endara y Pérez Balladares posteriormente— e instrumentó fórmulas de consenso no sólo interno sino externo para obligar a Estados Unidos a negociar. Ésta sería una de las herencias más rescatables de los postulados torrijistas: ponderar los asuntos nacionales por sobre los intereses de Estados Unidos; es decir no negociar subrepticamente en perjuicio de la nación y después someter lo acordado a la consulta popular. El costo político de estas decisiones se dejó ver el 30 de agosto de 1998 en el referéndum que dijo *No* a la reelección de Pérez Balladares —por las repercusiones de las medidas de ajuste estructural— e indirectamente *No* a la instalación del CMA en la base aérea Howard. Esa sería la lección que habría que retomar: anteponer un proyecto nacional incluyente de todos los sectores sociales y políticos —el cual garantizaría la soberanía territorial y la integridad nacional— a las decisiones de política exterior. Sólo así el Estado podría legitimarse y, por tanto, disminuir las presiones externas de otros países, en especial de Estados Unidos.

Ahora bien, los Tratados Torrijos-Carter —con todo lo controvertible que éstos hayan sido, sobre todo el Protocolo de Neutralidad— culminaron el último día de 1999 y cerraron un ciclo iniciado en 1979 y, para ser más exactos, ese proceso retrocede a las negociaciones canaleras y a las políticas internas impulsadas por Torrijos. Aunque fueron otros los tiempos, durante su gobierno hubo una congruencia en las directrices endógenas y exógenas. Tan fue así que redefinió el papel de la Guardia Nacional; promovió el desarrollo de los sectores estratégicos de la economía, de las agroindustrias; nacionalizó a la Fuerza y Luz y tierras de la Boston Coconut Company; creó los 505 corregimientos y consejos de barrio; impulsó las reformas agraria, con la creación de los asentamientos campesinos, y la educativa, que en 1979 fue desechada; se aprobó un nuevo Código del Trabajo que modernizó las relaciones obrero-patronales, en aras de la reproducción del capital.

Estas medidas le permitieron obtener el consenso necesario para implementar su política exterior. Empero, con el Centro Financiero Internacional Torrijos refrendó el rol de Panamá como centro de operaciones externas y lo contrapunteó con el interés primordial de “producir para liberar”. Por otra parte, ante la incapacidad de los sectores empresariales, Torrijos reforzó el papel del Estado en la economía a través del aumento de la deuda pública, lo cual redundó en mayor dependencia. En general, las reformas impulsadas entraron en contradicción con los intereses de los sectores dominantes —que fueron fortaleciéndose poco a poco—, que emprendieron una lucha por dismantelar al torrijismo desde 1978; ahí está la Ley 95-70, la contrarreforma al Código del Trabajo, entre muchas otras medidas. Este proceso culminó con la invasión de Estados Unidos a Panamá y la desarticulación de las FDP.

La decisión de Torrijos de regresar a los militares a los cuarteles y de fundar el PRD fue una medida a destiempo. El liderazgo castrense fue incapaz de mediar en los conflictos entre los sectores dominantes y la sociedad panameña; de hecho, priorizó más su interés por mantenerse en el poder que por instrumentar políticas que le garantizaran el respaldo de las capas medias y de los sectores populares. El precio pagado fue la desintegración de las FDP y un antimilitarismo ampliamente extendido en la sociedad istmeña. Pese a esta actitud, y ante las exigencias de la defensa del Canal, urge redefinir las funciones de la FPP, o estudiar la conveniencia o no de crear un Ejército. Ello descartaría la posibilidad de que bajo el pretexto de defender el Canal fuerzas extranjeras continúen interviniendo en Panamá.

Entonces, desde 1978 hasta nuestros días, asistimos al fortalecimiento de la oligarquía financiera y bancaria; al intento de ésta por copar las distintas esferas del poder; al repliegue del Estado en sus obligaciones para con el desarrollo y defensa nacional y al aumento de las presiones sociales. Éstas se recrudecieron con mayor fuerza durante los gobiernos de Endara y Pérez Balladares, pero las fuerzas movilizadas no han logrado consolidar su organización por el peso del corporativismo y la embestida neoliberal.

Por todas estas razones, los postulados torrijistas de integridad territorial, soberanía, autodeterminación e independencia nacional siguen teniendo vigencia y son factores por los que Panamá tendrá que seguir luchando y en esa lucha fortalecer la conciencia nacional. Porque Torrijos todavía tiene qué hacer en la nación istmeña: "Torrijos es hijo de la tradición más noble de Panamá: 'Fue la conclusión natural de una tradición que parte de Felipillo, el negro; de Urraca, el indio [...] de Prestán, el mulato; de Victoriano Lorenzo, el cholo; del humilde vendedor de sandías de 1856 que provocó una ola de odio anticolonialista justamente en los tiempos de William Walker [...]".

Bibliografía

AROSEMENA, Justo, *Panamá y Nuestra América*. Introd., selec. y notas de Ricaurte Soler. México, UNAM, 1981, 394 pp. (Biblioteca del Estudiante Universitario, 107).

BOLÍVAR PEDRESCHI, Carlos, *Canal propio vs. Canal ajeno*, en *Tareas*, Panamá, 1973, 56 pp.

CAMACHO GUTIÉRREZ, Roberto Mario, *Una retrospectiva a la invasión norteamericana a Panamá*. México, UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1994, 177 pp. (Tesis de licenciatura)

CASTILLO, Jorge A., "El Canal de Panamá. Eje de una dinámica de acumulación externa", en revista *Tareas*, núm. 59, Panamá, julio-diciembre de 1984.

CASTRO HERRERA, Guillermo, "Panamá; nacionalismo y liberación: perspectiva para los años ochenta", en revista *Cuadernos Americanos*, núm. 242, mayo-junio de 1982.

CASTRO HERRERA, Guillermo, "Panamá ante la década de 1980", en revista *Foro Internacional*, núm. 4, vol. XX, Colmex, México, abril-junio de 1980.

CASTRO, Nils y ORTEGA, Oydén, "Canal de Panamá: a cinco años del tratado, nuevas causas de conflicto", en revista *Foro Internacional*, núm. 2, vol. XXVI, Colmex, México, octubre-diciembre de 1985.

CASTRO, Nils, "Panamá: en el camino de la reconstrucción nacional", en revista *Estrategia*, núm. 93.

Constitución Política de la República de Panamá. Panamá, 1972, 111 pp.

DIETERICH, Heinz, "Bush derrocó a Noriega por tornarse independiente, acusa Noam Chomski", en revista *Proceso*, México, 1-I-1990.

"El futuro de nuestra América se decide en Panamá", entrevista publicada en la revista *Estrategia*.

ELTON, Charlotte, coord., *Panamá: evaluación de la sostenibilidad nacional*, vol. 7. Panamá, Centro de Estudios y Acción Social (CEASPA), 1997, 175 pp.

ELTON, Charlotte; CASTILLO, Jorge, et al., *Canal: desafío para los panameños*. Panamá, CEASPA, 1987, 181 pp.

ESPINO, Rodrigo y, MARTÍNEZ, Raúl, *Panamá. Una historia breve*. México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora/Universidad de Guadalajara/ Alianza Editorial Mexicana, 1988, 193 pp. (Col. Centroamérica y el Caribe).

FARNSWORTH, David N. y, MCKENNEY, James W., *Las relaciones Estados Unidos-Panamá*. México, Gernika, 1986, 322 pp.

FIGUEROA FIGUEROA, Yolanda Susana, *Noriega: ¿culpable o inocente de la invasión de Estados Unidos a Panamá?* México, UNAM-ENEP Aragón, 1994, 131 pp. (Tesis de licenciatura)

FISHER, Georges, "Temas nacionales del Canal de Panamá: nuevos problemas", Doris Rojas trad., en *Tareas*, núm. 54, Panamá, marzo-julio de 1982.

GANDÁSEGUI, Marco A., h., "El Canal de Panamá: setenta años de luchas populares por 'una sociedad más humana, más justa y más libre'", en *Tareas*, núm. 59, Panamá, julio-diciembre de 1984.

GANDÁSEGUI, Marco A., h., "Participación política: Panamá rechazó política neoliberal", en *Tareas*, núm. 100, Panamá, septiembre-diciembre de 1998.

GANDÁSEGUI, Marco A., h., "Temas nacionales: ¿debe contar Panamá con un ejército", en *Tareas*, núm. 88, Panamá, septiembre-diciembre de 1994.

GANDÁSEGUI, Marco A. h. y, GOROSTIAGA, Xabier, *Panamá: ¿sólo un Canal?* Panamá, CELA "Justo Arosemena"/CEASPA, 1975, 81 pp. (Cuadernos de Coyuntura 2).

GANDÁSEGUI, Marco A., h., *La democracia en Panamá*. México, Editorial Mestiza-UAM, 1989, 147 pp.

GANDÁSEGUI, Marco A., h., *Las empresas públicas en Panamá*. Panamá, CELA "Justo Arosemena", 1982, 150 pp.

GANDÁSEGUI, SAAVEDRA, et al., *Las luchas obreras en Panamá: 1850-1978*. Panamá, CELA "Justo Arosemena", 1980, 216 pp.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, coord., *Estados Unidos, hoy*. México, S. XXI-IIS-UNAM, 1984, 428 pp.

GOROSTIAGA, Xabier, *Panamá y la Zona del Canal*. Argentina, Tierra Nueva, 1975, 73 pp. (Colección Proceso 3).

GREEN, Graham, *El General*, México, FCE, 1985, 216 pp.

GUTIÉRREZ PITA, Ignacio, "La neutralidad del Canal de Panamá", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 43, México, SRE, verano 1994.

IANNI, Octavio, *El colapso del populismo*. México, Fac. de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, 1974 (Serie Estudios 39).

JARAMILLO LEVI, Enrique, coord., *Una explosión en América: el Canal de Panamá*. México, Siglo XXI, 1976, 380 pp.

JOVANÉ, Juan A., "El Canal de Panamá y la acumulación del capital corporativo norteamericano", en *Anuario de Estudios Centroamericanos*, núm. 3, 1997.

LABRUT, Michèle, *Éste es Omar Torrijos*. Panamá, Litografía ENAN, 1982, 184 pp.

LINARES, Julio E., "Soberanía y Canal de Panamá-hoy", en *Tareas*, núm. 59, Panamá, julio-diciembre de 1984.

LUNA, Lucía, "Después de condenarlo, el Papa se vio obligado a proteger a Noriega", en *Proceso*, México, 22-I-1990.

MARTÍNEZ, José de Jesús, *Mi general Torrijos*. México, Presencia Latinoamericana, 1988, 271 pp. (Premio Testimonio Casa de las Américas 1987).

MEDINA CASTRO, Manuel, *Historia de un latrocinio: el Canal de Panamá*. México, Diógenes, 1973.

MOLINOS DELASWSKY, Fernán, *Un puente entre los mundos. Una cronología de la historia del Canal de Panamá*. Panamá, UNESCO-CELAP-PNUD, Servigráficos Panamá, 1998, 191 pp.

MONTEFORTE TOLEDO, Mario, *Centroamérica. Subdesarrollo y dependencia*. México, IIS-UNAM, 2 tt., 1972.

OPAZO, Andrés y, SMITH, David, "Decadencia populista, protesta popular y comunidades eclesiales de base en Panamá", en *Revista de Estudios Sociales Centroamericanos*, núm. 33, vol. 11, septiembre-diciembre de 1982.

ORTEGA D., Oydén, "La neutralidad del Canal de Panamá y el año 2000", en *Tareas*, núm. 86, Panamá, 1994.

- ORTÚZAR, Ximena, "General Omar Torrijos: en el Canal y en la historia", en revista *Convergencia*, núm. 3-4, agosto-octubre de 1981.
- "Panamá 1989: se profundiza la crisis", en *Coyuntura Centroamericana*. México, diciembre 1988-enero 1989, pp. 19-21.
- PÉREZ BALLADARES, Ernesto "Discurso de la toma de posesión del Presidente de la República de Panamá", en *Panorama Centroamericano. Reporte Político*, Documentos, núm. 97, Guatemala, septiembre de 1994.
- PUIG, Carlos, "El imperio lanzó su fuerza contra Noriega", en *Proceso*, México, 25-XII-1989.
- Q. ALEMANCIA, Jesús y LEIS, Raúl, *Reversión canalera: Informe de un desafío*, vol. 6. Panamá, CEASPA, 1995, 147 pp. (Serie Panamá Hoy)
- República de Panamá, "Políticas Públicas para el Desarrollo Integral: Desarrollo Social con Eficiencia Económica". Panamá, septiembre de 1994.
- RODRÍGUEZ, Mario A., *La Revolución panameña*. Panamá, s/e, 1960.
- SELSER, Gregorio, "Las bases de EEUU en Panamá. El destino del Comando Sur y de la Escuela de las Américas", en *Tareas*, núm. 57, Panamá, 1984.
- SELSER, Gregorio, *El Documento de Santa Fe, Reagan y los derechos humanos*. México, Alpa Corral, 1988, pp 8-86.
- SELSER, Gregorio, *El rapto de Panamá; de cómo los Estados Unidos se apropiaron del Canal*. Costa Rica, EDUCA, 1977, 319 pp.
- SELSER, Gregorio, *Érase un país a un canal pegado*. México, Universidad Obrera de México, 1989, 293 pp.
- SELSER, Gregorio, *Panamá: autodeterminación versus intervencionismo de Estados Unidos*. México, CIDE, 1988, 148 pp.
- SOLER TORRIJOS, Giancarlo, *La invasión a Panamá. Estrategias y tácticas para el nuevo orden mundial*. Panamá, CELA "Justo Arosemena", 1993, 208 pp.
- SOLER, Ricaurte, selec., *Panamá: dependencia y liberación*. Costa Rica, EDUCA, 1974, 301 pp.
- SOLER, Ricaurte, "Panamá: nación y oligarquía", en González Casanova, Pablo, coord., *América Latina: historia de medio siglo. México, Centroamérica y el Caribe*, 5a. edición, vol. 2. México, Siglo XXI-UNAM, 1988, pp. 424-449.
- SOLER, Ricaurte, *Formas ideológicas de la nación panameña*. Costa Rica, EDUCA, 1972, 148 pp.
- SOLER, Ricaurte, *La invasión de Estados Unidos a Panamá: neocolonialismo en la posguerra fría*. México, Siglo XXI, 1991, 186 pp.
- SOLER, Ricaurte, *Panamá: historia de una crisis*. México, Siglo XXI, 1989, 119 pp.

SPENCE, Edgar, *Panamá: modelo para armar. Un endave político-militar*. Nicaragua, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), 1989, 56 pp. (Cuadernos de Pensamiento Propio, Serie Ensayos 17).

TORRES ÁBREGO, José E., "Panamá: efectos del régimen de Torrijos en la estructura económica", en *Revista de Comercio Exterior*, núm. 1, vol. 32, México, enero de 1982.

TORRIJOS HERRERA, Omar, *Comandante de los pobres* (selección y prólogo de José de Jesús Martínez). España, Centro de Estudios Torrijistas, 1984, 176 pp.

TORRIJOS HERRERA, Omar, *La batalla de Panamá*. Argentina, EUDEBA, 1973, 122 pp.

TORRIJOS HERRERA, Omar, *Nuestra Revolución*. Panamá, Ministerio de Relaciones Exteriores, 1974, 183 pp.

TORRIJOS HERRERA, Omar, *Papeles del General* (selección y notas de José de Jesús Martínez). España, Centro de Estudios Torrijistas, 1984, 207 pp.

TORRIJOS HERRERA, Omar, *Torrijos por Torrijos; entre el discurso y la realización, propuestas políticas para América Latina*. Argentina, Plus Ultra, 1992, 100 pp.

TORRIJOS HERRERA, Omar, "La Línea", en revista *Tricontinental*, núm. 82, julio-agosto de 1982.

Tratado del Canal de Panamá (Torrijos-Carter), 7-IX-1979. Panamá, Imprenta Universitaria, 236 pp.

TURNER, Jorge, *Sindicatos, nuevos movimientos sociales y democracia*. México, Universidad Obrera de México, 1994, 185 pp.

VIARIOS AUTORES, *Centroamérica: una historia sin retoque*. México, El Día-III-UNAM, 1987, 298 pp.

VIARIOS AUTORES, *Estados Unidos. La dependencia militar latinoamericana*. México, CIDE/Perspectiva Latinoamericana, Cuadernos semestrales, núm. 4, segunda edición, 1980, 544 pp.

VIARIOS AUTORES, *Los populismos. Críticas de la economía política*. México, Ediciones El Caballito, núm. 20-21, 1980.

VIARIOS AUTORES, *Relaciones entre Panamá y los Estados Unidos*. Panamá, Biblioteca Nuevo Panamá/Ministerio de Educación, Imprenta Universitaria, 1973, 429 pp.

VIARIOS AUTORES, *Torrijos. Figura-tiempo-faena*, revista *Lotería*, vol. 1, núms. 305, 306, 307, 308, 309, Panamá, 1987, 297 pp.

VILLANUEVA AYÓN, Miriam, *Panamá hacia el siglo XXI: los desafíos estratégicos*. México, Universidad Iberoamericana, 1998, 326 pp. (Tesis de licenciatura).

WEFFORT, FRANCISCO, *Clases populares y desarrollo social: contribución al estudio del populismo*. México, Escuela Latinoamericana de Sociología-FLACSO, 1970, 90 pp.

WEFFORT, FRANCISCO, *Participação y conflicto industrial*, Río de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 1967.

YAU, Julio, *El Canal de Panamá. Calvario de un pueblo*. Madrid, Mediterráneo.

Panamá: otros suplementos, boletines y folletos consultados

"ARI a tres años de gestión: un compromiso nacional con respuestas concretas" (suplemento especial), agosto de 1998.

ARI Noticias (gaceta informativa de la ARI): núms. 103 y 105: del 11 al 17 y del 25 al 31 de mayo de 1998; núms. 87, 96 y 115: del 5 al 11 de enero, del 23 al 29 de marzo y del 3 al 9 de agosto de 1998; núm. 102: del 4 al 10 de mayo; núms. 88, 109 y 121: del 12 al 18 de enero, del 22 al 28 de junio y del 14 al 20 de septiembre de 1998; núm. 104: del 18 al 24 de mayo de 1998; núms. 86, 91, 92, 93 y 95: del 22 al 28 de diciembre de 1997, del 2 al 8, del 9 al 15 de febrero, del 28 de febrero al 8 de marzo, y, del 16 al 22 de marzo de 1998; núms. 96 y 131: del 23 al 29 de marzo y del 23 al 29 de noviembre de 1998; núm. 92: del 9 al 15 de febrero de 1998; núms. 95: 103 y 106: del 16 al 22 de marzo, del 11 al 17 de mayo y del 1 al 7 de junio de 1998; núms. 108, 112 y 116: del 15 al 21 de junio, del 13 al 19 de julio y del 10 al 16 de agosto de 1998; núm. 100: del 20 al 26 de abril de 1998.

Boletín de la Asamblea Legislativa (25-II-1993 y 7-III-1995), Panamá.

Datos para Nuevas Premisas, núm. 55, año 11, CELA, octubre de 1998; núm. 53, año 11, junio de 1998;

Diálogo Social, núm. 181, año XVIII, agosto de 1985; núm. 229-230, febrero-marzo de 1990.

El Canal de Panamá Hoy, núm. 35, año 7, CELA, noviembre de 1998; núm. 34, año 7, octubre de 1998;

Este País, año XII, núm. 44, noviembre de 1998, CEASPA, 1998.

La Chiva, noviembre-diciembre de 1995.

La Ruta (boletín del Instituto del Canal), núm. 11, julio-agosto de 1998; núm. 7, diciembre de 1997; núm. 6, octubre de 1996.

Periódicos consultados

México:

El Día: suplemento *El Gallo Ilustrado* (21-I-1989): 13-VIII-1989; 11 y 12-VIII-1989.

El Economista: 18-IV-1997.

El Financiero: 11-IV-1996; 25-IX-1998; 5-I-1999.

El Nacional: 2-X-1997.

El Universal: 9-I-1998; 6-XI-1998.

Excélsior: 2-I-1990; 8-V-1993; 30-X-1994; 27-I-1998; 31-VII-1998.

La Crónica: 9-I-1998.

La Jornada: 21, 24, 26 27, 28 y 31-XII-1989; 3, 4, 6, 7, 24, 25 y 26-I-1990; 1, 8, 11 y 14-II-1990; 2, 22, 28 y 31-III-1990; 1, 3 y 31-IV-1990; 2, 7, y 22-V-1990; 4, 13, 23 y 30-VI-1990; 1-VII-1990; 2, 3, 13, 24 y 27-VIII-1990; 4-IX-1990; 17, 22 y 31-X-1990; 2, 5, 11 y 14-XI-1990; 6, 7, 12, 14 y 31-XII-1990; 14-I-1991; 7-II-1991; 8, 11 y 12-IV-1991; 13-VI-1991; 25-VII-1991; 31-I-1992; 13-II-1992; 23-IX-1992; 16 y 19-XII-1992; 26-III-1993; 29-V-1993; 4-VI-1993; 23-X-1993; 29-XI-1993; 8 y 20-XII-1993; 8-I-1994; 2-II-1994; 18-IV-1994; 5, 9 y 26-V-1994; 24-VIII-1994; 26-XI-1994; 15 y 24-I-1996; 15-II-1996; 15-IV-1996; 4 y 30-VII-1997; 4-VIII-1997; 17-VI-1998; 26, 27 y 28-VIII-1998.

Unomásuno: 14-VI-1987.

Panamá:

La Prensa: 28-VIII-1990; 21-XI-1991; 22-VI-1996; 15-IX-1997; 31-III-1998; 27-IX-1998; 11 y 15-XII-1998.

El Panamá América: 7-IX-1995; 14-III-1996; 4 y 5-X-1996; 14, 25 y 27-II-1997; 9-III-1997; 25 y 27-V-1997; 15-IX-1997; 2 y 20-III-1998; 17 y 26-VI-1998; 3, 22 y 23-VII-1998; 2-VIII-1998; 8, 9, 11, 13, 24 y 27-IX-1998; 22, 23 y 30-XI-1998; 2, 9, 10, 11, 14, 15 y 19-XII-1998.

Servicios informativos de agencias:

AFP: "Más de dos años de crisis en Panamá", "Panamá-Noriega-Biografía" (3-X-1989); "Presidente electo de Panamá integra a adversarios en su gabinete" (10-V-1994).

ALAI: "La invasión a Panamá: el por qué y cómo" (II-1990); "Narcotráfico: la nueva amenaza" (III-1990).

ANSA: "Panamá: cronología 89" (3-X-1989).

EFE: "Marc Cisneros se declara partidario de la intervención" (31-VII-1989); "No se descartan pagar deuda a banca privada por bienes del Estado" (29-IV-1993).

Infopress Centroamericana: "Expulsado embajador cubano: ¿gobierno paralelo a Endara?" (29-V-1990); "Se acelera la privatización" (11-VI-1992); "Panamá: gobierno enfrentó ola de paros y protestas" (2-VIII-1990); "Panamá: crisis gubernamental con nuevos escenarios" (30-VII-1990).

Notimex: "Acuerdan Endara y Pérez Balladares formar grupo de transición" (9-V-1990).

Reuters: "Panamá: cronología de una crisis" (3-X-1989).

Siglas utilizadas

AC	Acción Comunal
ADOC	Alianza Democrática Civilista
AEUP	Asociación de Empleados de la Universidad de Panamá
ALAI	Agencia Latinoamericana de Información
AMP	Autoridad Marítima de Panamá
ANRC	Asamblea Nacional de Representantes de Corregimiento
AO	Acción Opositora
APN	Autoridad Portuaria Nacional
APU	Alianza Pueblo Unido
ARI	Autoridad de la Región Interoceánica
BANAICO	Banco Agroindustrial y Comercial
BDA	Banco de Desarrollo Agropecuario
BHN	Banco Hipotecario Nacional
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BNP	Banco Nacional de Panamá
CAN	Corporación Azucarera Nacional
CECATI	Central Auténtica de Trabajadores Independientes

CEM	Consejo Estratégico Militar
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
OGTP	Confederación General de Trabajadores Panameños
CIA	Agencia Central de Inteligencia
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CMA	Centro Multilateral Antidrogas
CMLN	Centro Multinacional de Lucha contra el Narcotráfico
CNP	Coalición Patriótica Nacional
CNTP	Confederación Nacional de Trabajadores de Panamá
COBANA	Confederación Bananera Nacional
COBAPA	Corporación Bananera del Atlántico
COFINA	Corporación Financiera Nacional
COLINA	Coalición de Liberación Nacional
COMUNBANA	Comercializadora Multinacional de Banano
CONAC	Confederación Nacional de Asentamientos Campesinos
CONDECA	Consejo de Defensa Centroamericano
CONEP	Consejo Nacional de la Empresa Privada
CORE	Conciencia Renovadora
CPN	Coalición Patriótica Nacional
CSPDN	Consejo de Seguridad Pública y Defensa Nacional
CTRP	Confederación de Trabajadores de la República de Panamá
DIMA	Dirección Metropolitana de Aseo
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EPB	Ernesto Pérez Balladares
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FDP	Fuerzas de Defensa de Panamá
FENASEB	Federación Nacional de Servidores Públicos
FEP	Federación de Estudiantes Panameños
FFD	Fondo Fiduciario de Desarrollo
FMI	Fondo Monetario Internacional
FORP	Federación Obrera de la República de Panamá

FPJ	Frente Patriótico Juvenil
FPP	Fuerza Pública Panameña
FRAMPO	Frente Amplio
FRENO	Frente Nacional Opositor
FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional
FST	Federación Sindical de Trabajadores
FTRP	Federación de Trabajadores de la República de Panamá
GN	Guardia Nacional
ICA	Ingenieros Civiles Asociados
IDAAN	Instituto de Acueductos y Alcantarillados
IDEN	Instituto de Estudios Nacionales
INTEL	Instituto Nacional de Telecomunicaciones
IPAT	Instituto Panameño de Turismo
IPC	Instituto Panameño de Cultura
IPCE	Instituto Panameño de Comercio Exterior
IPHE	Instituto Panameño de Habilitación Especial
IRHE	Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación
JID	Junta Interamericana de Defensa
M-20	Movimiento 20 de Diciembre
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario
MIPPE	Ministerio de Planificación y Política Económica
MOLIRENA	Movimiento Liberal Republicano Nacional
MONADESO	Movimiento Nacional por la Defensa de la Soberanía
MORENA	Movimiento Revolucionario Nacionalista
MPE	Movimiento Papá Egoró
MUN	Misión de Unidad Nacional
MUP	Magisterio Unido Panameño
NOAL	Movimiento de los Países No Alineados
OEA	Organización de Estados Americanos
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PA	Partido Arnulfista
PALA	Partido Laborista
PAPO	Partido de Acción Popular
PAT	Pensamiento y Acción Transformadora

PC	Partido Comunista
PDC	Partido Demócrata Cristiano
PIB	Producto Interno Bruto
PL	Partido Liberal
PLA	Partido Liberal Auténtico
PLD	Partido Liberal Doctrinario
PLN	Partido de Liberación Nacional
PLR	Partido Liberal Republicano
PNP	Partido Nacional Popular
PNR	Partido Nacional Revolucionario
PP	Partido del Pueblo
PPA	Partido Panameñista Auténtico
PR	Partido Republicano
PRC	Partido de Renovación Civilista
PRD	Partido Revolucionario Democrático
PS	Partido Socialista
PS	Partido Solidaridad
PST	Partido Socialista de los Trabajadores
SACA	Servicio de Autobuses del Corregimiento de Ancón
SAN	Servicio Aéreo Nacional
SGT	Sindicato General de Trabajadores
SMN	Servicio Marítimo Nacional
SUNTRACS	Sindicato Único de Trabajadores de la Construcción
TALM	Tratado de Asistencia Legal Mutua
TIAR	Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca
TLC	Tratado de Libre Comercio
UFC	United Fruit Company
UNADE	Unión Nacional Democrática
UNESA	Unión Nacional de Empresas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UPEC	Unión de Países Exportadores de Banano
ZDC	Zona del Canal
ZLC	Zona Libre de Colón