



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

TESIS

Panamá, su política exterior y el papel geopolítico para América Latina como factor de fortalecimiento de la región en el Siglo XXI

Que para optar por el grado de

Doctora en Estudios Latinoamericanos

PRESENTA:

Nallely Zetina Nava

Tutor

Dr. Dídimo Castillo Fernández

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UAEM

INTEGRANTES DEL COMITÉ TUTOR

Dr. Nayar López Castellanos, CELA-FCPyS-UNAM

Dr. Adrián Sotelo Valencia, CELA-FCPyS- UNAM

Dr. Darío Salinas Figueredo, Ciencias Sociales y Políticas -UIA

Ciudad Universitaria, Ciudad de México, agosto de 2022.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

*Siembra... Si pretendes cosechar
Pero no olvides, que de acuerdo a la semilla
Así serán, los frutos que recogerás
Siembra... Si pretendes alcanzar
Lo que... el futuro te traerá
Pero no olvides, que de acuerdo a la semilla
Así serán, los frutos que recogerás*

Rubén Blades

Agradecimientos

A la Universidad Nacional Autónoma de México,
espacio sin fin, donde se realizan los sueños
y parte esencial para entender mejor la realidad.

Al apoyo del Consejo Nacional de
Ciencia y Tecnología (CONACYT).

Al profesor Jorge Turner Morales, trascendental latinoamericanista,
por haber tenido el honor de haberlo conocido

A todos mis maestros en el encantador camino
del aprendizaje universitario.

A mi asesor el Dr. Dídimo Castillo Fernández por su acompañamiento
y observaciones para la elaboración de este trabajo.

A mis co-tutores Dr. Nayar López Castellanos,
Dr. Adrián Sotelo Valencia y
al Dr. Darío Salinas Figueredo para mejorar este trabajo.

Índice

Introducción	6
I Planteamiento del problema.....	9
II Hipótesis	11
III Objetivo general	13
IV Justificación de la investigación	14
V Metodología	15
VI Estructura capitular	19
Capítulo I América Latina y Panamá: dependencia, regionalización e integración ante los retos y amenazas de la globalización económica.....	21
1.1 Dependencia en América Latina	21
1.2 Entorno internacional del sistema-mundo	23
1.3 El regionalismo latinoamericano: ¿hacia la integración?.....	25
1.4 Retos de la integración económica latinoamericana dentro de la globalización	30
Capítulo II El surgimiento del Estado panameño.....	33
2.1 La etapa independiente en el liberalismo 1821-1903.....	35
2.1.1 Desavenencias y movimientos separatistas entre Panamá y la República de Colombia..	36
2.2 La República 1903-1945	48
2.2.1 La creación de la nación panameña en 1903 a la sombra de Estados Unidos	48
2.2.2 La organización política de la joven república istmeña	52
2.2.3 Panamá como zona estratégica en la conflagración de las guerras mundiales 1914-1944	57
2.2.4 La conformación económica de la reciente República con influencia del capital extranjero.....	60
2.2.5 La construcción y organización social	67
2.3 La situación política y económica panameña en la Guerra Fría a partir de 1945 y el proceso de descolonización del canal interoceánico en 1999.....	68
2.3.1 La Escuela de las Américas, centro regional de control y adiestramiento militar.....	68
2.3.2 La estrategia de la ayuda externa estadounidense a través de la Alianza para el Progreso	70
2.3.3 Cambio de estrategia estadounidense: un gobierno militar, el Torrijismo 1968-1989.....	72
2.3.4 El proceso de negociación de los Tratados Torrijos-Carter (1977).....	74
2.3.5 La política republicana de Ronald Reagan hacia Centroamérica: Santa Fe	75

2.3.6 La participación de Panamá en el proceso de paz del Grupo Contadora, 1983	76
2.3.7 El gobierno de Manuel Antonio Noriega, su epílogo en la invasión estadounidense de 1989 y la reconstrucción de la nación istmeña hacia 1999	77
2.3.8 La administración del canal bajo jurisdicción panameña, 1999.....	80
2.3.9 Construcción económica de la República istmeña en la posguerra, 1945 a 1999	81
2.3.10 El Centro Bancario Internacional	83
2.4 La respuesta social ante la presencia norteamericana en el istmo 1945-1999.....	88
Capítulo III La relación bilateral entre Panamá y Estados Unidos después de 1999	91
3.1 Nuevo orden mundial - Seguridad regional y políticas neoliberales del siglo XXI.....	92
3.2 Neoliberalismo y el Consenso de Washington.....	103
3.2.1 Regionalización de mercados en el entorno de los bloques económicos	103
3.2.2 Nueva estrategia económica: el Tratado de Libre Comercio Estados Unidos-Panamá o Tratado de Promoción Comercial (TPC).....	107
3.2.3 El instrumento económico del Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica (TPP)	109
3.2.4 La alianza con Oriente: el Arco del Pacífico.....	110
3.2.5 Abanderamiento de buques y rutas comerciales	110
3.3 Estructura económica panameña.....	118
3.3.1 Estructura económica nacional.....	118
3.3.2 El papel esencial de la inversión extranjera directa.....	124
3.4 Reacciones sociales derivadas de las relaciones entre Estados Unidos y Panamá.....	130
Capítulo IV Cooperación regional y relaciones comerciales entre Panamá y América Latina y el Caribe, 1999–2017	133
4.1 Relaciones políticas y comerciales.....	133
4.1.1 Acercamiento de Panamá en vista de una nueva relación mercantil con la Región Centroamericana.....	135
4.1.2 Las operaciones comerciales entre Panamá y el Caribe.....	142
4.1.2.1 Relación comercial con Trinidad y Tobago	142
4.1.2.2 Establecimiento de un acuerdo comercial entre Panamá y Cuba	143
4.1.3 Relaciones comerciales entre Panamá y Norteamérica	146
4.1.4 Intercambio comercial entre Panamá y el Cono Sur	148
4.2 El comercio latinoamericano a través del canal de Panamá.....	154
4.2.1 La ventaja del comercio internacional hacia la Zona libre de Colón	155

4.3 Repercusiones económicas en la construcción del comercio panameño.....	156
4.3.1 El riesgo de la deuda	157
Capítulo V Panamá en el entorno latinoamericano: amenazas, perspectivas y desafíos en el contexto globalizado	164
5.1 La estructura económica del istmo y su inserción en el ámbito comercial regional	165
5.2 Implicaciones de los tratados de libre comercio del siglo XXI.....	170
5.3 La cooperación latinoamericana hacia Panamá como impulso a su mercado interno.....	172
5.4 El papel de la inversión extranjera en Panamá.....	174
5.5 El paso transoceánico: Canal de Panamá.....	177
5.6 Retos en la región latinoamericana: seguridad regional y nacional	178
5.7 El impulso del sector de la construcción	182
5.8 La trascendencia de la privilegiada posición geográfica del istmo	185
Conclusiones	188
Bibliografía	196

Introducción

La política exterior de un país representa la capacidad de defender sus intereses más allá de sus fronteras. Es una herramienta que les permite relacionarse en el ámbito internacional con el objetivo de generar acuerdos que contribuyan a lograr sus propósitos. En el caso de América Latina y el Caribe, la política exterior se considera una práctica para satisfacer sus intereses como construir acuerdos regionales que ayuden a los países que la integran en desarrollar acciones que mejoren su situación política, económica o social. En ello los países podrían obtener ventajas considerando la manera en que aprovechen las características de su territorio o recursos materiales a pesar de sus limitaciones físicas. En el caso de Panamá, a partir de 1999 cuando Estados Unidos le devuelve la administración del canal, tiene la oportunidad de aplicar una política exterior que le permita encausar sus intereses nacionales en el ámbito internacional. En ello se considera no solo su estrecho istmico como paso comercial marítimo sino sus condiciones económicas que pueden aprovecharse por la región. Esto implica considerar la posición geopolítica del istmo como una ventaja económica y comercial para Panamá en impulsar su desarrollo y mejorar sus relaciones con el resto de América Latina y el Caribe. En ello hay que considerar la constante presión hegemónica, política y económica, de parte de Estados Unidos en la región y especialmente, en el istmo para sus fines comerciales y económicos desde la construcción del canal.

El presente trabajo tiene como objetivo central aportar elementos para identificar la manera como Panamá y parte de los países integrantes del llamado “Gran Caribe” se insertan al ámbito internacional bajo condiciones económicas dispares y heterogéneas, considerando los siguientes ejes: 1) Una integración subregional bajo relaciones de dependencia del sistema económico global. 2) Las repercusiones, desafíos y cambios del ámbito internacional a los que se enfrentan las economías de Centroamérica, el Caribe y Panamá y 3). Las particularidades de la economía istmeña como una plataforma de servicios comerciales y financieros (Castillo y Zetina, 2019).

Por tanto, esta exposición tiene como objetivo explicar y estudiar la fisonomía histórica, política, económica y social que dio origen al Estado panameño, características que tienen repercusiones en el ejercicio de su política exterior a inicios del siglo XXI. El periodo se ubica en el momento en que Estados Unidos devolvió la administración del

canal interoceánico en 1999. Se considera que a partir de ese momento Panamá podría conseguir mejores condiciones de apertura en gestionar negociaciones comerciales en la zona latinoamericana tomando en cuenta sus fortalezas, debilidades, impacto y repercusiones en su desarrollo interno. De igual manera, examinar los beneficios y perjuicios del ejercicio de su política exterior en la región latinoamericana y caribeña inmersa en las prácticas del libre comercio internacional.

Con ayuda del método dialéctico histórico se ha pretendido explicar la realidad política y económica de la nación panameña con sus problemas y efectos en la manera en que ha conducido su política exterior al lado de los intereses norteamericanos.

En ello se consideran los conceptos de geopolítica, poder, región, política exterior, regionalismo latinoamericano para estudiar la manera en que Panamá hay tratado de insertarse al entorno internacional. Asimismo, bajo la visión del sistema-mundo de Immanuel Wallerstein Panamá, junto a América Latina y el Caribe, se ha insertado en un capitalismo dependiente en donde se disputan recursos y territorios. Asimismo, se toma la visión nomotética de Wallerstein sobre las ciencias sociales (economía, ciencia política, sociología) para entender el proceso de la nación panameña dentro de la región latinoamericana y caribeña.

Asimismo, el trabajo consideró el enfoque teórico de la teoría de la dialéctica de la dependencia, elaborada por Ruy Mauro Marini; bajo el supuesto de una relación de sumisión de las naciones latinoamericanas en el ámbito capitalista, donde estas naciones se insertan al proceso capitalista de producción como proveedoras de materias primas y mano de obra y se sujetan a términos de intercambio desiguales en el ámbito del libre comercio internacional. Esa situación persiste pues los países latinoamericanos con falta de una acumulación originaria y estructuras cuyo “funcionamiento, no podrá nunca desarrollarse de la misma forma como se han desarrollado las economías capitalistas llamadas avanzadas” (Marini, 1972:2).

Ese panorama evidenciaba la fisonomía geográfica del istmo panameño como un estrecho físico empleado como paso comercial entre ambos océanos que hasta la fecha persiste. Es decir, por su ubicación geográfica Panamá implica un paso marítimo geopolítico necesario para el comercio internacional desde 1914 hasta el día de hoy. El paso interoceánico se convirtió en un enclave empleado no sólo para el transporte de

mercancías norteamericanas. Esa zona implicaba el dominio de las operaciones mercantiles de forma dependiente al impedir el desarrollo nacional (Arancibia, 2013: 16). Así, esa condición estableció una situación colonial en la que un país ejerce control económico sobre otro de menor desarrollo económico con la finalidad de explotar sus recursos (Bosisov, 2009: 36).

En 1903, de la mano de Estados Unidos, Panamá logró ser un país independiente al desarrollar sus operaciones económicas en la zona del canal en atención a los intereses de Estados Unidos bajo un orden neocolonial (Boríssov, 2009). Ante la injerencia estadounidense, el pueblo panameño propició diversos movimientos de protesta a lo largo del siglo XX como fue la manifestación de estudiantes el 9 de enero de 1964. Esto obligó al gobierno norteamericano a negociar los Tratados Torrijos-Carter en 1977, que sirvieron para atenuar el descontento expresado por el pueblo panameño. Finalmente, el 31 de diciembre de 1999 la República de Panamá recibió de parte del gobierno de Estados Unidos el traspaso de la administración, operación y mantenimiento de la vía interoceánica.

Las negociaciones de los tratados Torrijos-Carter en 1977 modificaron las relaciones entre ambas naciones propiciando la descolonización, no sólo de la vía interoceánica, sino de la nación caribeña. Cabe mencionar que el país norteamericano se vio obligado a desocupar el territorio caribeño debido a un cambio de estrategia dentro del mismo gobierno. En la década de los años setenta en el gobierno norteamericano se generó una confrontación entre el frente republicano y el demócrata de pensamiento trilateral. Eso determinó que la facción demócrata apoyara la estrategia comercial en 1973. Esta situación fue impulsada por el poder de las transnacionales y la oligarquía económica auspiciada por el banquero David Rockefeller y el asesor Zbigniew Brzezinski, asesor del gobierno de James Carter.¹

En 1999, Panamá asumió de forma autónoma su administración canalera. Con la retirada estadounidense, el gobierno tuvo la oportunidad de generar otras decisiones económicas y comerciales. No obstante, es importante recordar que sólo fue una retirada física, pues el predominio económico norteamericano persiste tanto en el istmo como en la región latinoamericana por medio de su política exterior.

¹ Raúl Calvo Trenado, *¿Qué es la Comisión Trilateral?*, 2006, [en línea], Dirección: URL: <https://www.cepal.org/Mujer/proyectos/gobernabilidad/manual/mod01/09.pdf>

Así, a inicios del siglo XXI, Panamá se encuentra en el contexto económico del libre mercado lo cual le ha obligado a adherirse al mismo por su situación geográfica. El istmo ha tenido distintas negociaciones tanto con los estados latinoamericanos como con otros de Europa y Asia, con la intención de diversificar sus socios comerciales. Esas prácticas se han realizado en atención a una economía istmeña transnacionalizada que alude ser una opción para impulsar el desarrollo nacional como un país inserto en la globalización. Sin embargo, la dependencia de Panamá del exterior no ha generado realmente un desarrollo de su economía interna debido a que durante el siglo XX sus gobiernos establecieron políticas enfocadas al comercio internacional, descuidando un mercado interno capaz de encarar al comercio regional e internacional.

I Planteamiento del problema

En 1999, en Panamá se descoloniza la zona del canal y su gobierno adquiere cierta autonomía. A partir de esa coyuntura, en el contexto neoliberal, el istmo se inserta en la región latinoamericana por medio de la celebración de tratados de libre comercio.

El presente trabajo analiza cómo, en un contexto de globalización y después de décadas de estar sometido a un orden neocolonial, Panamá intenta insertarse en un nuevo regionalismo² latinoamericano —entre 2000 y 2017— mediante su política exterior y la competencia con otras economías, a nivel regional e internacional, con base en una economía de servicios.

Panamá enfrenta serias limitaciones de integración al regionalismo latinoamericano del siglo XXI —no obstante, se trata de un país históricamente vinculado a la dinámica económica global— dadas sus condiciones de desarrollo y dependencia, su débil mercado interno basado en actividades de servicios y actividades financieros y un casi nulo desarrollo de los sectores productivos agrícola y manufacturero a lo largo del siglo XX.

En este sentido, entre 1999 y 2017 Panamá ha generado esfuerzos y acciones para impulsar sus pequeña y mediana empresas con miras a fortalecer su economía para esa

² El nuevo regionalismo se desarrolla dentro de un proceso de globalización derivado de una economía abierta en un entorno multipolar. En cambio, el viejo regionalismo estaba determinado por las economías proteccionistas del estado de bienestar enmarcado en la bipolaridad de la guerra fría del siglo XX. En Björn Hettne, “Nuevo regionalismo y el retorno a lo político”, *Comercio Exterior*, Madrid, 2002, pp. 955.

interacción comercial latinoamericana misma en que se observan disparidades en los términos de intercambio.

A la vez, la región latinoamericana se enfrenta a la influencia y control de los intereses de Estados Unidos, no obstante, cuando dicho país encara problemas internos como la aparente debilidad de su liderazgo económico ante otros rivales comerciales como China y Europa Occidental. En medio de este panorama, se estima que Panamá podría fortalecer sus relaciones comerciales con los otros países de la región si así lo permiten las políticas gubernamentales que, a largo plazo, podrían reforzar la cooperación entre naciones latinoamericanas considerando las diferencias en sus economías y estilos de negociación.

En este trabajo se pretende entender cómo el acercamiento de Panamá a la región podría proporcionar estrategias para mejorar la estructura económica panameña y cómo la región podría obtener ventajas comerciales y beneficiarse conjuntamente mediante la cooperación regional.

Este escenario se ubica dentro de la globalización que de acuerdo con Ulrich Beck, implica un orden económico manejado al lado del ámbito político:

[...] la globalización permite a los empresarios, y sus asociados, reconquistar y volver a disponer del poder negociador política y socialmente domesticado del capitalismo democráticamente organizado. La globalización posibilita eso que sin duda estuvo siempre presente en el capitalismo, pero que se mantuvo en estado larvado durante la fase de su domesticación por la sociedad estatal y democrática: que los empresarios, sobre todo los que se mueven a nivel planetario, puedan desempeñar un papel clave en la configuración no sólo de la economía, sino también de la sociedad en su conjunto (Beck, 2001: 15).

Así, la globalización es una manera de organizar el capital y sus elementos: los impuestos, la mano de obra y materias primas para mantener las ganancias en el capitalismo. Como lo indica Beck, la economía panameña, como una zona de operación de servicios y plataforma de paso comercial, aparece como parte de estos procesos económicos. El istmo funciona como una fase del proceso productivo capitalista que tiende a fragmentarse como un elemento dentro del capitalismo financiero e industrial. Panamá aparece como una economía dependiente debido a la interdependencia multilateral de la división internacional del trabajo ejercida por las naciones participantes. Por ello, los países

responden de distintas maneras considerando su construcción histórica y sus especificidades.

II Hipótesis

El presente trabajo se centra en el periodo posterior a 1999 con la descolonización del istmo, al devolver Estados Unidos la administración del canal a Panamá. Esta situación se inserta en un entorno internacional en que desaparece la Unión Soviética y se fortalece un capitalismo liderado por Estados Unidos que ejerce, así una mayor influencia económica en la región latinoamericana. En tanto, en América Latina y el Caribe surgían gobiernos de izquierda como un intento de generar acciones para resistir al capital.

En este contexto, Panamá ha tenido la oportunidad de acercarse a la región latinoamericana y celebrar negociaciones con otros Estados entre 2000 y 2017 dentro del ámbito de libre mercado, bajo una política exterior *sui generis* derivada de la posición geopolítica del istmo por su paso comercial. Es decir, la situación geográfica ha propiciado que el istmo haya adquirido características políticas y económicas en beneficio del comercio exterior. De ahí se deriva la práctica de una política exterior de excepción como resultado de una condición colonial por la ocupación norteamericana en el control del canal interoceánico entre 1903 y 1999.

En esa situación, Panamá, al insertarse al comercio latinoamericano no puede competir entre los mercados latinoamericanos por sus características económicas internas pues tienen condiciones de libre comercio diferentes.

La hipótesis propuesta implica que la estructura económica de servicios del istmo, que aparenta ser una fortaleza en sus relaciones comerciales, es una fragilidad, inmersa en un capitalismo dependiente y a falta de un proceso de industrialización, le impide competir en el mercado latinoamericano. En ello, en consideración del carácter de excepción por posición geoestratégica que presenta el istmo a diferencia del resto de las naciones como una zona imprescindible para el comercio mundial, la política exterior panameña podría ser un mecanismo que estimule su economía, dentro del comercio latinoamericano y fortalecer las relaciones del istmo con los Estados de la región. Por tanto, el istmo podría generar acuerdos que contribuyan a generar el desarrollo y procesos de aprendizaje dirigidos al impulso y dinamismo de la economía istmeña.

Para fortalecer esta afirmación se encuentra que Panamá presenta deficiencias y desventajas para competir económica e industrialmente con la región latinoamericana. Sin embargo, su paso interoceánico ha sido esencial en las operaciones marítimas del comercio internacional. Esto implica tres aspectos; 1). Un primer elemento es el hecho de que Panamá negocie tratados de libre comercio para ejercer prácticas comerciales e insertarse más a la región. 2) En segundo lugar, el funcionamiento de la economía istmeña hace parecer como una fortaleza al estar inserta al capital internacional en el marco de un contexto globalizado. 3) Un tercer factor es la fragilidad que muestra el istmo al no poder competir con la región por la debilidad económica de su mercado interno cuyas condiciones se adaptaron al entorno internacional de economía abierta desde mediados del siglo XX. Estas condiciones han generado la falacia de que la economía istmeña, al incorporarse al ámbito internacional, no presenta problemas en el camino de la globalización.

En este trabajo se trata de evidenciar que Panamá presenta problemas, retos y oportunidades para fortalecer su cooperación en la región latinoamericana, especialmente si se aprovechan los momentos en que Estados Unidos manifiesta una aparente fragilidad en su economía para que América Latina obtenga ventaja de:

[...] esas oportunidades –íntimamente ligadas a la progresiva y constante erosión de la hegemonía estadounidense- será directamente proporcional a la capacidad que demuestren los actuales líderes, organizaciones y movimientos sociopolíticos populares para alcanzar o consolidar su poder político-estatal, así como para avanzar en su desarrollo integral e integrado, ya que sin reformas o revoluciones que trastocuen las deformadas bases del capitalismo dependiente y periférico, no habrá una genuina integración dependiente y multidimensional (Suárez, 2012: 355).

En el entorno latinoamericano, esa situación implica que los actores económicos, Estados y empresas, sean propensos a los cambios por las interacciones económicas internacionales que se entienden como coyunturas que afecta a sus intereses económicos.

En este ámbito, Panamá, con sus particularidades económicas internas, se inserta en el ámbito regional e internacional que le impiden competir con los mercados latinoamericanos por su condición de dependencia extranjera que ha experimentado con Estados Unidos.

El país istmeño se ubica en la periferia global con una economía de servicios al beneficio del capital trasnacional, pero con una economía débil que le impide comerciar con sus socios próximos latinoamericanos. No obstante, podría reconfigurar sus relaciones políticas y económicas internas para hacer frente a sus socios comerciales en el ámbito de la globalización.

Por tanto, las naciones deben desarrollar estrategias para enfrentar sus problemas y buscar alternativas para lidiar con situaciones y obstáculos que enfrentan ante sus socios y actores internacionales. En el caso de Panamá, con sus fortalezas y debilidades se han producido vínculos comerciales muy complejos. Es por ello que el papel de las políticas exteriores y la manera de comerciar debieran encausarse para impulsar su desarrollo económico. En este ámbito es necesario considerar sus diferencias, fortalezas y debilidades al momento de ejercer el comercio regional. Esto es, los países latinoamericanos debieran aplicar la cooperación regional como un instrumento para enfrentar esas desigualdades que se observan en sus propios sectores económicos pues también se enfrentan a un nivel mayor en el entorno internacional al momento de interactuar al lado de los países desarrollados.

III Objetivo general

Este trabajo se centra en el periodo comprendido entre 1999 y 2017, época en la cual Panamá se inserta en el comercio latinoamericano en un ámbito neoliberal (Morasan, 2007: 47). Es necesario señalar que después de la invasión del gobierno estadounidense realizada en 1989, la cual da término al gobierno del militar y político de Manuel Antonio Noriega Moreno (1983-1989), la nación centroamericana entra en una fase de reconstrucción política, económica y social. Y es después de 1999, cuando esta nación se inserta en la dinámica del libre comercio (Chomsky, 1994: 62). En 1999, el gobierno de Estados Unidos transfiere la administración del canal interoceánico al gobierno de Panamá de acuerdo con lo establecido en los Tratados Torrijos-Carter realizados en 1977. Más tarde, en 2012 se firmaba un tratado de libre comercio entre Panamá y Estados Unidos.

El objetivo general de este estudio es demostrar el desarrollo de la política exterior de Panamá entre 1999 y 2017 como instrumento de inserción e integración comercial y político hacia la región latinoamericana. Los objetivos específicos son:

a) Explicar las condiciones históricas políticas, económicas y sociales del Estado panameño a fin de entender cómo se gestó su política exterior.

b) Identificar el desenvolvimiento de la política exterior entre Panamá y Estados Unidos después de 1999

c) Investigar las distintas negociaciones comerciales que Panamá ha realizado después de 1999 en la zona latinoamericana, así como sus fortalezas, debilidades, impacto y repercusiones

d) Contrastar de forma significativa los beneficios y perjuicios de la interacción de la política exterior panameña a partir de las negociaciones de libre comercio entre Panamá y la región latinoamericana vista como un espacio regional.

IV Justificación de la investigación

La relevancia de esta investigación radica en analizar cómo la posición geopolítica de la nación panameña ha repercutido en una política exterior *sui generis*, resultante tanto de su posición como de su historia colonial, derivada de la invasión estadounidense. La política exterior panameña se ha construido después de la invasión de 1989 y la devolución del canal en 1999. A partir de ese momento, si bien los siguientes gobiernos se han adherido a los intereses norteamericanos, han buscado insertarse a la dinámica del libre comercio.

La clase política panameña comenzó a establecer una política exterior enmarcada en el bipartidismo: el Panameñismo y el Partido Revolucionario Democrático, PRD. El primero se identifica con la administración de Mireya Moscoso (1999-2004) y Juan Carlos Varela (2014-2019). El segundo a través de la gestión de Martín Torrijos (2004-2009) con una alternancia con el Cambio Democrático con Ricardo Martinelli (2009-2014). En ese contexto político, la política exterior se adhirió al neoliberalismo y se ha basado en la apertura económica amplia como una manera de acercarse a la región latinoamericana. En ese ámbito, la política exterior ha intentado responder a los intereses del istmo a pesar de la influencia estadounidense persistente en América Latina.

En este contexto de subordinación, se pretende evidenciar que las problemáticas estructurales en la economía panameña que se debe atender el país, pero también podría

generar oportunidades en la región aprovechando su situación geopolítica en la región a fin de fortalecer sus relaciones comerciales.

Es necesario recordar que Panamá, por su posición geográfica de paso interoceánico, ha mantenido una estrecha relación con los intereses comerciales y financieros norteamericanos hasta inicios del siglo XXI, de lo que se deriva que el istmo presente una economía abierta desde 1968. Esta condición denota una interdependencia y atracción para la comunicación comercial en la región. Este panorama ha traído la necesidad de estudiar las implicaciones que se desprenden de la interacción de la política exterior entre el istmo y la región latinoamericana después de 1999.

V Metodología

Este trabajo se realiza bajo el enfoque del método dialéctico histórico.³ Por medio de éste se pretende explicar la transformación de la realidad y proceso histórico del Estado panameño y en especial, de su política exterior a partir de 1999. Mediante la dialéctica se pretende explicar la forma cómo interactúan los conceptos de geopolítica, poder, región, política exterior, regionalismo latinoamericano y tratados de libre comercio dentro de las relaciones interamericanas incluyendo a Estados Unidos.

La geopolítica es la ciencia referente a la causalidad espacial encargada del estudio de las tensiones y rivalidades políticas y económicas generadas entre los sujetos del ámbito internacional y el análisis de sus conflictos territoriales desde una perspectiva geográfica. De acuerdo con el brasileño Carlos de Meira Mattos, del Instituto Geopolítico de Munich, la geopolítica se entiende a partir de la frase de Ratzel como "espacio es poder" y le añade su concepto propio: "geografía es destino" (Caubet, 1983: 2). Por tanto, la geopolítica se ejerce por los sujetos internacionales como los Estados mediante la práctica del poder. Éste implica el aprovechamiento del espacio por parte de las naciones derivado de sus necesidades y disputas políticas, económicas y sociales, mediante la planeación, diseño y ejecución de estrategias en el entorno internacional. En tanto, la estrategia se desprende de la disciplina militar para la organización, preparación y conducción de la guerra ofensiva o

³ Este método se aplica al estudio de las relaciones económicas dentro de la esfera de la producción. La economía política marxista-leninista se basa en la concepción materialista de la historia, aplica las tesis fundamentales del materialismo dialéctico e histórico al estudio de las relaciones económicas de la sociedad en Zhamin Boríssov, *Diccionario de Economía Política*. Bogotá, Armadillo, 2010. p. 158.

defensiva establecida por los estados. De igual manera, estos sujetos buscan obtener ventaja y provecho de las debilidades de sus adversarios como considerar y minimizar los posibles riesgos que puedan presentarse en el entorno internacional (Hernández-Vela 2013: 2505).

En tanto, el poder es otro concepto necesario en la interacción y confrontación de los Estados en la realidad internacional, el cual se puede definir como:

Una capacidad o facultad integral, cada vez más compleja, que determina el peso específico relativo de los Estados y demás sujetos de la sociedad internacional, y que, se base, percibe y ejerce primordialmente en función del factor militar. Todos los actores de las relaciones internacionales poseen poder en algún grado y composición, ya sea en estado virtual, latente o pasivo, o real, evidente o activo, por lo que su existencia, manifestación y ejercicio varía desde la básica jurisprudencia hasta el mantenimiento y consolidación del dominio y la hegemonía, cantidad, calidad y naturaleza de las fuerzas (Hernández-Vela 2013: 3702).

Por tanto, hay que considerar que cada Estado, en el caso de América Latina, tiene la capacidad de ejercer el poder en las distintas esferas políticas, económicas, sociales y militares. Esa práctica es la manera en cómo un Estado o una empresa internacional administra y ejerce tanto su política como sus recursos humanos, económicos, materiales y naturales.

De esa forma, la geopolítica se desenvuelve mediante de los recursos con que cuenta un Estado y el poder que éste despliegue dentro de un espacio físico y simbólico entendido como región. Así, la región puede entenderse como un ámbito espacial, una circunscripción territorial e identitaria en la formación de los Estados nacionales (Gasca, 2009:34). Este espacio físico presenta características específicas y diferenciadas en movimiento con elementos físicos, políticos y sociales que interactúan entre sí.

También se encuentra la región nodal o funcional, desde el punto de vista económico. En ese contorno se analiza la producción socioeconómica en la que se generan interconexiones y flujos entre sus partes. Eso permite satisfacer necesidades de los diferentes sectores políticos, empresariales y de la sociedad quienes modifican y se apropian del espacio. América Latina como espacio físico, rico en recursos naturales, ha sido objeto de cambios políticos y económicos por lo cual puede entenderse como un espacio modificado de producción económica y social (Moraes, 1990: 165).

En el espacio regional latinoamericano, desde el punto de vista geográfico, la nación panameña presenta sus propias especificidades. Gracias a su estrecho ístmico Estados

Unidos construyó un paso interoceánico para el transporte de sus mercancías y para el comercio internacional. Y es en la región latinoamericana, en la que coexisten distintas economías con diversos niveles de desarrollo político y económico, en la cual Panamá ha pretendido insertarse a partir del 2000.

En el caso de la política exterior ésta consiste en las decisiones y acciones de principios basados en el interés nacional y experiencia histórica de un Estado que defiende sus intereses dentro de la sociedad internacional. La finalidad es la de satisfacer sus intereses nacionales más allá de sus fronteras (Hernández-Vela 2013: 4783).

Adicionalmente se considera la visión nomotética de Immanuel Wallerstein, de utilizar a las ciencias sociales, como la economía, ciencia política y sociología para estudiar, desde estas perspectivas, el desarrollo de la nación panameña en su interacción con América Latina y el Caribe dentro del entorno internacional (Wallerstein, 1996). Estas ciencias permiten comprender la manera en que el desarrollo de la región se ha inserta a un capitalismo dependiente hacia el siglo XXI. Ello se destaca

Los productores buscan reducir costos a fin de mantener su porcentaje del mercado mundial. Uno de los mecanismos utilizados es la reubicación de los procesos de producción hacia zonas que han contado, históricamente, con salarios más bajos, esto es, en países semiperiféricos (Wallerstein, 2014: 24):

En el caso de Panamá, desde el momento en que se separó de Colombia en 1903, a causa de su particularidad geopolítica, el estrecho istmico se convirtió en un paso interoceánico para el comercio de Estados Unidos. A lo largo del siglo XX, de acuerdo con Xabier Gorostiaga, “la Zona del Canal de Panamá supone una expropiación del excedente económico actual por parte de Estados Unidos, del recurso natural más importante del país” (Goroastiaga, 1976: 272). ¿Cuál ha sido la consecuencia? El istmo ha experimentado una situación colonial hasta 1999. Por tanto, la política exterior panameña se ha desarrollado de forma no autónoma y *sui generis* a partir de dicha condición geopolítica. Esto significa que el istmo, a pesar de ser una nación independiente, ha experimentado una situación colonial.

De acuerdo con Gurdíán, en la segunda mitad del siglo XX, la postura de los cancilleres panameños testimonia el reordenamiento del alcance de la política exterior de Panamá después de 1999. Eso implica que “la política exterior de los países tercermundistas en la cual se incluye la panameña, es coyuntural en el sentido de que ésta

es un instrumento de los intereses políticos del gobierno en turno” (Gurdián, 1993: 29). Ante ello, en ese trabajo se resalta que dentro de esa afirmación es necesario considerar la realidad colonial vivida en la Zona del Canal a lo largo del siglo XX. Este hecho diferencia la práctica de la política exterior panameña del resto de las naciones latinoamericanas independientes que no es coyuntural en sí misma. Esto implica que los Estados independientes al no experimentar esa condición colonial les ha permitido maniobrar una política exterior con mayor apertura por sus propias clases políticas no sin olvidar las normas provenientes del imperialismo norteamericano.

La ejecución de la política exterior de Panamá ha sido sometida por su estrecho ístmico. De acuerdo con el ministro de Relaciones Exteriores de Panamá de 1983, el Dr. Julio Linares, “los Estados deben formular una política exterior que sea consecuente con sus necesidades y grado de poder, y que evidencie al mismo tiempo madurez política” (Gurdián, 1993: 28). Esta afirmación reivindica que en Panamá persiste la necesidad del desarrollo de intereses a cumplir por un grupo político dirigente, dentro de una nación y ejercitar su poder sea político, económico o social. La política exterior de un país se formula hacia la búsqueda de sus intereses en el marco internacional. Lo anterior se refuerza y rescata en las palabras del Lic. Juan Antonio Tack, excanciller panameño durante el periodo del general Omar Torrijos (1969-1976), quien menciona que “la política exterior no debía estar en contradicción con los legítimos intereses del país” (Gurdián, 1993: 28).

Bajo estas condiciones mencionadas, el gobierno panameño, en especial, el perredista, ha tratado de insertar a la nación al entorno económico en el marco del neoliberalismo. En el contexto económico y comercial de los tratados de libre comercio, Panamá se enfrenta a obstáculos y retos derivados de su propia condición económica y zona geopolítica. Por tanto, la política panameña se encuentra condicionada como el resto de las naciones latinoamericanas, dentro de la influencia norteamericana, pero es *sui generis* y se diferencia por la condición de la geopolítica que el canal interoceánico presenta. Esta circunstancia prevalece en el comercio regional y adquiere un trato especial ante los intereses norteamericanos.

VI Estructura capitular

El trabajo se estructura en cinco capítulos.

El capítulo primero se enfoca en los conceptos de dependencia, regionalización e integración inmersos en el contexto en donde se inserta América Latina y el Caribe.

El segundo se refiere al surgimiento del Estado panameño. Se expone el proceso que experimentó Panamá al separarse de Colombia entre 1850 y 1903. Se explica la disputa entre Francia y Estados Unidos por la concesión y construcción de la vía interoceánica.

También se muestra el proceso histórico, político, económico y social de la nación panameña, cuya zona canalera fungió como enclave colonial. En tanto, en el resto del país se practicó una condición neocolonial al servicio de los intereses norteamericanos, como parte de su área de influencia dentro de la región latinoamericana entre 1903 y 1999. Asociado a ello, se hace un recuento de los aspectos socioeconómicos que trascendieron en la negociación de los Tratados Torrijos-Carter de 1977, que propiciaron la descolonización del canal en 1999.

En el tercer capítulo se muestra la relación bilateral entre Panamá y Estados Unidos después de 1999. Este año determinó una etapa posterior a la descolonización del canal de Panamá cuando el gobierno de Estados Unidos se retiró físicamente y aparenta terminar su injerencia en el istmo. A partir de ahí, el gobierno norteamericano estableció otras estrategias, políticas y económicas para seguir influyendo en Panamá y en el resto de la región latinoamericana. Una de ellas, fue generar acuerdos para la seguridad regional en temas de gobernanza, transparencia, democracia, combate al narcotráfico, defensa antiterrorista y seguridad regional en el rubro militar y económico. Entre ambas naciones se negocia un tratado de libre comercio. Estas materias son resultado de nuevas condiciones dentro del ámbito neoliberal, post-guerra fría, las cuales se encuentran latentes en el actual orden internacional.

En el cuarto capítulo se presenta la cooperación construida por Panamá en la región latinoamericana mediante el establecimiento de tratados de libre comercio. Se dan a conocer los acuerdos multilaterales que los gobiernos latinoamericanos establecen para impulsar sus economías a la vez que promueven acercamientos políticos, sociales y culturales entre sus naciones. También, se analiza la manera en que el gobierno panameño busca impulsar, con esas negociaciones, sus propias políticas públicas a fin de generar un

desarrollo nacional, resaltando la importancia del ejercicio del poder e interés nacional expresados a través de la clase política y la población panameña.

En el capítulo quinto, se indican las posibles amenazas, perspectivas y desafíos políticos y económicos a los que Panamá se ha enfrentado en el ámbito económico en la última década del siglo XXI. Se resalta la posición geopolítica del istmo, manifestando las ventajas comparativas y competitivas presentes en Panamá y el entorno latinoamericano. Igualmente se abordan las posibles fortalezas, debilidades y oportunidades económicas y comerciales que Panamá podría aprovechar para el desarrollo de su economía interna, al practicar la cooperación e interacción con el resto de las naciones latinoamericanas. A partir de la construcción de una relación comercial regional se ha buscado gestionar proyectos de cooperación para el impulso de la economía nacional panameña.

En suma, esta investigación procura resaltar la interacción entre Panamá y la región latinoamericana frente a los intereses comerciales y financieros de Estados Unidos que, dentro de una evidente competencia económica, conviniera mantener el control sobre su zona de influencia a través de la cooperación regional.

Capítulo I América Latina y Panamá: dependencia, regionalización e integración ante los retos y amenazas de la globalización económica

En este capítulo se analizan los conceptos expuestos de geopolítica, poder, región, política exterior, regionalismo latinoamericano y tratados de libre comercio se utilizan para explicar la manera en que Panamá se ha dirigido al ámbito regional e internacional después del 2000.

1.1 Dependencia en América Latina

El enfoque teórico parte de la dialéctica de la dependencia formulada por Ruy Mauro Marini que centra su estudio en el método dialéctico y, considera los procesos históricos sociales latinoamericanos y sus repercusiones en su presente. De igual forma, advierte el deterioro de los precios de intercambio entre economías latinoamericanas subdesarrolladas ante la falta de una acumulación originaria, de bienes de capital y una explotación capitalista internacional (Marini, 1972: 8). Esto implica que, dentro de un ámbito internacional, las relaciones políticas y económicas de los Estados latinoamericanos se insertan desde la periferia al centro capitalista del mercado occidental.

En este sentido, América Latina se adhiere de forma dependiente, presentando problemas estructurales en un sistema capitalista dependiente. Así se construye una relación centro-periferia no sólo en el ámbito económico sino político, tecnológico y militar. A ello se suma el planteamiento de Vania Bambirra, quien habla de “un nivel intermedio de la formación económico-social y, por supuesto, en su articulación subordinada con el modo de producción capitalista global que en concreto se expresa en el mercado mundial capitalista” (Sotelo, 2007: 17). A esta condición se suma la alianza de la clase nacional, que detenta la riqueza, al capital trasnacional. La formación económico-social de producción en América Latina se ha conformado en una región periférica, dependiente y subdesarrollada a lo largo del siglo XX. Esta postura se diferencia de la teoría cepalina o desarrollista la cual se enfoca en que el desarrollo deriva del crecimiento interno de un país y no observa las condiciones estructurales bajo las cuales opera el capitalismo en América Latina (Osorio, 2017).

Por medio de la teoría de la dependencia se impide el desarrollo del sistema productivo y permite que la plusvalía relativa, al emplear el uso de maquinaria, sea mayor y se reduzca el tiempo de trabajo socialmente necesario y aumente el tiempo de trabajo excedente en los países capitalistas pues provoca explotación en la plusvalía absoluta al prolongar la jornada laboral (Sotelo, 2017).

De acuerdo con Marini, esta situación se complementa con la aplicación de la ciencia y la tecnología a los procesos productivos cuyo monopolio se detenta en los países capitalistas como en Estados Unidos y Europa occidental. En cambio, a América Latina se le transfiere actividades industriales menos intensivas y un proceso productivo de mercancías, bajo una división del trabajo que impide la formación de economías no integradas (Sotelo, 2017).

Con la teoría de la dependencia expuesta por Marini es posible rescatar el papel de las clases sociales y su postura hacia el capital internacional, las condiciones estructurales económicas del capitalismo dependiente, la división internacional del trabajo, la permanencia de la plusvalía y la explotación de la clase obrera. Bajo este enfoque, para el caso de Panamá, al separarse de la República de Colombia, como Estado independiente en 1903, su estructura económica se adhiere de forma dependiente a los intereses norteamericanos. A lo largo del siglo XX y hasta 1999, la formación económica panameña se supedita a la dinámica de Estados Unidos y en el istmo se satisface el objetivo de la construcción de un paso interoceánico para el transporte de mercancías de este país. Mientras que en la clase política istmeña se observa una alianza con el capital norteamericano.

En este entorno, para la comprensión de los acontecimientos vividos por Panamá, inmersa en la región latinoamericana, se recurre a Fernand Braudel quien analiza los procesos históricos de larga duración que, bajo el método dialéctico marxista, permite estudiar los cambios políticos y sociales con sus contradicciones e identificar las coyunturas. (Braudel, 1991). Así, los aspectos del siglo XX repercuten en el actual siglo XXI en donde el mundo se enfoca en la práctica del neoliberalismo y la interconexión de la economía por medio de los tratados de libre comercio. En esa situación indica que “un desarrollo insuficiente del capitalismo en la periferia es una realidad que tiende a reproducirse y profundizarse” (Gandásegui, 2017: 68).

1.2 Entorno internacional del sistema-mundo

También se ha recurrido al pensamiento de Immanuel Wallerstein referente al sistema mundo bajo la hegemonía de un capitalismo central o imperialista y la presencia de un capitalismo periférico o dependiente. Bajo la visión de Wallerstein se encuentran expresiones del capitalismo, acorde a un proceso histórico determinado, se producen diversos patrones de reproducción del capital, y etapas de transición entre ellos.

[...] una gran zona geográfica dentro de la cual existe una división del trabajo y por lo tanto un intercambio significativo de bienes básicos o esenciales, así como un flujo de capital y trabajo. Una característica definitoria de una economía-mundo es que no está limitada por una estructura política unitaria. Por el contrario, hay muchas unidades políticas dentro de una economía-mundo, tenuemente vinculadas entre sí en nuestro sistema-mundo moderno dentro de un sistema interestatal (Wallerstein, 2005:40).

En ese sistema-mundo se encuentran el centro: los Estados capitalistas que concentran los procesos productivos monopolizados y la periferia y, semiperiferia en donde se ubican los países subdesarrollados. Dentro de este entorno económico, hacia 1992, con la caída del bloque socialista y la disolución de la URSS, los países de Europa Oriental se adhirieron al entorno neoliberal. Surgió un nuevo contexto con problemas que se cobraban relevancia como el narcotráfico y el terrorismo que atentaban a la economía e intereses norteamericanos.

En ese ámbito, los países considerados “subdesarrollados” ahora serían “emergentes”. Podría decirse que era un cambio de percepción, pero, en sí misma, Latinoamérica se sigue considerando dependiente del mundo capitalista occidental. En esa época, en América Latina y con ella Panamá, se vivía una transición de los gobiernos militares a los civiles y una vinculación al orden democrático. En su aspecto económico, su estructura, conformada desde la época colonial, se ha adherido a una división internacional del trabajo entre países exportadores de materias primas y los proveedores de productos manufacturados. Ambos grupos convergen en el mercado internacional, en donde los primeros presentan una dependencia hacia los segundos al insertarse al entorno capitalista de forma dependiente (Wallerstein, 2005: 13). El centro-periferia ha sido una concepción

desarrollada en la cual se inserta las economías de los países, antes en vías de desarrollo, ahora emergentes, en el ámbito internacional. Esto implica que “países económicamente más poderosos que otros (los del centro) negocien en términos que favorezcan el desvío de la plusvalía de los países débiles (la periferia) al centro” (Wallerstein, 2005: 13). Se evidencia un intercambio desigual de economías dispares, una situación que persiste a través del intercambio comercial, una estrategia generada por medio de los tratados de libre comercio del siglo XXI.

En la transición hacia el siglo XXI, Panamá experimenta en 1999 la devolución de la administración del canal interoceánico. Esta ruptura cambió su relación hacia Estados Unidos como dentro de la región. La condición de su estructura económica se mantiene dependiente de Estados Unidos, pero a inicios del siglo ambos países se enfrentarían a un entorno internacional cambiante política y económicamente.

Cabe señalar que ya desde 1973 la directriz económica la comanda “el Grupo de los 7 creado dentro del espíritu de la Trilateral, en contra de la unidad del tercer mundo y el campo socialista, incorpora a Rusia y empieza a abrir sus puertas a las potencias emergentes del tercer mundo” (Dos Santos, 2012: 44). Es una asociación de las principales economías capitalistas integrada por Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido que para 1998 se aceptaba a Rusia.

En el caso de Rusia, bajo el liderazgo de Vladimir Putin, se buscaba rearticular la economía internacional en el tema de los energéticos pues a inicios del siglo XXI se perfilaba como “una OPEP de gas al aliarse con los proveedores de gas de la región geopolítica de la antigua unión soviética, que Rusia busca reorganizar bajo su hegemonía” (Dos Santos, 2012: 45).

También la participación de la República Popular de China al mercado mundial significó una fuerte importación de productos básicos y *commodities*, lo que trastocó las relaciones de precios entre productos primarios y manufacturados. También se observó una recuperación en las operaciones de la balanza comercial latinoamericana (Sotelo, 2017).

Estados Unidos buscaba una política discreta de no proliferación nuclear frente a Corea del Norte e Irán y su presencia en Pakistán. Ha tratado de conservar a la Unión Europea como su aliado y mantener a Rusia a distancia. En tanto, la recuperación de la economía alemana, japonesa y china se han insertado al mercado capitalista en “centros

comerciales y financieros interconectados, con gran incidencia exportadora a la que gradualmente se articularían otras nuevas economías industriales asiáticas” (Gandáségui, 2012: 368).

Por tanto, los países asiáticos buscan una integración continental en donde hay rivalidades entre los mercados japonés y chino.

En ese contexto, Estados Unidos debía fortalecer las relaciones con América Latina por lo cual intentó establecer el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, ALCA, en 1994 como una iniciativa de libre comercio en beneficio de las multinacionales estadounidenses. Los gobiernos latinoamericanos habían respondido con la formación de acuerdos gubernamentales como fue el Mercado Común del Sur, Mercosur en 1991 integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Además, también las organizaciones locales se opusieron al ALCA mediante de grupos sociales dentro del Foro Social Mundial, la Alianza Social Continental en 2001. Después en la IV Cumbre del Mar del Plata, Argentina celebrada en 2005, los gobiernos latinoamericanos debatieron la propuesta del ALCA, opusieron resistencia a la misma y buscaron otras alternativas de cooperación regional. Ante ello, Estados Unidos optaría por la estrategia de negociar tratados de libre comercio bilaterales (Morgenfeld, 2017: 151).

1.3 El regionalismo latinoamericano: ¿hacia la integración?

El papel de los tratados de libre comercio tiene su antecedente de la influencia comercial de parte de Estados Unidos a través de la Alianza para el Progreso en 1963. Al lado de ello se tenían acuerdos comerciales como el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) instituidos en 1960, como más tarde aparecería la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en 1980. Estas prácticas se vinculan a un regionalismo latinoamericano entendido como una

[...] política de la integración donde se crean contextos de regioncentrismo, Estados nacionales deciden crear regímenes de cooperación e integración con la finalidad de acercar mercados-países (Molina, 2007: 3).

De ahí se deriva el viejo regionalismo representado por “estrategias de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) que dominaron la política y la teoría del desarrollo a principios del período de posguerra (BID, 2002: 35). Eso basado en el enfoque desarrollista y proteccionista impulsado por la CEPAL entre 1960 y 1970. Más tarde, a medida que la economía se recuperaba el dinamismo de los flujos de comercio y finanzas internacionales obligaron a la economía internacional a la desregulación. Eran muestras del nuevo orden internacional ya establecido desde 1973 en Chile y en México en 1982 lo que se aseguró mediante pactos como el de la Ronda de Uruguay en 1986 para sustituir el Acuerdo General de Aranceles y Comercio, GATT por la Organización Mundial del Comercio, OMC en 1995. Así el Estado dejaba de fungir como rector económico (Palacios, 1995: 295).

Para el siglo XXI, la experiencia de los organismos regionales del pasado siglo se vio en la necesidad de adaptarse a los cambios hacia un nuevo regionalismo neoliberal. De acuerdo con Serbin esa situación, hacia el 2002, en el contexto internacional se apreció una creciente participación de China en la economía mundial como en los mercados latinoamericanos. En tanto, Estados Unidos y la Unión Europea atravesaban una crisis económica por lo cual se buscaban nuevas estrategias comerciales (Serbin, 2012). Algunas de las estrategias se basaron en:

Las reformas estructurales que incluían políticas unilaterales para abrir las economías al resto del mundo y desregularlas a fin de proporcionar más espacio para la actividad del sector privado (BID, 2002: 29)

Ese cambio mundial implicaba la flexibilización de los flujos de intercambios comerciales, financieros e inversión extranjera directa (IED) ahora con el control de las empresas multinacionales y la creación de zonas de libre comercio. Las repercusiones para América Latina fueron una interdependencia respecto a la economía internacional afectando sus términos de intercambio. Por tanto, los tratados de libre mercado han fungido como “impulso de una política regional en término de seguridad hemisférica como parte de la respuesta estadounidense a los acontecimientos de septiembre de 2001” (Salinas, 2012: 398). Esto es, asegurar el flujo de mercancías en materia económica-comercial.

¿Qué repercusiones genera ese cambio económico?, bajo este entorno de reorganización y asociación multilateral de grupos de poder se observa riesgos a la nación estadounidense no sólo por la participación de países europeos y asiáticos sino por una evidente debilidad en este país.

En los aspectos externos, Estados Unidos manifiesta una menor competitividad de exportaciones pues presenta déficit con los países del sudeste asiático y “la economía estadounidense mantiene un déficit comercial con los países industrializados, destacándose por su volumen el área Euro, Japón, Canadá y Reino Unido” (Cobarrubias, 2012: 91). Esto se debe a que en los últimos veinte años ha habido una relocalización en el extranjero de empresas transnacionales estadounidenses, electrónicas, textiles, calzado, las cuales experimentan procesos de desinversión que perjudican su competitividad.

También en la administración de George Bush (2001-2009) se elevaron los gastos de defensa, superioridad militar en Medio Oriente y Asia Central, recursos para reactivar la economía por pagos de intereses en la deuda pública y cubrir jubilaciones. Además, “la política fiscal se aplicó sobre la base de recortes impositivos para reanimar la actividad económica y de crecientes gastos de defensa justificados con la proclama guerra contra el terrorismo” (Cobarrubias, 2012: 87). El país ante un superávit de 2.4% del PIB durante la administración Bush terminó con un déficit del 3.6% para el 2004.

A ello se añaden los efectos de las crisis inmobiliarias en 2006 cuando se dio un aumento de precios de las viviendas y en las tasas de interés. Los créditos hipotecarios especulativos *sub-prime* afectaron al mercado financiero en E.U. y al entorno global.

En ese entorno, la política exterior estadounidense se ha enfocado en asegurar su presencia en Medio Oriente, establecer distancia de su adversario Rusia y mantener como aliado a la Unión Europea. Esos asuntos han generado poca atención a su zona de influencia latinoamericana.

En ese panorama, Latinoamérica, todavía se encuentra dependiente de estructuras jerárquicas y poder del sistema mundo capitalista como zona de influencia estadounidense y por sus propias características estructurales (Hardt, Negri, 2000: 166). Ante el crecimiento del sector servicios, tendencia de las operaciones económicas internacionales, se ha dado un “fortalecimiento de las empresas multinacionales y de su articulación con los estados de origen de las mismas, particularmente de Estados Unidos” (Dos Santos, 2012: 54). Esta

situación ha debilitado a los estados nacionales de economías periféricas dependientes gracias a la celebración de los TLC.

A pesar de ello, este panorama impulsaría a que las naciones latinoamericanas se enfoquen en fortalecer sus economías y contrarrestar su dependencia frente a Estados Unidos y Europa occidental. Una de las estrategias de América Latina ha sido la suscripción de tratados de libre comercio para impulsar la economía y comercio entre los países de la región. Otra maniobra ha sido la creación del Grupo de los 20+ en Cancún, una colaboración de potencias emergentes creada en 2003. También se tiene el Grupo de los 77 en 2015 con 130 países en desarrollo, dependientes y periféricos (Dos Santos, 2012).

A través de los tratados de libre comercio se ha buscado disminuir gradualmente las cargas impositivas y facilitar las operaciones comerciales y financieras. A ello se suma la presencia de conglomerados financieros —sean de empresas industriales, bienes o servicios— en los países latinoamericanos. El efecto es una dependencia internacional, la cual modifica las leyes nacionales, que con el impulso de reformas estructurales pretenden financiar y desarrollar los mercados internos mediante el flujo de inversión extranjera directa y obtención de tecnología (CLASO, 1999: 63); esto repercute en la entrada de las empresas transnacionales, como el proceso maquilador que busca menores costos de mano de obra, abaratar costos de la producción y elevar las ganancias.

Cabe señalar que, derivado del reordenamiento internacional después de la disolución de la Unión Soviética, Estados Unidos mantuvo su atención en Europa, Medio Oriente y Asia Central. También, a raíz del 11 de septiembre de 2001, el americanismo como identidad se refuerza a través del “credo político-ideológico, se ha convertido, al terminar el siglo XX, en un componente esencial de la cultura política estadounidense” (Hernández, 2012: 230). Ese hecho propició que se desarrollaran acciones para enfrentar problemas como el terrorismo lo cual se volvió prioritario y restó prioridad a los asuntos latinoamericanos lo cual dio pauta para propiciar cambios en América Latina.

En este ámbito regional latinoamericano se dieron gobiernos de izquierda y centroizquierda representados por Hugo Chávez (1999) en Venezuela, Néstor Kirchner en Argentina, Luiz Inácio Lula da Silva (2003) en Brasil, Tabaré Vázquez, José Mujica (2005, 2015) en Uruguay, Michele Bachelet (2006) en Chile, Rafael Correa (2007) en Ecuador, Cristina Kirchner (2007) en Argentina, Fernando Lugo (2008) en Paraguay, Evo Morales

(2006) en Bolivia, Manuel Zelaya (2006) en Honduras y Dilma Rouseff (2011) en Brasil (Martins, 2017: 30). Ese panorama contrariaba los intereses del capital internacional por lo cual necesitaba generar

[...] una ofensiva de la derecha mundial y regional contra los gobiernos de centroizquierda e izquierda en América del Sur, buscando su desestabilización y caída, ha provocado fugas de capitales, aislamiento político y económico y crisis que culminaron con golpes de Estado, como en Brasil, o derrotas electorales, como en Argentina (Martins, 2017: 30)

Lo anterior implica considerar que esa ofensiva se deriva de la presencia de intereses estadounidenses en la región que buscaban elevar los niveles de sobreexplotación ante lo cual las luchas sociales han sido una constante respuesta defensiva. A la vez, se observa la necesidad de la inversión extranjera en la economía latinoamericana ante “un desarrollo insuficiente del capitalismo en la periferia” (Gandásegui, 2017: 68). Este panorama latinoamericano se encuentra inmerso en una correlación de fuerzas del contexto internacional en el cual las preocupaciones de las empresas consistían en las participaciones de flujos de comercio e inversión, posicionar sus empresas y recuperarse de la crisis económica.

En este reordenamiento geoestratégico mundial tanto China como Rusia han examinado otras fuentes energéticas enfocadas en la biodiversidad en América Latina, África y Asia así como asegurar rutas de transporte y mejoras en la tecnología. Eso tiende a perjudicar la supremacía norteamericana y su zona de influencia en América Latina.

Para 2016, Estados Unidos se había preocupado por rearticular el Estado y su burguesía industrial a fin de fortalecer su predominio en el mundo. Ha realizado negociaciones bilaterales, como ha sido en América Latina, en la defensa de sus condiciones. Esta postura se había acentuado con la llegada de Donald Trump al gobierno estadounidense en 2017. Se buscaba impulsar la burguesía industrial deteriorada por las políticas neoliberales de flexibilidad del trabajo lo que había generado una postura proteccionista pero no sin descuidar su interés económico y reforzar su control en la región de América Latina.

Este escenario es considerado un motivo para que en la región latinoamericana hayan surgido gobiernos progresistas. De igual manera, que Panamá haya intentado modificar su política exterior, aprovechando su posición geopolítica de paso comercial y

construir otras relaciones internacionales en América Latina con China, India y como Medio Oriente.

1.4 Retos de la integración económica latinoamericana dentro de la globalización

Ante la celebración de los acuerdos de libre mercado en América Latina, la región busca un mayor acercamiento e integración comercial para impulsar sus mercados por lo que:

La forma más elemental de integración la constituyen los Acuerdos Comerciales Preferenciales, que suponen la concesión por parte de un país de determinadas ventajas comerciales a ciertos productos procedentes de otro país o grupo de países. Normalmente tienen carácter asimétrico, es decir, no exigen reciprocidad y son habituales entre países con diferentes grados de desarrollo (Maesso, 2011: 120).

Lo anterior repercute en que las economías latinoamericanas intentan acercarse comercialmente según las ventajas competitivas de sus mercados internos como comparativas en términos de especialización de sus productos. En este punto, Panamá participa con su situación geográfica que consiste en su paso comercial de mercancías y su economía de transferencia de capitales. No obstante, Panamá presenta un mercado interno precario que le obstaculiza ser competitivo en el ámbito regional.

La integración económica presenta distintas manifestaciones como la formación de zonas de libre comercio y de uniones aduaneras, mercados comunes y la integración de políticas (Vieira, 2005: 250). En estas circunstancias, las economías latinoamericanas debieran estar preparadas para una interdependencia económica. Sin embargo, presentan una condición de dependencia del capital extranjero, como distintos niveles de desarrollo económico con mercados internos que requieren inversión extranjera. Cabe señalar que las naciones latinoamericanas muestran un desarrollo económico desigual, lo que implica diferencias al momento de comerciar entre ellas. En estas circunstancias, Panamá, como parte de esta región, se adhirió a dicho entramado económico con un elemento adicional: su posición geográfica. No sólo es una ruta marítima, sino que implica un lugar receptor y de intercambio de inversiones financieras procedentes del extranjero.

La nación panameña se considera un enclave económico como zona de movilidad de capitales extranjeros y paso interoceánico para el comercio de mercancías, a diferencia del resto de las naciones latinoamericanas. Un hecho adicional es la presencia comercial

que tiene Taiwán en el mercado interno y China como uno de los primeros usuarios del canal interoceánico (Brannan, 2005). Eso complica la influencia estadounidense en el istmo y en la región con lo cual debe aplicar formas diplomáticas con dicho país oriental.

De esa manera, hacia la última década del siglo XX, Panamá ha buscado insertarse en el orden neoliberal a través de los tratados de libre comercio, colocándose en el mundo capitalista dentro de la periferia. A parte de ser –como el resto de los países latinoamericanos– proveedor de materias primas, pervive como plataforma de movilidad comercial y centro de recepción de capitales extranjeros para elevar la cuota media de ganancia de los países desarrollados entre ellos Estados Unidos, Europa Occidental y Japón.

En ese contexto, la región latinoamericana puede analizarse por sus aspectos geográficos, políticos, económicos y sociales. En el ámbito geográfico, primero existe una parte norteamericana que empieza en México, después, la zona centroamericana, incluido el sureste mexicano hasta Panamá; finalmente, el área sudamericana. Sin embargo, en el ámbito social, basado en el análisis de los procesos históricos, Panamá se considera parte de Sudamérica, por su relación con Colombia (Olivera, 2003: 326). Cabe señalar que, de acuerdo con Rafael Heliodoro Valle, Panamá mantiene estrechos lazos con el Caribe por elementos socioculturales y etnográficos derivados de la migración de poblaciones africanas esclavas provenientes de las islas caribeñas hacia territorio panameño durante la época colonial. A ello se suma la migración de población negra, como mano de obra, para la construcción del canal a fines del siglo XIX. Eso propició una zona de gran diversidad e intercambio cultural en costumbres y lenguas caribeñas presentes en el istmo (Santana, 2003).

Este tipo de acuerdos han evolucionado a fin de adaptarse al libre comercio; destacan entre ellos el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, TLCAN en 1994; en Centroamérica, el Sistema de Integración Centroamericano, SICA, y en Sudamérica, el Mercosur, ambos hacia 1991⁴. Estos tratados de libre comercio se han considerado como estrategias por parte de los países de la región para establecer vínculos entre ellos como relacionarse con socios de otras partes del mundo. Esto es, generar negociaciones que afiancen alianzas, uniones y pactos las cuales intentan formar bloques. En este ámbito,

⁴ Sistema de Integración Centroamericana, recuperado de www.sica.int/.

desde el año 2000, la República de Panamá ha tratado de acercarse política y económicamente a la región latinoamericana. Un ejemplo de ello es la aproximación del istmo al Sistema de Integración Centroamericano, SICA, instituido en 1991 la cual ha estrechado lazos comerciales con Europa. En ese marco se expone el ejercicio de la política exterior panameña que ha intentado desarrollar una posición propia, en la búsqueda por construir su interés nacional dentro de la zona latinoamericana.

En suma, negociaciones comerciales encaminadas a los procesos de integración y cooperación entre las naciones latinoamericanas presentan retos y obstáculos para llevarse a cabo. Es necesario considerar sus condiciones históricas que tienen repercusiones en el presente para identificar las causas de los problemas actuales. De igual forma desarrollar acciones para fortalecer y construir estrategias de crecimiento e impulso para que las economías latinoamericanas sean competitivas, en especial la panameña. Esa situación presenta distintos niveles de desarrollo al momento de comerciar entre ellas a lo largo de las primeras décadas del siglo XXI.

Capítulo II El surgimiento del Estado panameño

El presente capítulo expone la formación histórica de Panamá en su estructura política, económica y social a partir de su independencia de la corona española en 1821, desde su administración bajo el gobierno de la Gran Colombia, hasta su conformación como República de Panamá en 1903. La República de Panamá es un país latinoamericano ubicado en el istmo centroamericano al sur de la República de Costa Rica y al norte de la República de Colombia. Su historia se remonta al siglo XVI, época en que la corona española buscaba nuevas rutas comerciales para llegar a la India y competir con el comercio del reino de Portugal.

La historia del istmo se encuentra ligada a la de Colombia hasta 1903 cuando se convirtió en un país independiente. De igual forma, los intereses económicos de Estados Unidos en la construcción de un canal interoceánico repercutieron en que el Estado Panameño viera condicionado su interés nacional y política exterior a lo largo del siglo XX. Sin embargo, en 1977 se negociaron los tratados Torrijos-Carter que, veinte años después en 1999, permitieron la descolonización del canal y, con ella, la transformación de la política exterior panameña que con la retirada de Estados Unidos encontró una oportunidad de decidir sobre sus relaciones internacionales.

El descubrimiento de Panamá se ubica a partir de 1492, entre los viajes de navegación en el océano Atlántico realizados por Cristóbal Colón hacia el mar Caribe. En 1502, al efectuar el cuarto viaje, Colón logró llegar a la costa centroamericana en lo que actualmente se conoce como Honduras, Costa Rica y Panamá. En el reconocimiento de los nuevos territorios, el almirante genovés llegó a la parte norte de Panamá, identificada después como la provincia de Chiriquí. Más tarde, las exploraciones del navegante examinaron el área del río Chagres y la bahía de Portobello bautizada por Colón en 1502. De igual modo, en ese mismo año, el explorador Rodrigo de Bastidas llegó al istmo panameño (Castillero, 2004).

A medida que se iban realizando las siguientes exploraciones españolas empezaba la conquista de las nuevas tierras y sus poblaciones ante la idea de existencia de metales preciosos como el oro. En ese ámbito apareció el conquistador Vasco Núñez de Balboa, quien fue guiado por pobladores locales en esta búsqueda. El resultado de aquella travesía fue el descubrimiento de un estrecho paso terrestre hacia el océano Pacífico en 1513. A

partir de ahí, el istmo adquirió importancia para el transporte de mercancías durante el periodo colonial (Castillero, 2004).

En 1519, Pedro Arias de Ávila fundó Panamá bajo el nombre de Castilla de Oro; a partir de ese momento se estableció una ruta transístmica conocida como Camino de Cruces que comunicaba al poblado Nombre de Dios con Panamá La Vieja, era una ruta financiada por la Corona española en 1521. Esa condición permitía la interacción económica de las colonias españolas del Atlántico y las del Pacífico, una situación similar ocurría en el virreinato del Perú para beneficio del comercio español. Ese enlace comercial desde Panamá funcionó como paso para el tráfico de mercancías desde la etapa colonial hasta 1821. Más tarde, en la época de independencia de las antiguas colonias españolas en América, Panamá se mantuvo junto con Colombia como integrante de la Nueva Granada (Espino, 1988).

A lo largo del siglo XIX Colombia controló política y económicamente a Panamá afectando su autonomía. Este último, como el resto de las jóvenes naciones latinoamericanas, ha experimentado los efectos de la política exterior expansionista de Estados Unidos. En 1903, con intervención de este país, Panamá se separó de Colombia para convertirse en una república, lo cual permitió al país norteamericano controlar su territorio como una de sus zonas geoestratégicas en el Caribe en términos económicos, políticos y militares durante el siglo XX. Eso se evidenció a raíz de la construcción de una vía interoceánica en 1914 que sujetó al istmo a una colonización estadounidense hasta 1999. En ese año Washington se vio obligado a traspasar la administración de dicha vía al gobierno panameño e inició una nueva etapa en su política exterior.

Panamá es una república localizada geográficamente en el istmo centroamericano. Limita al norte con el mar Caribe, al sur con el océano Pacífico, al este con Colombia y al oeste con Costa Rica. Este país tiene una extensión de 75 517 km² y se localiza entre 7°11' y 9°39' de latitud norte y entre 77°10' y 83°03' de longitud oeste. Posee un clima tropical, muy caluroso, con tierras bajas por ubicarse en la zona intertropical cercana al Ecuador terrestre” (Olivera, 2003). El país istmeño se considera tanto parte del Caribe como parte de América del Sur más que estar vinculado a América Central.⁵ Panamá comparte vínculos

⁵ Centroamérica se identifica desde el límite del norte de Guatemala hasta llegar a “la línea divisoria biogeográfica que sigue el curso del río San Juan, entre Nicaragua y Costa Rica” (Olivera, 2003:313). Según la visión de Pedro Vuskovic,

históricos con Colombia, con influencias españolas, indígenas y africanas, las cuales se ven reflejadas en su cultura, tradiciones, gastronomía, arte, etc., presentando similitudes con el país sudamericano por haber pertenecido a la Gran Colombia desde la época colonial.

También se hace un recuento del proceso histórico de sus aspectos políticos, económicos y sociales vividos a lo largo del siglo XX. En él se muestra la relación entre Panamá y Estados Unidos de América, experimentada en el marco de las dos guerras mundiales que hicieron del canal interoceánico una zona de colonización. Este paso comercial fungió como punto geopolítico militar y económico para el país del norte. De igual modo, se explican las causas y circunstancias políticas y económicas en las cuales Estados Unidos ejerció su influencia para dicha colonización y control de la economía panameña. También se muestra el papel de la población panameña para impulsar el proceso de descolonización de dicha vía hacia 1999.

2.1 La etapa independiente en el liberalismo 1821-1903

En la época colonial de dominación española, Panamá formó parte del Virreinato de Nueva Granada hasta el 28 de noviembre de 1821 y, al independizarse, se adhirió a Nueva Granada o Gran Colombia, conformada por Colombia, Ecuador, Panamá y Venezuela.

Dentro de este territorio (1819-1831), Panamá se identificaba como el Departamento del Istmo. En él, Simón Bolívar convocó al Congreso de Panamá en junio de 1826 con la finalidad de unificar a las recientes repúblicas. En ese periodo, Bolívar fungió como presidente de la Gran Colombia.⁶ Este hecho fue el primer intento de integración en la región latinoamericana por parte de las nuevas naciones a fin de defender su independencia ante la reconquista española, cuyos últimos reductos se encontraban en Cuba y Puerto Rico (Lynch, 1980:283).

Panamá se excluye de la concepción centroamericana puesto que ha jugado “un papel particular debido a su participación específica en la esfera de influencia de una potencia hegemónica como Estados Unidos” (Olivera, 2003:314).

Otra diferencia es el hecho de que su economía se caracteriza por la prestación de servicios. Además, Panamá muestra diferencias geográficas, históricas y sociales con el resto de los países centroamericanos. De acuerdo con Rafael Heliodoro Valle, Panamá se vincula a Sudamérica, aunque en sus características geológicas, geográficas, etnográficas, antropológicas, históricas presenta elementos similares con Centroamérica. Mientras tanto, Héctor Pérez Brignoli opina que Panamá se integró en los años noventa a la región centroamericana (Olivera, 2003:326).

⁶ La Gran Colombia era la esperanza de establecer un gobierno fuerte, una unidad hispanoamericana, como lo había dicho Bolívar en el Congreso de Panamá. Los países liberados coordinarían una política exterior, una legislación supranacional respetando el interés nacional, la viabilidad económica, el bienestar, la paz y control de los caudillos locales. Poco después se formaba la República Federal Centroamericana (1824-1839) conformada por los estados de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica. La sede de la unión se concentró en Guatemala y en El Salvador.

De igual modo, esta previsión era una medida ante un inminente expansionismo de Estados Unidos en la zona.⁷ Este proyecto regional, apoyado por Bolívar y Francisco de Miranda, intentó establecer un gobierno centralizado para salvaguardar las fronteras e independencia de los nuevos países (Galeana, 2006:21). Sin embargo, a la muerte del Libertador, estas aspiraciones se interrumpieron debido al surgimiento de intereses y pretensiones políticas por parte de los caudillos en el poder. Entre otros aspectos, dentro del debate entre el centralismo y federalismo, aparecieron diferencias geográficas, económicas y sociales entre los territorios administrativos de la Gran Colombia.⁸ Ese espacio se disolvió y sólo quedaron juntas Colombia y Panamá hasta 1903 (Lynch, 1980:285).

2.1.1 Desavenencias y movimientos separatistas entre Panamá y la República de Colombia

En 1826, se originaron en Panamá movimientos internos separatistas dirigidos por las clases comerciales, con tendencia de libre mercado, de origen hanseatista.⁹ Este aspecto fue influenciado por la geografía del estrecho istmico, evidenciado desde la colonia en 1521 como un paso comercial (Espino, 1988: 48). El conquistador Hernán Cortés había considerado en ese lugar la construcción de un paso entre dos océanos. Esa peculiar característica se afirmó entre los intereses comerciales de los criollos americanos colombianos y panameños del siglo XIX. La posición geopolítica del istmo atrajo la atención de naciones como Inglaterra, Francia y Estados Unidos durante aquella época (Araúz, 2006:7). Era la zona más estrecha del continente, ideal para establecer un canal interoceánico con fines comerciales. A partir de ahí, la zona adquiriría un interés geoestratégico para las potencias de Estados Unidos y de Europa y dicho imaginario se fortaleció en las clases dirigentes de Panamá.

⁷Desde fines del siglo XVIII, ciudadanos estadounidenses, como Moisés Austin en 1779, habían obtenido concesiones de tierras por la Corona Española en Texas. Para 1831, Lucas Alamán, secretario de Relaciones Exteriores del gobierno independiente de México, impulsó el 6 de abril de 1830 la ley de colonización para poblar por ciudadanos mexicanos a fin de restaurar el control sobre Texas. Esta ley no contrarrestó la invasión de migrantes estadounidenses provocando el conflicto bélico entre Estados Unidos y México perdiendo éste, dicho territorio en 1848.

⁸ Entre las diferencias se encuentran: la centralidad de Bogotá como capital era débil, propició rivalidad con Caracas. Existía una precaria economía para mantener al ejército, inmunidad fiscal, burocracia, corrupción y no había representatividad equitativa de los cuatro países. Faltaban vías de comunicación en estos territorios para el comercio además de la ausencia de infraestructura y tecnologías para el desarrollo económico interno. Bolívar no podía evitar las fuerzas del separatismo ni las ambiciones de los caudillos locales. Reconocía que la creación de Colombia era prematura.

⁹Movimiento comercial unificador surgido en las ciudades alemanas que en Panamá alcanzó el papel protagónico ganado por los negociantes; grupo poseedor de elementos básicos para la conformación de un proyecto económico y político bajo el libre mercado.

Para 1831 en el territorio panameño aumentaron las luchas separatistas, comandadas por la oposición oligárquica panameña, de grupos liberales de comerciantes, cuyos intereses no fructificaron. El Departamento del Istmo no tenía una estructura económica fuerte ni contaba con el apoyo de las potencias. El 18 de noviembre de 1840, un movimiento separatista comandado por el coronel Tomás Herrera, fue apoyado por los comerciantes, clase dirigente en el istmo. Herrera contribuyó a la obtención, en ese año, del Acta de Separación e impulsó la formación del Estado Libre del Istmo. El objetivo era establecer un federalismo sin la intervención de Colombia (Araúz, 2003). Sin embargo, por la constante inestabilidad interna, económica y militar, el Departamento del Istmo se reincorporó, de nueva cuenta, a Colombia.

En esta época, la construcción política y económica de las jóvenes naciones latinoamericanas experimentó pugnas entre liberales y conservadores propiciando guerras civiles (Collado, 1988: 43). En el aspecto económico se requerían capitales para fortalecer sus mercados internos. Los criollos, clase dirigente, buscaban la atracción de capitales extranjeros. Un ejemplo de ello se dio en 1838 en Centroamérica, cuando el gobierno de Nicaragua enfrentó problemas en la administración de su territorio. Los conservadores granadinos, de oligarquía comercial y latifundista, se oponían a los liberales leoneses, de oligarquía agrícola y ganadera, quienes lidiaban por la búsqueda de inversión extranjera. Al igual que Panamá, Nicaragua tenía un paso terrestre interoceánico para el intercambio comercial a través del río San Juan. Eso generó interés económico entre los estados sureños de Estados Unidos, con intenciones expansionistas hacia el sur del continente. Éstos, después de haberse anexo los territorios mexicanos de Texas (1845) y California (1848), utilizaron ese trayecto centroamericano para el desarrollo económico como un paso comercial. Entre 1848 y 1849, durante la fiebre del oro de California, el gobierno norteamericano empleó esa ruta nicaragüense al intentar construir un ferrocarril enfocado en la migración desde su costa este hacia el oeste y al transporte de dicho metal.

Esta transferencia transcontinental propició el incremento de las exportaciones de Nicaragua: en 1864, la venta del hule aumentó de 8.8 a 18.3%; en 1871, las maderas pasaron de 2 a 8.1%. Para 1872, la minería (oro, plata) ascendía a 10% y se incentivó el desarrollo de plantaciones de plátano y café. Adicionalmente, Estados Unidos se había interesado en realizar un canal interoceánico hacia 1884 por medio de la Compañía

Marítima del Canal de Nicaragua, que finalmente no se realizó por falta de consenso en su Congreso norteamericano (Collado, 1988).

En otro aspecto, algunos sureños estadounidenses incursionaron en Nicaragua como filibusteros. Uno de ellos fue William Walker, oriundo de Nashville, Tennessee, quien tuvo una fallida expedición a Sonora, México, para explorar yacimientos acuíferos en 1850. En 1851, Walker realizó otra en Nicaragua junto con el empresario Vanderbilt para aprovechar la ruta comercial. Walker apoyó militarmente a los grupos liberales y en 1855 “se convirtió en nada menos que en general en jefe del ejército de la República”, lo cual le permitió establecer Acuerdos de Inmigración a través de la Compañía Accesoria del Tránsito, en un inicio financiada por Cornelius Vanderbilt. Walker incursionó en las elecciones nicaragüenses de 1856 siendo electo en el magisterio de Nicaragua (Collado, 1988: 43). Su proyecto político pretendía una confederación de cinco estados centroamericanos dirigidos por la raza blanca, la legalización de la esclavitud y el establecimiento del idioma inglés. La respuesta a esta situación por parte del resto de Centroamérica fue el inicio de un frente de lucha regional por la vía de las armas para expulsar a Walker, pues atentaba contra la soberanía e independencia de la zona (Collado, 1988: 81).¹⁰ En tanto, el gobierno estadounidense no estuvo de acuerdo con el proceder del filibustero y lo obligó a regresar a Estados Unidos.

¿Cuál fue la razón de esta negativa? La lucha de intereses coloniales de Europa a través del imperio de la Gran Bretaña cuya presencia en el Caribe, en Jamaica y en Nicaragua, tenía objetivos comerciales. Esa situación obstaculizaba los intereses norteamericanos en el continente. Inglaterra evitaba que el gobierno estadounidense intentara construir una vía interoceánica en Nicaragua, lo cual posiblemente habría establecido una situación colonial como sucedería, más tarde, en Panamá a fines del siglo XIX.

Las acciones de Walker podían propiciar un conflicto con Gran Bretaña debido a la existencia del Tratado Clayton-Bulwer de 1850. Éste era un pacto de neutralidad entre

¹⁰ En 1857, los gobiernos de Guatemala, Honduras y El Salvador decidieron respaldar al gobierno del liberal, el cual al mando de Patricio Rivas, no actuó a tiempo para derrotar a los filibusteros de Nicaragua. Al norte del país, estos países optaron por apoyar a las tropas de los conservadores nicaragüenses Tomás Martínez y Máximo Jerez logrando su objetivo. Martínez se convirtió en presidente ante el desprestigio del sector liberal. En el sur del país, la lucha armada se fortaleció con la ayuda de Vanderbilt, mientras que la ruta comercial fue arrebatada a Walker por tropas costarricenses. El filibustero se fue de Nicaragua e intentó otra de sus empresas en Honduras donde finalmente fue aprendido y ejecutado el 12 de septiembre de 1857.

Estados Unidos y el entonces imperio británico para evitar controlar o colonizar algún país centroamericano. Era la disputa entre esos países por la conquista de los espacios, rutas comerciales, materias primas y acrecentar las inversiones de los países desarrollados.

La respuesta norteamericana era el ejercicio de una política exterior de “espera paciente” o “política de fruta madura” establecida por el presidente de ese país, John Quincy Adams (1825-1829). Como éste afirmaba, había “leyes de gravitación política, como las hay de gravitación física, y Cuba, separada de España, caerá necesariamente en el regazo del gobierno estadounidense” (Cantón: 2000: 42). Esa aseveración se refería a la disputa de la isla en manos de España, pero también se aplicaba a la Gran Bretaña. Esta espera implicaba para la nación norteamericana el aplazamiento de sus intereses, pero el acecho de una oportunidad para apoderarse de los territorios del continente controlados por Europa. Este país imperial era el obstáculo más complicado para los planes expansionistas de Estados Unidos de convertirse en una potencia comercial.

¿La política exterior del país norteño realmente esperaba pacientemente? Este país aplicó otras opciones ante el intento fallido en Nicaragua por lo cual había estado estudiando otra ruta comercial en Panamá al realizar negociaciones con Colombia.

En 1846, el gobierno colombiano y el estadounidense establecieron el Tratado Mallarino-Bidlack. Colombia se aseguraba la anexión y control del istmo con el reconocimiento y apoyo del gobierno estadounidense. En 1850 ambos países firmaron el contrato comercial Stephen-Paredes para construir el ferrocarril transístmico, Panama Rail Road Company (1850-1855), como una ruta más segura en el transporte del oro descubierto en California hacia la costa este del territorio norteamericano (Castillero, 1974: 127).

Mientras, en el Departamento del Istmo, el diputado panameño Justo Arosemena, representante ante el Congreso Nacional Colombiano de 1852, expuso su proyecto “El Estado Federal de Panamá”. Este documento proponía la separación del istmo por la vía legal, pero sólo fue aceptado hasta 1855 por el gobierno colombiano. Con ello el territorio istmeño tenía un gobierno políticamente soberano, pero Colombia mantenía el control del ejército y la vía interoceánica (Araúz, 2006).

El Tratado Arias-Monge (1856) efectuado entre Colombia y Estados Unidos permitía a éste ejercer el libre tránsito en Panamá (Estado Federal de Panamá), tanto de ciudadanos como de tropas armadas estadounidenses sin restricciones. De esa manera, Panamá se

convertiría en un punto clave entre las rutas de las costas orientales y occidentales de la unión americana a causa de su expansión económica interna. Estados Unidos esperaba ver concretada la construcción de un futuro canal interoceánico, necesario para el libre tránsito de sus barcos y emplearlo como base militar poderosa al servicio de sus intereses en América Latina (Consejo de Ciencias Sociales, 1979).

Al mismo tiempo, los desacuerdos entre el gobierno colombiano y la población panameña se incrementaban. Por un lado, para el gobierno conservador colombiano era trascendental el establecimiento de impuestos y el control en las aduanas de Panamá, ya que la regulación de su comercio y la fijación de tarifas mantenían la economía colombiana, esto protegía la producción artesanal permitiendo obtener importantes ganancias de las operaciones comerciales realizadas en el istmo, las cargas fiscales eran esenciales para las percepciones estatales de Colombia. Por otro lado, para los liberales panameños el libre comercio, la eliminación de impuestos de importación, peajes, derechos de aduanas y tarifas a los productos de compra-venta que ingresaban por el comercio extranjero, inglés, francés y estadounidense eran de gran interés para incrementar sus ganancias. Los liberales panameños luchaban por eliminar el control comercial de Colombia (Espino, 1988).

Como ya se mencionó, en el ámbito regional internacional, Inglaterra controlaba parte de Centroamérica, en particular, Belice, como colonia, y a la Mosquita, como protectorado en Nicaragua, lo cual implicaba una amenaza al territorio colombiano.¹¹ Esta situación causaba fricciones entre Inglaterra y Estados Unidos que se resolvieron, de nueva cuenta, con el Tratado Clayton-Bulwer de 1850. En este tratado se estipulaba que ambas naciones aparentaban rechazar cualquier tipo de injerencia en la región (Collado, 1988: 85).

Este panorama representaba, por un lado, la disputa por los territorios latinoamericanos por asegurar tanto la obtención de recursos naturales como el mantenimiento de las rutas comerciales por otro, en ese contexto se evidenciaba la rivalidad entre Estados Unidos e Inglaterra. En tanto, los jóvenes países latinoamericanos buscaban en esas naciones la manera de financiar e impulsar su mercado interno no sin enfrentarse a conflictos políticos con consecuencias económicas, que trataban de resolver por medio de la diplomacia y los acuerdos internacionales.

¹¹ El territorio de la Mosquita había sido reclamado por Colombia en la época independiente, pero con el Tratado de Managua de 1860, firmado entre Nicaragua e Inglaterra, sería parte del territorio nicaragüense.

Adicionalmente, Colombia tuvo que enfrentar una controversia diplomática con el país norteamericano. La cláusula XXXV del Tratado Mallarino-Bidlack, firmado en 1846, implicaba que el territorio panameño fuera considerado por Estados Unidos una zona de “salv guarda, utilizando sus fuerzas armadas, la neutralidad y el libre tránsito cuando a su criterio el gobierno granadino no estuviese en condiciones de hacerlo” (Espino, 1988:102). Pero en 1856 se suscitó un incidente, conocido como “la Tajada de Sandía”, en lo que ahora es la ciudad de Panamá, entre un estadounidense que se negó a pagar a un vendedor panameño de sandía. La consecuencia fue la molestia del pueblo ante la presencia norteamericana en el istmo, lo cual fue un pretexto para la ocupación militar estadounidense aduciendo a la defensa e inmunidad de los intereses comerciales de sus ciudadanos. Este hecho representó para Colombia el pago de indemnizaciones por 400,000 dólares “por incapacidad de garantizar condiciones de seguridad al comercio e intereses norteamericanos” por parte del gobierno colombiano. Esa situación atentaba contra la soberanía colombiana, pues Estados Unidos proponía la separación del istmo como parte del cobro de dichas indemnizaciones (Espino, 1988: 102).

¿Qué repercusiones tuvo al interior del territorio panameño? Surgió una gran contradicción: el rechazo al extranjero manifestado por la sociedad ante la ocupación de ese país del norte mientras que el sector comercial veía en éste un apoyo ante el dominio colombiano. Éstos esperaban obtener mejores condiciones económicas ante la esperanza de formar un Estado Federal gracias a la puesta en operación del ferrocarril estadounidense.

En 1866, Colombia otorgó concesiones a empresas privadas por medio de la Ley 60, la cual permitía la negociación de contratos de construcción de un canal interoceánico en Panamá. En 1878, en el Congreso de Bogotá, el ministro de relaciones exteriores colombiano Eustorgio Salgar negociaba con el francés Lucien Bonaparte Wyse la concesión a una empresa francesa, con un privilegio de 99 años, a partir de que el canal entrara en servicio no excediendo 12 años prorrogables en su construcción. En el año siguiente, 1879, en París se estableció un congreso de 62 delegados de 22 países (Alemania, España, China, Francia, Estados Unidos, Gran Bretaña, Rusia, México, Colombia, entre otros) con la finalidad de discutir diversos proyectos para la construcción de un canal en Panamá (Araúz, 2006).

Lo anterior obedece al contexto económico internacional de las últimas décadas del siglo XIX. Los países capitalistas más desarrollados, los de Europa y el estadounidense tendían a diversificar sus economías y exportación de capitales hacia América Latina. En esta región, el precario mercado interno y falta de infraestructura en la época independiente se veía afectado por guerras civiles entre liberales y conservadores. Los nuevos estados fallaban en sus “intentos por crear nuevas industrias que fueron obstaculizados por la ausencia de instituciones bancarias y mercados de capital y por el bajo nivel de la acumulación de capital” (Stain, 1990: 131).

Ese panorama instó a los países ricos, en particular a Europa y Estados Unidos, a la disputa y búsqueda de territorios idóneos para la extracción de materias primas y exportación de inversiones. La exportación de sus capitales hacia la región latinoamericana fortalecía su poderío económico, en especial de la nación norteamericana para desarrollar la fase superior del capitalismo identificada como imperialismo (Borisov, 1977).

De acuerdo con Agustín Cueva, las repercusiones de la presencia extranjeras significaban para los jóvenes países latinoamericanos la recepción de capitales extranjeros y la generación de infraestructura a través de endeudamiento, mediante empréstitos, los cuales propiciaron la “rentabilidad para el agiotista, volcadas hacia la obtención de fáciles réditos que hacia cualquier órbita productiva” (Cueva, 1999: 27).

Esta colocación de capitales internacionales en la región, los conflictos entre Estados Unidos e Inglaterra resurgieron. La Doctrina Monroe desde 1824 advertía a los países europeos sobre su intromisión en la zona de influencia estadounidense. En el caso de Panamá, la construcción de una vía interoceánica por un país europeo entorpecía los intereses del país norteamericano. De esta manera, Francia se benefició con las negociaciones entre Bonaparte y el ministro colombiano. La empresa que Bonaparte patrocinaba trasladó su contrato a la “Compañía Universal del Canal Interoceánico”. Así pues, en 1880, entre la realización de las ferias comerciales y la actividad económica en Panamá, dicha compañía inauguraba la construcción del canal con un prometedor beneficio comercial y progreso en la zona. Así, el gobierno colombiano otorgó la concesión a Francia a cargo del conde Ferdinand de Lesseps para dicha construcción¹². El 20 de enero de 1882 se realizaban los trabajos prácticos de excavación en el istmo panameño. A pesar de que el

¹² De Lesseps, ingeniero francés, quien fuese el constructor del Canal de Suez (1859-1869), conformaría la Compañía Universal del Canal. Éste llegó a Colón, Panamá, el 30 de diciembre de 1879.

entorno natural implicaba adversidades, como la presencia de epidemias, un clima caluroso y lluvioso, en un medio ambiente tropical, los franceses tomaron el proyecto como un reto distinto al del canal de Suez, pues no desistieron (Castillero, 1974).

No obstante, el financiamiento a la empresa francesa fue difícil, ya que en Europa la búsqueda de capital no era suficiente. Las consecuencias se observaban en interrupciones y restricciones constantes a las obras del canal. Los factores económicos y financieros eran fundamentales, pues incidieron en la quiebra de la compañía francesa. Por tanto, como una posible alternativa de recaudación de capital para el proyecto, la Compañía Universal del Canal acudió a la Bolsa de Valores de Wall Street. La Compañía francesa había optado por modificar el proyecto original de un canal a nivel a otro por tres esclusas. Sin embargo, a la compañía le fue negado el apoyo financiero de Estados Unidos, declarando que no contaba con suficientes recursos para tal objetivo. En respuesta dieron “una ‘sugerencia’ a los franceses proponiéndoles presentar una fotografía sobre la viabilidad del proyecto a fin de evidenciar la viabilidad del proyecto y atraer suficientes recursos para proseguir con la construcción del canal a nivel” (Turner, 2007:3)

La consecuencia de esta acción poco funcionó pues a pesar de haber obtenido la recaudación esperada de grandes sumas de dinero de muchos ahorradores, franceses y europeos confiados en la obra del canal, los financieros norteamericanos se preparaban para descalificar a la compañía francesa. Así,

[...] de improviso, el ingenio empresarial estadounidense, actuando bajo cuerda, furtivamente, filtró consigo a sus medios periodísticos—como partidarios de la libre empresa—la naturaleza fraudulenta incurrida por los imaginativos ingenieros franceses de la Compañía Universal del Canal para acopio de los dineros, entre tanto, a expensas del engaño deslizado a la miríada de los pequeños ilusos ahorradores franceses (Turner, 2007:4).

La reacción no se hizo esperar y desembocó en un escándalo financiero en Europa provocando la quiebra y liquidación de la compañía francesa. Este hecho, conocido como ‘Panamá Negro’, provocó grandes créditos en el prestigio del ingeniero Ferdinand de Lesseps. Ante ello, éste recurrió, como un último recurso, a la autorización de la Cámara de Diputados francesa mediante la emisión de bonos para salvar a su compañía sin éxito alguno (Consejo de Ciencias Sociales, 1979).

Estas acciones fueron para Estados Unidos el resultado de la aplicación de la “política de la Fruta Madura”. Su espera y negativa de financiar el proyecto francés convino como táctica, pues la carencia de recursos produjo su quiebra. El inminente empresario De Lesseps se descalificaba ante el gobierno e inversionistas franceses y europeos. Era un descalabro económico de Europa y una oportunidad para Washington de apoderarse del proyecto canalero.

En 1889, el gobierno norteamericano adquiriría las acciones de la compañía francesa por la mínima cantidad de 40, 000 dólares. Esto indica la injerencia de Estados Unidos en la bancarrota francesa entendida, a lo largo de la historia, como un aparente despilfarro de dinero, ejercicio de corrupción y errores técnicos. En ejercicio de la Doctrina Monroe, este país se benefició al adueñarse de los derechos de construcción de un canal (Araúz, 2006).

Para 1894 la Compañía Universal del Canal Interoceánico, que perteneciera a Francia, cuyo contrato estaba estipulado hasta 1910, no pudo continuar la construcción del canal y declaró su liquidación. En 1895, dado el insuficiente financiamiento, prácticamente las obras se habían detenido. Por ese entonces, la compañía francesa ya había adelantado la obra en 33 kilómetros excavados (24 km en el Atlántico y 9 km en el Pacífico). Ante estos acontecimientos, consiguió la licencia del gobierno colombiano para la construcción de la vía interoceánica. Así, Washington eliminaba cualquier injerencia europea en el Estado Federal de Panamá y no había ninguna objeción en obtener la concesión, continuar y terminar la vía interoceánica en 1899 (Calzadilla, 2001:28).

Simultáneamente, los desacuerdos entre Colombia y el Estado Federal de Panamá derivaron en una lucha entre conservadores y liberales. Ésta estalló en 1895 con una guerra civil conocida como la “Guerra de los Mil Días”, terminada en 1898. Los acuerdos de Paz se firmaron en 1902 en el acorazado Wisconsin, barco de guerra estadounidense. Las consecuencias de la guerra debilitaron a los separatistas y generaron una precaria economía local en el istmo (Castillero, 1974).

La participación económica estadounidense se había consolidado en Centroamérica y el Caribe. Esto después de que Estados Unidos experimentara su conflicto interno de guerra de secesión (1861-1865) en la cual el norte, antiesclavista, se enfrentó al sur. El resultado fue la unificación nacional que permitió reforzar las prácticas del libre mercado para encaminarse al desarrollo y formación de su monopolio capitalista y expansionista hacia

América Latina.¹³ Este país norteamericano se había posicionado como una potencia económica gracias a su desarrollo interno, al avance de la tecnología aplicada a la agricultura, a la industria textil y siderúrgica, así como al impulso de las vías de comunicación. La sociedad norteamericana, conformada por inmigrantes europeos, fortaleció la disponibilidad de mano de obra. Todas estas condiciones socioeconómicas impulsaron la producción en masa y la exportación de sus capitales hacia las naciones latinoamericanas. A través del poder militar, los capitales estadounidenses buscaban acrecentar tanto sus ganancias como el aseguramiento de materias primas provenientes del sur. Estos elementos fortalecerían la estructura interna política y socioeconómica de este país a diferencia de las naciones latinoamericanas.

Después de la adjudicación de la parte norte del territorio mexicano en 1848, Estados Unidos tomaba el control de las rutas comerciales en Centroamérica, con su incursión en Nicaragua, hacia el Caribe. Como menciona Ramiro Guerra, Washington arrebató a España sus últimas colonias: Filipinas, Puerto Rico y Cuba (1898).¹⁴ Puerto Rico se convirtió en un Estado asociado y a Cuba se le dio autonomía gubernamental bajo la tutela de Estados Unidos a través de la Enmienda Platt.¹⁵ Esta conveniencia representaba la importancia de Cuba como territorio estratégico de entrada al continente, lo que ya había advertido José Martí sobre Estados Unidos de que “hicieran de Cuba una base para extenderse por el Caribe, la América Central y quizá la del Sur” (Guerra, 1973: 4). En el caso de Panamá, el país representó para Estados Unidos, más allá de ser otro territorio estratégico de obtención de materias primas, un paso interoceánico con mejores condiciones geográficas que las

¹³ Los efectos de la guerra de secesión permitieron unificar al país a fin de desarrollar el proceso capitalista, construir vías de comunicación entre su territorio y establecer rutas comerciales. Esto permitió la búsqueda y obtención de recursos naturales, entre ellos, carbón, hierro, cobre, oro, petróleo. Eso propició el desarrollo tecnológico con la creación de inventos y registro de patentes generando un proceso de industrialización, inversiones y especulación bancaria para acrecentar los capitales nacionales (Elliot, 1987: 594).

¹⁴ Entre 1868 y 1898 Estados Unidos apoyaba a los movimientos de independencia de Cuba. La guerra con España se inició por un atentado al acorazado estadounidense Maine. El resultado del conflicto fue, mediante el Tratado de París en 1898, la negociación de la paz y la cesión por parte de España, de sus últimas colonias, Cuba y Puerto Rico, Guam y Filipinas. Con ello, Estados Unidos ocupó Cuba para acceder a su industria azucarera necesaria para su economía interna (Elliot, 1987: 594).

¹⁵ La Enmienda Platt fue establecida en Cuba en 1901 por el senado estadounidense en la cual se concede a este país el derecho a intervenir militarmente en Cuba si peligran los intereses económicos norteamericanos. También obligaba a Cuba a ceder a Estados Unidos parte de su territorio para la construcción de estaciones navales y carboneras. La Enmienda se adicionó como un apéndice a la Constitución de Cuba que nacía como una república democrático-burguesa y una semicolonía estadounidense (Cantón, 2000: 82).

rutas por México en Tehuantepec o Nicaragua.¹⁶ El control del territorio de Panamá era esencial para Estados Unidos, como se expone en palabras del presidente Rutherford B. Hayes quien, en 1880, afirmó:

[...] un canal interoceánico a través del istmo cambiará las relaciones geográficas entre las costas del Pacífico de los Estados Unidos y entre los Estados Unidos y el resto del mundo. Nuestro interés comercial, por sí solo, es mayor que el resto de todos los otros países” (Richardson, 1897: 583).

Estas acciones, conseguidas por medio de una política exterior coercitiva, hicieron de Estados Unidos una potencia. De acuerdo con Gramsci, Washington generó condiciones políticas, económicas y sociales; una población capaz de sustentar un desarrollo económico interno de sus fuerzas productivas (agrícola, industrial y financiera) con capacidad científica y tecnológica, la construcción de un poder militar y amplia extensión territorial más allá de sus fronteras (Gramsci, 2007). Todo ello basado en una posición ideológica, articulada y precisada por los políticos estadounidenses, que ejercía presión política y militar en el continente, definiendo su zona de influencia. No obstante, el obstáculo que impedía a la Casa Blanca realizar la construcción del canal era el tratado Clayton-Bulwer que trataba de neutralizar las influencias colonizadoras tanto de Estados Unidos como de Inglaterra en Centroamérica. Para ello, el secretario de Estado norteamericano John Hay negoció con el embajador británico Julian Pauncefote, en Washington, la abrogación del mencionado tratado. El 18 de noviembre de 1901, esa negociación se cristalizaba en el Tratado Hay-Pauncefote con la ratificación del senado norteamericano. Este hecho implicaba la renuncia de los intereses y oposición inglesa al dominio de Estados Unidos en la región ístmica. La Gran Bretaña determinó que “las ventajas del comercio con los Estados Unidos valían más que todos los intereses británicos en la América Central” con lo cual, su política exterior dejó de lidiar con los intereses norteamericanos en la región (Guerra, 1973: 228).

Lo anterior facilitó a Washington la formulación de la Ley Spooner¹⁷ de 1902 la cual, complementando al Tratado Herrán-Hay, autorizaba al gobierno estadounidense a continuar

¹⁶ La morfología del estrecho ístmico era una zona óptima para la construcción del canal interoceánico. La ausencia de formación de meteoros atmosféricos, como huracanes, así como la baja sismicidad con nula actividad volcánica lo permitían (Araúz, 2006: 27).

la construcción del canal (Selser, 2001:54). La Casa Blanca adquirió los derechos y la propiedad de la compañía francesa, la compra a Colombia de los derechos de construcción y la explotación del canal, así como el control a perpetuidad sobre la ruta interoceánica (Espino, 1988:105). Por tanto, en 1903 el Tratado Herrán–Hay, elaborado entre el ministro colombiano Tomás Herrán y el secretario de Estado norteamericano John Hay, oficializó la construcción del canal por este país del norte. Este tratado fue rechazado por el Congreso colombiano argumentando implicaciones coloniales, pues Colombia hubiera tenido que ceder el istmo a la ocupación estadounidense por 100 años prorrogables. Ante esta situación, Washington impulsó y apoyó las inquietudes separatistas del istmo de Panamá. Así, el gobierno estadounidense impediría que las tropas colombianas defendieran el territorio panameño bloqueándolas y forzando a Colombia al reconocimiento de la separación del istmo de su territorio (Araúz, 2006).

De esta manera, con el Acta de Independencia del 3 de noviembre de 1903, Panamá surgió como nación independiente a través de la instauración de una Junta Provisional de Gobierno. Inmediatamente, el 5 de noviembre del mismo año, las tropas militares colombianas abandonaron el istmo ante la presión militar de Washington. Entonces, Panamá se vio comprometida a negociar con la Casa Blanca un nuevo tratado para la construcción del canal a cambio de defender la emancipación istmeña (Araúz, 2006).

En suma, la política exterior estadounidense, por medio de la Doctrina Monroe y el Destino Manifiesto, se enfocó en satisfacer sus intereses expansionistas en el continente americano al desplazar, poco a poco, a los europeos. En el caso de la configuración de los estados latinoamericanos, los criollos en los gobiernos luchaban por el control del poder político y económico. Existían disputas entre conservadores y liberales que, al mismo tiempo, facilitaban la entrada de inversión extranjera como factor para el avance económico, desarrollo de infraestructura y de vías de comunicación. En este panorama, las naciones centroamericanas, junto con Sudamérica y México pasaban de una antigua situación colonial, bajo el poder de España, a otra de tipo neocolonialista, con una fase capitalista dependiente.

¹⁷La Ley Spooner fue una ley promulgada por el congreso estadounidense que facultaba al presidente Teodoro Roosevelt para negociar con Colombia un tratado que le permitiera a los Estados Unidos ocupar el territorio del istmo, diez millas a perpetuidad, para la construcción de un canal interoceánico (Selser, 2001:54).

De acuerdo con el contexto expuesto, se observa que Panamá alimentaba su intención por separarse de Colombia. Los grupos dirigentes de los movimientos de secesión deseaban administrar el territorio del istmo con motivos comerciales en alianza con el interés del ferrocarril estadounidense en esa área. Pero el objetivo principal sería la negociación directa, ya no con Francia debido a su desfalco financiero, sino con Estados Unidos para construir un canal interoceánico como una manera de impulsar el desarrollo del territorio panameño. Sin embargo, esa decisión traería consecuencias de subordinación para su economía y población.

2.2 La República 1903-1945

2.2.1 La creación de la nación panameña en 1903 a la sombra de Estados Unidos

Panamá surgió como República independiente el 3 de noviembre de 1903, un día después, el 4 de noviembre se estableció una Junta de Gobierno Provisional conformada por Manuel Amador Guerrero, José Agustín Arango, Federico Boyd, Carlos Constantino y Manuel De La Espriella. Esta Junta debía establecer el nuevo tratado entre Panamá y Estados Unidos para garantizar la emancipación de la nación panameña. El 18 de noviembre de 1903, se firmó el Tratado Hay-Bunau-Varilla entre el secretario de Estado norteamericano John Hay y el recientemente nombrado ministro plenipotenciario, el francés Phillipe Bunau Varilla, nombrado por la referida Junta de Panamá para defender los intereses panameños ante Estados Unidos. Este tratado reconocía la separación de Panamá como un país independiente de Colombia. A cambio de esto, Washington podía ocupar el territorio panameño sin que interviniera Colombia y así terminar la construcción del canal. Ese tratado implicaba el control del territorio panameño por 100 años prorrogables para la construcción, conservación, explotación y protección del canal marítimo, así como un ferrocarril, telégrafos, teléfonos, canales, diques, represas, depósitos de agua y obras auxiliares en Panamá.¹⁸

¹⁸ El Tratado Hay-Bunau-Varilla, en su artículo II, establecía los límites de la zona del canal, a la franja de tierra en la parte más estrecha del istmo centroamericano, la cual se delimitaba en 10 millas (16 km). Ésta se extendía en el océano Atlántico desde la Ciudad de Colón hasta la parte del océano Pacífico en la ciudad de Panamá. A principios del siglo XX, en su apertura en 1914, a cargo del Departamento de la Defensa de los Estados Unidos, hasta la devolución del Canal el 31 de diciembre de 1999 pactado en los Tratados Torrijos-Carter de 1977 por los presidentes de Panamá y los Estados Unidos, respectivamente (Asamblea Legislativa de Panamá, 1903).

Por otro lado, la Comisión, integrada por la Junta Provisional de Gobierno de Panamá, que se encargaría de negociar con el ministro Hay en Washington el tratado Hay-Bunau-Varilla, fue informada ahí mismo que el convenio ya había sido firmado. En consecuencia, la noticia otorgada por el ministro Hay provocó gran sorpresa e inconformidad entre los integrantes de la Junta.

Con la negociación del tratado entre Panamá y Estados Unidos realizada entre Bunau-Varilla¹⁹ y Hay se evitó la llegada a Washington de una representación de la Junta de Gobierno Provisional de la República de Panamá para avalar el tratado. A esta negociación de 1903 correspondió el pago de 10 millones de dólares en oro, cantidad entregada directamente del tesoro nacional norteamericano a Bunau-Varilla (Asamblea Legislativa de Panamá, 1903).

Ante la inconformidad de los términos del tratado, la Comisión fue víctima de la amenaza, presión y chantaje por parte del ministro Hay. Esta acción implicaba hacer efectiva la solicitud de parte del gobierno colombiano al estadounidense de la entrega y aprehensión de los comisionados panameños para ser juzgados por el delito de alta traición a la patria colombiana. Además de esto, Colombia pedía la ocupación militar en el istmo. A su vez, efectuada la entrega de los comisionados, el gobierno colombiano se comprometía a aceptar el tratado tal cual aparecía ya suscrito. Por consiguiente, ante la falta de opciones, la respuesta de la Junta Provisional de Panamá concluyó en la aceptación incondicional del tratado. Esta situación fructificó debido a que el secretario de Estado Hay amenazó a la delegación panameña con la negativa del reconocimiento internacional de la independencia de la República de no aprobar el tratado de 1903, por ello, en 1921 Estados Unidos, para evitarse problemas, otorgó a Colombia la cantidad de 25 millones de dólares por la separación de Panamá (Terán, 1979).

En Panamá, la negociación del Tratado Hay- Bunau Varilla de 1903 se dio ejerciendo la amenaza y el miedo por parte de Estados Unidos hacia la recién formada nación. Este país garantizaba la separación y defensa de Panamá del territorio colombiano, por lo cual, se obligó a Panamá a desintegrar su ejército que participó en la guerra de los mil días. La nación istmeña sólo pudo instaurar una policía nacional, dirigida por norteamericanos, ya

¹⁹Bunau-Varilla, de origen francés, fue el enviado extraordinario y plenipotenciario para defender los intereses de la nueva nación independiente para negociar el Tratado de 1903. Este representante realizó la negociación a beneficio de los intereses norteamericanos.

que la seguridad y protección del país eran otorgadas por la armada estadounidense (Levi, 1976: 64). Esto se constataba al declararlo en el primer artículo del tratado de 1903: “Los Estados Unidos garantizan y mantendrán la Independencia de la República de Panamá” (Terán, 1979: 420). Con ello Washington tomaba entero control y dominio hegemónico sobre la soberanía de Panamá al momento de su participación en la construcción del canal interoceánico determinado en el Tratado Hay-Bunau-Varilla de 1903 y condicionó el reconocimiento de Panamá como nación independiente:

Artículo 4° La República de Panamá concede: A perpetuidad a los Estados Unidos derecho del uso de ríos, lagos para la navegación, construcción, conservación, servicio, sanidad y protección del Canal (Terán, 1979: 424).

Esta situación se hacía extensiva al control del territorio nacional según el mismo tratado:

Artículo 7 ° La República de Panamá concede: A los Estados Unidos derechos de dominio de tierras, edificios, derechos de agua y propiedades necesarias para la construcción del canal de Panamá u otras obras de saneamiento y distribución de obras en la Ciudad de Panamá y Colón que a juicio de Estados Unidos sean necesarias y convengan a la construcción, conservación, servicio, saneamiento y protección del canal y del ferrocarril. Estados Unidos tiene la autoridad de imponer y cobrar tarifas de agua y alcantarillado para poder pagar intereses y amortizaciones capitalizables del costo de las obras. Estados Unidos tiene que mantener el orden público en la Ciudad de Panamá y de Colón y sus territorios y bahías que, a juicio de los Estados Unidos, Panamá no pueda mantenerlo (Terán, 1979: 424).

De esta manera Panamá quedó, desde su separación de Colombia, no sólo subordinada a los intereses norteamericanos, sino con una soberanía restringida, ya que

[...] no fue intención de Panamá ni de ningún panameño que el tratado del Canal concediera a los Estados Unidos, en relación con cualesquiera propósitos o fines, todos los derechos, poder y autoridad que emanan de la soberanía, sin restricciones de ninguna clase (Levi, 1976: 84).

Por lo anterior, Panamá en una nota del 11 de agosto de 1904 enviada a la Casa Blanca resalta y revela que a Estados Unidos corresponde tan sólo y por delegación de Panamá, el ejercicio de los derechos que emanan de la soberanía en los casos expresamente especificados (Levi, 1985:85).

Cabe preguntarse, ¿existió alguna ratificación del tratado de 1903 por el gobierno panameño? En Panamá, la Junta de Gobierno Provisional de la República expidió el decreto

núm. 24, del 2 de diciembre de 1903, en el que solamente se determinó: “Apruébese el Tratado celebrado en Washington, distrito capital de los Estados Unidos de América el 18 de noviembre del presente año”. De acuerdo con Domingo H. Turner, “se excluye ‘apruébese y ratifíquese’, de modo que es falso que la ratificación se hubiera hecho de conformidad con el decreto” (Turner, 1964:46). El hecho obedecía a que el secretario Hay, a fin de asegurarse de esta negociación, consideró que ésta no saliese de Washington y fuera ratificada por Amador y Boyd a nombre del nuevo gobierno panameño dentro de la capital estadounidense. Eso mancillaba los derechos soberanos del nuevo país.

Además, el Tratado Hay-Bunau-Varilla fue un texto redactado sólo en el idioma inglés, acto unilateral contrario a la celebración de cualquier tratado internacional. De igual manera, el texto original permaneció en territorio norteamericano hasta 1932. El objetivo del Tratado Hay-Bunau-Varilla era facilitar la continuación y término de la construcción del canal interoceánico iniciado por Francia. Con ello Estados Unidos obtuvo un completo control del país al tener acceso y delimitar el uso de recursos del territorio panameño por 100 años. Panamá concedía el uso de ríos y lagos para la navegación, construcción, servicio, sanidad y protección del canal, área conocida como zona del canal (10 millas de extensión). Este tratado atentaba a la soberanía y provocaba tensión en la población nacional del naciente país independiente de Colombia.

Más tarde, en febrero de 1904, la Asamblea Constituyente eligió a Amador Guerrero como presidente de la República de Panamá. Esto es, la nación se guiaba por el aspecto económico y la construcción de un canal interoceánico. La reciente nación mantuvo una política dirigida por los intereses de la clase dominante, la incipiente oligarquía panameña apoyados por comerciantes particulares nacionales y extranjeros.

Finalmente, el canal interoceánico se terminó en 1914 y fue puesto al servicio de la navegación mundial en agosto de 1920.

En las primeras décadas del siglo XX, la nueva República independiente avanzaba con la formulación del tratado de 1903 el cual validaba la injerencia estadounidense en Panamá. La cuestión era que las intenciones norteamericanas se protegían con ese tratado implantado, pues “el Departamento de Estado se ha opuesto durante más de medio siglo a que el gobierno panameño discuta dicho tratado, desde el gobierno de Manuel Amador Guerrero hasta Roberto F. Chiari, lo han tolerado” (Turner, 1964: 53).

El contexto expuesto denota que Panamá había atravesado un proceso de separación de Colombia por el que la población había luchado. No obstante, la nueva nación renunciaría al ejercicio de una soberanía, al igual que el resto de las naciones latinoamericanas, como a continuación se indica.

2.2.2 La organización política de la joven república istmeña

El pueblo panameño conformó una nueva nación aparentemente independiente y soberana. Con respecto a su Constitución Política, establecida en 1904, Panamá constituyó un gobierno democrático y republicano dividido en tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial. El Ejecutivo quedó representado por el presidente y vicepresidente de la República, elegidos para un periodo de cinco años por sufragio universal, así como por los ministros de la administración pública. El legislativo se constituyó por la Asamblea Nacional que incluye a los diputados, elegidos por votación popular por un periodo de cinco años. El judicial se instituyó por la Corte Suprema de Justicia, los tribunales y los juzgados (Constitución de Panamá, 1972).

La administración del territorio o división política del istmo se conforma hasta la actualidad por provincias, distritos, comarcas indígenas y corregimientos. Las diez provincias son: Bocas del Toro, Coclé, Colón, Chiriquí, Darién, Herrera, Los Santos, Panamá, Panamá Este, Panamá Oeste y Veraguas, y las comarcas son Kuna Yala, Emberá-Wounaan y Ngöbe-Buglé (Ministerio de Gobierno de Panamá, 2016).

A partir de la separación de Colombia, el nuevo gobierno en Panamá, como los subsiguientes, seguía las ideas del liberalismo que adoptaban las naciones latinoamericanas.²⁰ En la Convención Constituyente de 1904, durante la gestión del primer presidente panameño, Manuel Amador Guerrero, se estableció el Partido Constitucional y el Estado panameño siguió los principios democrático-burgueses de libertad económica, propiedad privada y libre competencia. Por ejemplo, el Partido Liberal (PL), creado por la oligarquía comercial-latifundista, surgió de la ideología del liberalismo. Los partidos liberal

²⁰ El liberalismo es un conjunto de ideas que favorecen la libertad del orden económico. La libertad de contratación de la fuerza de trabajo mediante la abolición de la esclavitud, la libertad de circulación del capital, de bienes y mercancías. Sin intervención del Estado, excepto en la defensa, la hacienda, la moneda y las relaciones internacionales. El libre cambio es un factor que se inserta en Latinoamérica al suprimir los diezmos, la separación de la Iglesia de los asuntos económicos y políticos. El Estado se concentraba en la recaudación de impuestos y garantizar los servicios y obras de infraestructura para el desarrollo de la economía. Todo ello bajo la dirección de la mano invisible del mercado (Halperín, 1970: 324).

y conservador se disputaron el poder en las siguientes tres décadas²¹. Fue un periodo marcado por la lucha interna en el istmo, como las experimentadas en el resto de la región en la que las clases dirigentes solían responder a los intereses norteamericanos. En la Constitución de 1904, la soberanía de la República de Panamá se vio condicionada en el artículo 136:

El gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica podrá intervenir, en cualquier punto de la República de Panamá, para establecer la paz pública y el orden constitucional, si hubiera sido perturbado, en el caso de que por virtud de tratado público aquella nación asumiere, o hubiere asumido, la obligación de garantizar la independencia y soberanía de la República (Biblioteca Nacional, 2016).

Este artículo fue aprobado por el presidente Manuel Amador Guerrero y por la Convención Constituyente, el cual permite una intervención extranjera similar al caso cubano, por lo que se le conoce como “Enmienda Platt panameña o artículo Amador Guerrero”. Así, la oligarquía panameña garantizaba su estancia en el poder y Washington legitimaba su presencia militar en el territorio panameño e intervenía en las elecciones presidenciales de los periodos 1908, 1912 y 1916. De igual modo, el gobierno estadounidense ordenó al presidente Amador suprimir el Ministerio de Guerra y Marina. Este entorno mermaba la soberanía panameña, generando una situación similar a la de la república de Cuba, la cual ostentaba un gobierno representado por un presidente en consonancia con los intereses norteamericanos (Calzadilla, 2001).

¿Cuál era la diferencia? Cuba representaba la entrada al Caribe. En cambio, Panamá poseía un estrecho terrestre con lo cual este país tendrá un trato especial distinto al resto del continente: el funcionamiento de un canal que por sus características geográficas funcionaba para el desarrollo del comercio norteamericano.

Esta situación fue facilitada gracias al panorama socioeconómico panameño. La clase política panameña se constituyó por una oligarquía terrateniente con intereses comerciales para formar una burocracia de tipo liberal que beneficiaba la ocupación norteamericana. Así, en relación con el artículo constitucional de 1904, que implicaba el pago de diez

²¹En las primeras tres décadas del siglo XX, surgieron los primeros partidos en Panamá de tipo liberal como el de la Unión Patriótica formado por liberales y conservadores. También se encontraba el partido Directorio Liberal, el Liberal Revolucionario, el Liberal Renovador, el Liberal Doctrinario, el Liberal Demócrata, Acción Comunal. Para los años cuarenta se encontraba el Partido Nacional Revolucionario. Estos partidos eran resultado de grupos minoritarios (Otero, 2006:55).

millones de dólares por parte de Estados Unidos al gobierno panameño, como pago inicial por el uso del área canalera, se favorecía la oligarquía nacional. Pero ese aparente beneficio propició que este dinero se invirtiera en bancos estadounidenses y en hipotecas en la ciudad de Nueva York. Esta colocación fue el origen del Fondo Constitucional o “los Millones de la Posteridad” que, a espaldas del pueblo panameño, provocó la disputa de intereses económicos de los partidos liberal y conservador que pugnaban por el poder político y económico en Panamá. De cualquier modo, el gobierno panameño no fue capaz de proteger sus propios intereses ante el país del norte (Araúz, 1996).

En diciembre de 1904, con el Convenio Taft, la zona del Canal se declaró abierta al comercio mundial en sus puertos terminales, Cristóbal en Colón, en el Atlántico, y Ancón en Panamá, en el Pacífico. Se impuso un arancel proteccionista conocido como la tarifa Dingley. Esta situación incrementó el desacuerdo de la población panameña, muy inconforme sobre la forma en que se negoció el Tratado de 1903 (Calzadilla, 2001: 48). Reacciones del ministro de Panamá en Washington, José de Obaldía, concluían que ambos países ejercían la soberanía en la zona del canal. Este reclamo por la soberanía contrastaba con el proceder de Estados Unidos al

[...] proteger los intereses económicos de quienes gobernaban y de los dueños del comercio, quienes sacaban ventaja de la construcción, mantenimiento y funcionamiento del canal, colocaban en plano secundario el aspecto de la soberanía. Posiciones que daban asidero a Estados Unidos a menospreciar e imponerse a quienes demostraban debilidad y temor (Calzadilla, 2001: 48).

Panamá se veía como nación independiente políticamente, pero a la vez, dependiente económicamente del capital extranjero, en una fase neocolonial, como el resto de las naciones latinoamericanas. Panamá se convirtió en una economía de enclave. En el aspecto político, el gobierno no oponía fuertes objeciones a la intromisión norteamericana por carecer de fuerza militar, si se compara con México, en su defensa en el área del Atlántico, cuando tuvo que encarar el sitio militar estadounidense entre abril y noviembre de 1914.²²

En el caso del estrecho ístmico, la construcción del canal interoceánico implicó la ocupación y explotación directa por parte de Estados Unidos. El aprovechamiento de los

²²Estados Unidos desconoció al presidente mexicano Victoriano Huerta debido a intentos de comerciar y apoyar acciones militares de buques alemanes instalados en el Golfo de México dentro del conflicto bélico de la Primera Guerra Mundial (1914-1918).

recursos naturales en la zona del canal, hacían de ésta un enclave colonial, en el sentido indicado por Levi, una “Potencia que ejerce derechos jurisdiccionales en territorio soberano de otro Estado” (Jaramillo, 1976:46). De acuerdo con Immanuel Wallerstein (Aguirre: 2005), este tipo de colonialismo transfiere el concepto de explotación a la lucha entre naciones, al declarar que es un proceso en el cual el centro –los países desarrollados– ejerce una dominación política, cultural, militar y económica sobre un territorio considerado como la periferia, es decir, países subdesarrollados (Boríssov, 1977).

Esto sucedió en el territorio panameño, pues Washington ejercía control en la explotación de sus recursos naturales y mano de obra, en una profunda dependencia y precaria situación económica y comercial. A causa de la existencia de un enclave en la zona del canal, la consecuencia radicó en que la economía panameña fue incapaz de construir y articular un mercado interno dependiente de la economía internacional. El control del capital estadounidense evitó que los productores locales acumularan y generaran riqueza capaz de exportar sus mercancías (Arancibia, 2013). Estas condiciones tuvieron repercusiones en la población istmeña ya que, como señala Turner, a principios del siglo XXI,

[...] la explotación colonialista del canal, asistida sobre el istmo a manos estadounidenses, encarnen el claro testimonio actual en donde el 40% de su población permanece sumida bajo el umbral de los índices de pobreza, mientras el 37% de ese total se hacina ocupando la clasificación de extrema pobreza (Turner, 2007: 26).

En 1914, al término de la construcción del canal, se generó un gran desempleo y, por ende, manifestaciones que expresaban el descontento de la población panameña por la presencia de efectivos militares estadounidenses en el país. ¿Cuál era la respuesta adoptada por parte de la población? En los años veinte, los obreros formaron los primeros sindicatos de trabajadores, entre ellos, el Sindicato General de Trabajadores y la Federación Obrera. El primero actuaba en defensa de los trabajadores y la segunda se vinculaba con la Federación Americana del Trabajo. Otra de las movilizaciones obreras culminó en la formación del Partido Laborista, influido por las ideas de la revolución socialista de la Unión Soviética, que criticaba la práctica del liberalismo en Panamá como lo hicieran otros partidos con ideas similares en la región latinoamericana (Nelson Austin, 1999).

Por otro lado, en 1923 apareció una entidad política llamada Acción Comunal, proveniente de la burguesía y de las capas medias, crítica de la oligarquía y del imperialismo. Contemplaba corrientes reformistas y sociales en controversia con el liberalismo tradicional, pero mantuvo una ideología liberal y satisfizo los intereses de la clase política en turno. En 1927 la lucha por el poder provocó la división del partido liberal, facción establecida desde el inicio de la República, pues, “el Dr. Belisario Porras, en compañía del ministro Horacio F. Alfaro, viajó a Estados Unidos antes de las elecciones nacionales de 1928 para implorar al gobierno norteamericano que retomara la política de supervisión directa de las elecciones (Nelson Austin, 1999: 279).

Hasta aquí, a inicios del siglo XX, bajo este contexto histórico, las condiciones políticas y económicas acaecidas en la ahora República de Panamá evidenciaban un proceso neocolonial parecido al resto de las naciones latinoamericanas. Sin embargo, Panamá adquirió un trato especial por parte de Estados Unidos. La singularidad territorial del estrecho istmico representó para ese país un elemento fundamental enfocado al transporte de sus mercancías. En el proyecto de la búsqueda de un paso comercial, después de haber estudiado el istmo de Tehuantepec y el lago San Juan en Nicaragua, el istmo panameño terminó siendo el lugar óptimo para realizar esa aspiración. La construcción del canal interoceánico representó para Estados Unidos su predominio en América Latina. Eso, favorecido por el hecho de que Inglaterra perdía interés comercial y disputa en la parte continental de América Latina. En su política expansiva derivada de un desarrollo económico interno, el gobierno norteamericano se instaló en el istmo no sólo para manejar una ruta comercial marítima, sino también la economía de la joven nación.

En el caso de Panamá, el país experimentaría una condición de enclave económico localizado en lo que sería el canal marítimo. También el istmo había renunciado a no tener un ejército como forma de todo Estado a defenderse, así como la adopción de una política monetaria dependiente del dólar estadounidense. Ante eso, la población se inconformaría por medio de manifestaciones por la injerencia norteamericana en el territorio.

2.2.3 Panamá como zona estratégica en la conflagración de las guerras mundiales 1914-1944

Al término de la construcción de la vía interoceánica en 1914, las condiciones del Tratado de 1903 permitían la ocupación militar y dominio económico en el istmo. Durante la Primera Guerra Mundial el canal fue objeto de interés geoestratégico para Estados Unidos. Esta situación se generó por la evidente vulnerabilidad del canal por parte de la República de Panamá al no contar con un ejército ante el conflicto bélico. Este país no demoró en establecer sus bases militares en el istmo ante la posible amenaza de intervención alemana en su zona de influencia propiciada por el telegrama Zimmermann.²³ De igual modo, el territorio panameño servía a los intereses comerciales de Washington hacia otros mercados durante el conflicto bélico.

A principios del siglo XX, esta nación del norte había llegado a un desarrollo interno económico por lo cual necesitaba asegurar el abastecimiento de materias primas provenientes de América Latina, como del Caribe, con la producción de café, azúcar y hortalizas. Esta zona de influencia norteamericana representó un espacio geoestratégico para la instalación de bases militares a comienzos del siglo XX, como sucedió con Guantánamo en Cuba. De igual forma, en Panamá, la ruta interoceánica sirvió para la circulación de buques de guerra. El poder militar se empleó para asegurar el suministro de recursos naturales e incentivar las inversiones de los capitales norteamericanos y abaratar costos de transporte, pues “las intervenciones militares—en nombre de las razones de seguridad o de interés económico —señalan los ciclos más importantes de las relaciones del imperialismo norteamericano con las naciones del mismo continente” (Ianni, 1979: 97).

Otro elemento necesario de señalar es la necesidad de renegociación del Tratado de 1903, mediante el cual Estados Unidos había ejercido la fuerza, la amenaza y la violación de los principios del derecho internacional. Ésta era una evidencia ante los ojos de la comunidad internacional, que realizó múltiples señalamientos y cuestionamientos en foros internacionales como fue en la Liga de las Naciones, y en detrimento del pueblo y del Estado panameño.

²³ Durante la Primera Guerra Mundial el Telegrama Zimmerman, enviado por el gobierno de Alemania, proponía una posible alianza con el presidente mexicano Venustiano Carranza a cambio de la devolución del territorio perdido en la invasión estadounidense de 1846-1848. Este comunicado ofrecía una posible devolución de la Zona del Canal al país istmeño. No obstante, ese supuesto no fructificó (INEHRM, 2016: 59).

En tanto, el pueblo panameño, inconforme con los términos y forma de negociación del tratado de 1903, realizaba manifestaciones ante el gobierno nacional.²⁴ A pesar de ello, en 1924 el Convenio Taft permitía operar y controlar estaciones radiográficas por la Casa Blanca, así como el establecimiento de actividades militares. Panamá se convirtió en una zona de prácticas bélicas para Washington. A los comerciantes panameños se les prohibía operar en la zona del canal. Este acuerdo se complementaba con otro de 1926, el Tratado Kellogg-White-Alfaro Morales celebrado entre Panamá y Estados Unidos. Éste permitía que las mercancías manejadas dentro de la zona del Canal tuvieran libre tráfico sin pago de impuestos, pues “Panamá se consideraría en estado de guerra en caso de un conflicto armado, en que Estados Unidos fuera beligerante y le traspasaría a éste el funcionamiento y control de los principales medios de comunicación en todo su territorio” (Consejo de Ciencias Sociales, 1979: 34). Esta negociación fue rechazada por una parte del pueblo panameño con el apoyo del Movimiento Acción Comunal.

Más tarde, en 1929, el Congreso de Estados Unidos, acorde con sus objetivos comerciales, inició una investigación sobre la viabilidad y costo de construir esclusas adicionales para mejorar el tránsito de mercancías. El estudio de 1931 estuvo a cargo del secretario de Guerra y el Cuerpo de Ingenieros del ese país (ACP, 2006: 9).

En 1936 se estableció el Tratado Arias-Roosevelt, entre el presidente panameño Harmodio Arias Madrid y su homólogo estadounidense Franklin Delano Roosevelt, para modificar algunas cláusulas del tratado de 1903 sobre la intervención militar estadounidense a perpetuidad. Era un Tratado de Amistad y Cooperación entre Estados Unidos y Panamá bajo el contexto de la política norteamericana del Buen Vecino²⁵ a fin de revisar el Tratado de 1903 y calmar el descontento del pueblo panameño en los límites de la zona del canal (Selser, 2001).²⁶ Por ello, el presidente Arias propuso que esa zona fuera

²⁴ En 1906 las tropas de ocupación estadounidenses invadieron el territorio panameño, más allá de los límites de la zona del canal a fin de supervisar las elecciones nacionales lo cual causó gran molestia al pueblo panameño. Este fue el primer movimiento militar que atentaba la estabilidad de la población civil en Panamá. Este hecho provocó una manifestación de los ciudadanos panameños como protesta ante la ocupación de Estados Unidos en territorio panameño (Beluche, 2008).

²⁵ La Política del Buen Vecino fue establecida por el presidente Franklin D. Roosevelt en la conferencia de Montevideo en 1933. Estados Unidos buscaba, por medio de la economía, una alianza hemisférica para el segundo conflicto bélico mundial y moderar su intervención en los asuntos internos de América Latina a raíz de las invasiones realizadas en Haití, República Dominicana y Nicaragua en el primer tercio del siglo XX, 1915.

²⁶ Entre las constantes manifestaciones del pueblo panameño en contra de la ocupación estadounidense resalta la del 10 de octubre de 1925. La población civil se lanzó a la calle, en la Plaza de Santa Ana, para reclamar la abolición del Tratado de 1903. La respuesta del gobierno panameño fue una represión por parte de la policía nacional.

ocupada y controlada exclusivamente para mantener, operar, sanear y proteger el canal por parte del gobierno estadounidense y que Panamá participara en estas tareas.

Estas propuestas atentaban contra la gran inversión de capitales, obras y hombres que Estados Unidos poseía en el canal, por lo cual no podía ceder ningún derecho a Panamá en la zona. Por ello, en el artículo II del Tratado de 1936, ambos gobiernos decidieron que Estados Unidos renunciaba a sus derechos sobre las tierras panameñas fuera de la zona del canal, excepto las relacionadas para operarlo (art. VII del tratado de 1903).

Entre tanto en 1939, el Congreso estadounidense autorizó la construcción de un tercer juego de esclusas en la zona del canal. No obstante, el proyecto se interrumpió por cuestiones de presupuesto norteamericano, predicciones de tránsito equivocadas y por el conflicto de la Segunda Guerra Mundial (Autoridad del Canal de Panamá, 2006). Por ello, la situación geopolítica de Panamá para los intereses estadounidenses implicaba la posibilidad de continuar con sus actividades militares, enlazadas con Cuba y Puerto Rico, así como punto de vigilancia hacia Europa y Asia.

A pesar de las negociaciones encaminadas a mejorar las relaciones entre la Casa Blanca y Panamá durante el segundo conflicto bélico mundial, en 1942 Roosevelt utilizó el canal para el establecimiento de bases militares estadounidenses. Mediante el Tratado Arias-Roosevelt de 1936, en su artículo X se estableció que el “Canal de Panamá es el eje de la defensa americana y es una obra en la cual la nación panameña y Estados Unidos tienen un interés conjunto y vital”, convirtiendo a Panamá en un excelente punto estratégico (Calzadilla, 2001: 96). En ese periodo, el gobierno estadounidense estableció 5,300 naves de guerra, 8,500 embarcaciones para transportar tropas y abastecimiento militar en el canal. Ante el hecho de la indefensión del canal a causa de algún conflicto bélico, Estados Unidos había estipulado su defensa y permanecer en éste a largo plazo a fin de asegurar sus intereses geoestratégicos. Las autoridades panameñas sólo aceptaban un período corto, hasta que la amenaza de ataques sobre el canal hubiese pasado. Incluso, Panamá exigía compensaciones económicas por el uso de sus tierras en periodos de guerra, lo cual no fructificó a pesar de la fuerte oposición del presidente Arias ante la ocupación militar en su país (Calzadilla, 2001: 96).

Para 1942, en plena Segunda Guerra Mundial, el siguiente presidente, Ernesto de la Guardia, favoreció la firma del tratado Fábrega-Wilson que permitió establecer 134 sitios

para puestos de defensa, los cuales se devolverían a Panamá un año después de finalizar el conflicto bélico mundial. Pero, a pesar de esas negociaciones, la restitución no se cumplió, como tampoco el pago a la República de Panamá de \$50.00 por el alquiler de cada hectárea, un total de \$10,000 dólares por año (Calzadilla, 2001:97).

En este escenario, Panamá se adhirió de forma subordinada a los intereses económicos de Estados Unidos. El istmo se insertó a los lineamientos estadounidenses como un enclave colonial en la ruta marítima con una condición neocolonial similar al resto de las naciones latinoamericanas.

2.2.4 La conformación económica de la reciente República con influencia del capital extranjero

La economía de la nueva nación istmeña se construyó bajo la dependencia económica neocolonial de Estados Unidos con una mínima industrialización. Esta situación, desde la separación de Colombia, no generó una economía nacional productiva sino un control externo por parte del capital extranjero, principalmente estadounidense. Tampoco se conformó una clase burguesa nacional que incentivara un incipiente mercado interno como sucedió en otros países latinoamericanos, como México o Argentina.²⁷ En cambio, en Panamá la clase dominante

[...] se orientaba de acuerdo a los requisitos y pautas de funcionamiento que son impuestos por el capitalismo mundial, no llegando a configurar una situación en que el proceso productivo sea orientado en función de los intereses del sistema de dominación nacional (Bambirra, 1985: 75).

Así, al gestionarse la separación de Colombia, el capital extranjero se canalizó a la construcción de un canal interoceánico. Por ello, la oligarquía panameña centró sus intereses comerciales en que la ruta interoceánica fuera la opción principal para generar desarrollo en el territorio nacional. La entrada de inversión extranjera no fue aprovechada para articular un mercado interno. No se ejerció un desarrollo sobre sectores productivos que impulsaran el crecimiento económico; al contrario, se reforzaba “la característica de una economía de enclave la cual, sea por su vinculación íntima con la metrópoli, sea por su

²⁷ El proceso de industrialización en estos países consistió en un mercado interno incipiente (sector agrícola, minero, ganadero), la formación de un sector primario –exportador que atendiera la demanda interna.

forma misma de funcionamiento, en general no provoca efectos dinamizadores para la economía y sociedad en su conjunto” (Bambirra, 1985. 75).

Panamá buscaba su propio desarrollo a través del uso del canal interoceánico como enlace en su economía nacional, aspecto que no se materializó, mientras que el secretario de Estado norteamericano aparentaba interés en desarrollar la economía interna panameña en los asuntos de la tierra, caminos, sanidad y comunicaciones. Consecuentemente, se impedía competir a los panameños con sus propios productos e invertir en la construcción de vías férreas, carreteras y medios de comunicación sin el consentimiento de los funcionarios norteamericanos (Farnworth, 1986).

Dentro de esta situación, en la llamada zona del canal, de uso exclusivo del gobierno estadounidense, con el convenio Taft y la tarifa Dingley de 1904, se implantó un total control económico norteamericano. La nación independiente se veía como colonia norteamericana en el aspecto político y económico a pesar de su estatus de país independiente; como el resto de las naciones latinoamericanas se encontraba sujeto a las decisiones norteamericanas. Así, la aparición de los ‘comisariatos’ implicaba el establecimiento de tiendas del gobierno estadounidense. En ellas se vendían, a precio de introducción, mercancías exentas de impuestos con fletes marítimos mínimos. Los precios eran inferiores a los regidos en Estados Unidos. Esto provocaba en las fronteras del país la práctica del contrabando, defraudación al fisco panameño y pérdidas a los establecimientos panameños. Esto es,

[...] los comisariatos oficiales y las cantinas del ejército de los Estados Unidos, realizan el lucrativo negocio de venderle a los barcos que pasan por el canal y a entidades extrañas a la zona del canal sus mercaderías, en detrimento de los legítimos intereses panameños (Castillero, 1974: 214).

Por ello, de acuerdo con Agustín Cueva (1999), el funcionamiento de los comisariatos impedía un desarrollo económico interno y permitía el comercio estadounidense. Aparece un aislamiento del sector laboral y el consumo del obrero agrícola de la plantación se disocia del mercado nacional requerido para generar la riqueza interna.

Otra repercusión del convenio Taft fue el término de emisión de estampillas postales por parte del gobierno panameño en la zona del canal. Esta iniciativa evitaba que Panamá,

como Estado miembro de la Unión Postal Universal, cobrara la tarifa general internacional de 5 centavos oro para el envío de cartas a Estados Unidos.

Asimismo, reducía dicha tarifa a 2 centavos violando el Convenio de la Unión Postal Universal, que en su artículo 8 mencionaba que:

[...] se considerarán como constituyendo un solo país o una sola administración de la Unión en lo relativo al Convenio y a los acuerdos y a las siguientes colonias:

El conjunto de las posesiones de los Estados Unidos de América incluyendo a Hawaii, Puerto Rico, Guam y las Islas Vírgenes de los Estados Unidos de América (Castillero, 1974:214).

De acuerdo con esto, la zona del canal estaba exenta de esa regulación juridipostal de Estados Unidos, pues Panamá no era considerada como territorio norteamericano. Cabe mencionar que los montos por la emisión de estampillas por sólo tres años (1947-1949) ascendían a 1,920,149 dólares. Este país recuperaba una cantidad casi equivalente al pago a la República de Panamá correspondiente a la anualidad por el uso del canal (1,950,000 dólares). Estas acciones parecían darle a Panamá el estatus de colonia norteamericana, a pesar de que legalmente no era así. Se desconoció la soberanía del Estado panameño (Castillero, 1974).

Más tarde, en 1925 se construyó el Ferrocarril Nacional de Chiriquí con 92 km² con la intervención de los departamentos de Estado y de Guerra de Estados Unidos para el transporte de materias primas. Con ello, la *Tonosí Land*, subsidiaria de la *United Fruit Co.*, se benefició con una concesión de 36,000 hectáreas, antecedente de las 86,000 que acapararía en los años sesenta la *Boston Coconout Co.* mediante los cultivos del banano y del café. Entre 1927 y 1929 el gobierno panameño impulsó y permitió el asentamiento definitivo de la *United Fruit Co.* en la costa pacífica pues en la atlántica la explotación de la compañía se remontaba a fines del siglo XIX. Otras compañías como la *Nestlé*, *Goodyear* y *Rubber Co.* se verían también beneficiadas por lo que Panamá se convierte en una economía de enclave (Soler, 1989).

Otras de las repercusiones por la ocupación estadounidense en la economía nacional fue la imposibilidad de establecer un papel moneda propio y con ello, una política monetaria autónoma,²⁸ como sucedió en el resto de las demás naciones latinoamericanas

²⁸La política monetaria es “establecer reglas de gestión de la moneda (adopción de un patrón monetario propio) en un Estado conjuntamente con el sistema financiero que le es afín a la circulación de la misma” (CELA, 1995: 9). En sí, la

(CELA, 1995). El dinero es una mercancía que actúa como equivalente general, midiendo el valor de las mercancías restantes, es utilizada como intermediario para el intercambio de éstas. De ahí que Marx, con toda precisión lo defina como: “La mercancía que funciona como medida del valor y por tanto, sea en persona o a través de un representante, como medio de circulación, es el dinero” (Marx, 1972: 88).

Ese representante es la moneda cuya función específica estriba en desempeñar el papel de equivalente general como moderno medio o instrumento de circulación. En un inicio, la moneda era tan sólo una fracción determinada y concreta de su peso en oro, o de cualquier otro metal que se representa en dinero; de suyo establece el precio de las mercancías (determinado ‘*quantum*’ de oro en valor) y, a la vez, permite medir esta conversión para simplificar su intercambio. La moneda, asimismo, en su interés pecuniario, es acuñada por el Estado (Marx, 1972: 89).

Dentro del modo capitalista de producción, la circulación del dinero (papel moneda) asume en tanto la forma metamorfoseada de $D - M - D'$ o circulación desarrollada, la cual representa la conversión de dinero en capital o ciclo del capital-dinero:

La circulación de mercancías es el inicio del capital. La producción de mercancías y su circulación desarrollada, o sea, el comercio, forman las premisas históricas en que surge el capital. Todo capital nuevo comienza pisando la escena, es decir, el mercado, sea el mercado de mercancías, el de trabajo o el de dinero, bajo la forma de dinero, dinero que, a través de varios procesos, tiende a convertirse en capital (Marx, 1972: 103).

En este proceso, de acuerdo con Marx, por su naturaleza se distinguen tres formas de la circulación del capital:

- a) El capital-dinero, como compra de la fuerza de trabajo y los medios de producción.

creación de una moneda nacional. El objetivo de esta política es la creación de un Banco Central para afrontar los cambios referentes a la estabilidad económica y cambiaria mediante el establecimiento de una estructura monetaria y crediticia. Esta política rige el manejo de los objetivos y normas monetarias relacionados con los acontecimientos económicos, políticos y sociales de un país. Sus principales funciones son las de la emisión primaria de la moneda de curso legal forzoso; actuar como banco prestamista de desarrollo; regular el flujo monetario (flujo del circulante) e inducir con ello las fluctuaciones de las tasas de interés. El gobierno es capaz de emitir préstamos actuando como banco de primer piso; fijar límites de expansión total de crédito; cobrar el señoreaje; encaje legal; creación de reservas monetarias legales (divisas, oro y otros metales preciosos). Otras de las funciones son las de supervisión y control de la normatividad de las operaciones, de las instituciones y organismos financieros nacionales actuando sobre la tasa de redescuento.

- b) El capital-productivo, el cual permite el funcionamiento del proceso de producción capitalista al utilizar y transformar las materias primas, instrumentos y medios de producción, la fuerza de trabajo (capital variable) y
- c) El capital-mercancías, resultante de la producción incorporando una plusvalía (circulación de las mercancías).

En suma, la moneda es una mercancía que, en su papel como medida de valor, representa el valor de cambio de las demás mercancías y el papel funge como instrumento de circulación y en ausencia del oro se señala a los billetes como moneda legal obligatoria, medio de cambio y circulación; como promesa de pago, al portador de una suma de dinero, ante una institución bancaria y medio de reserva (Marx, 1972: 116).

En el caso de las inversiones norteamericanas realizadas en Panamá, desde la época de la construcción del ferrocarril transístmico (1850), se estableció el dólar estadounidense como moneda de curso legal forzoso. Las operaciones comerciales beneficiaron a familias criollas, con gastos de aduanas y pagos de salarios. La falta de un patrón monetario propio en Panamá favoreció las operaciones extranjeras minimizando el crecimiento y el impulso del comercio interno favorecido por la alianza del gobierno panameño al capital extranjero (Araúz, 2004).

Después de 1903, durante la construcción del canal, las operaciones en moneda extranjera aumentaron. Panamá se integró al capital estadounidense como una zona de recepción y concesión de capital y proveedor de materias primas. Además, la clase dirigente istmeña no estableció una banca central que emitiera su propia moneda, como lo hiciera el resto de los países latinoamericanos. Panamá rechazó la creación de una política monetaria autónoma pues los intereses comerciales con el capital extranjero lo impedían y esa prohibición se reconoció y fue aceptada en su misma constitución. Con el Acuerdo Monetario de 1904 firmado entre Panamá y Estados Unidos se restringía todavía más la emisión de una moneda propia pues: “No podrá haber en la República papel-moneda de curso legal forzoso, emisión de moneda fiduciaria” (Valdés, 1940: 20).

Además, el artículo V del Tratado Hay-Bunau-Varilla de 1903 impedía a Panamá la construcción de vías de comunicación y apertura de caminos so pretexto de que la defensa del canal era la gran prioridad. Por tanto, las carreteras debían ser vigiladas por personal de las fuerzas armadas del gobierno de Washington (Yao, 2006).

Otro aspecto fue la gran desigualdad económica fomentada a raíz de los sueldos mal pagados a panameños en relación con los de los norteamericanos que trabajaban dentro de la zona del canal (Jaramillo, 1976). Se presentaron los conflictos sociales derivados de la discriminación racial que imperaba en la región. Los acuerdos establecidos con el gobierno norteamericano, posteriores a 1903, minaron toda posibilidad de desarrollo y crecimiento interno de tipo industrial, pues afectaron la recaudación presupuestal y al erario nacional. Esta situación perjudicaba el proceso incipiente de industrialización con la entrada de inversión extranjera directa que no se enfocaba al impulso del mercado interno, tanto en el sector agrícola y de minerales, observadas en otras naciones latinoamericanas, como en México, que desarrolló una actividad primaria (minera) como polo de desarrollo económico en el impulso del mercado interno. En el resto de la región las formas de producción variaban en relación con el desarrollo de la organización y relaciones sociales de producción (Cueva, 1999).

En el país istmeño, el presupuesto nacional alcanzaba tal grado de exigüidad que ni siquiera permitía que sus recursos sirvieran para incentivar y fomentar el desarrollo interno. Las actividades comerciales giraban alrededor de las operaciones del canal interoceánico y en beneficio del comercio estadounidense. La importancia de la ruta interoceánica en el istmo centroamericano radicaba en el pago de la renta del suelo²⁹. La operación del Canal de Panamá se ha basado en el uso de la tierra y aguas en un área total de 647.3 millas², de las cuales 372.3 corresponden a tierra firme. De ésta 77% fundamentalmente se destinó al uso militar (Muñoz, 1976).

Asimismo, los ingresos para Panamá corresponden al 4% en relación con los ingresos totales de 1,221.2 (millones de dólares) percibidos por Estados Unidos durante todo el periodo de 1904 a 1972. Mientras que los costos implican 40% de ahorro de los ingresos brutos obtenidos por la economía de enclave según información proporcionada por el gobierno de ese país (Jaramillo Levi, 1976).

²⁹ David Ricardo ya había descubierto la existencia del tipo de renta al señalar que “una renta... es siempre la diferencia existente entre el producto obtenido mediante el empleo de dos cantidades iguales de capital y trabajo” No obstante es Marx quien establece como “renta del suelo” lo que implica el beneficio que se capitaliza por medio de la cobranza, derivado del grado de amplitud que brinda la productividad de la tierra: fertilidad natural, tales como minas, petróleo, hidrografía, orografía, etc. En sí, la posición geográfica óptima para la explotación de un lugar determinado. En suma, es el aprovechamiento de múltiples ventajas y posición privilegiada que posee un lugar como lo es el istmo centroamericano como no se pudiera encontrar en otra parte del planeta (Turner, 2007: 21).

Desde 1903, con la presencia de Washington en Panamá, el comercio realizado en la zona del canal se vinculó a la transportación barata de sus mercancías. Por ello, Estados Unidos obtuvo un ahorro comercial estimado en 600.00- (millones de dólares) y 250.00 (millones de dólares) por actividades militares. Para la Casa Blanca la ruta interoceánica le ha permitido aprovechar el uso del suelo. La explotación del canal ha subsidiado el costo del transporte de las mercancías estadounidenses dentro de la producción capitalista (Gorostiaga, 1974).

En lo referente al mercado interno panameño, los sectores primario y secundario no obtuvieron suficiente apoyo del gobierno nacional a través de políticas económicas, debido a que el dinamismo de la economía estaba marcado por los intereses norteamericanos. Panamá dejó de utilizar las tierras productivas para la agricultura; en su lugar, la actividad económica se enfocaba en el comercio derivado de una dependencia externa. La nación istmeña se insertó en el mercado internacional en la fase del capital monopolista del país norteamericano que controló las ramas productivas panameñas. Con la ausencia de una burguesía panameña nacional, que estimulara el mercado interno, el grupo local en el poder se volvió más dependiente de los intereses extranjeros con la demanda de bienes suntuarios; mientras tanto, la creación del mercado interno se centró en la explotación del sector agrícola, como fue el caso de la *United Fruit Co.*, la cual tuvo presencia a lo largo de Centroamérica. Eso contribuyó a la captación del capital comercial-financiero y de servicios estadounidenses. De esta manera en Panamá se limitó el proceso de industrialización y se insertó como un enclave canalero (Yao, 2010).

El desenvolvimiento de la comercialización de mercancías, los medios de comunicación e inversiones en el país transcurrieron en beneficio del comercio internacional, en especial, el estadounidense. Así, los subsiguientes gobiernos panameños se verían subordinados política y económicamente ante los intereses económicos norteamericanos durante el siglo XX.

Dentro de estas circunstancias expuestas, Panamá es una zona de influencia indispensable para Estados Unidos, tanto en términos económicos como en captación de capitales norteamericanos. Sin embargo, el punto de mayor importancia ha sido el canal interoceánico, el cual representa un enclave comercial. A ello se suman las diversas inversiones al interior del país, como la extracción de materias primas, principalmente la

United Fruit Co. En tanto, el gobierno panameño no opondría objeción a esa participación extranjera; al contrario, la clase política, a través de la legislación nacional la permitía.

2.2.5 La construcción y organización social

La población que constituyó a la reciente nación panameña de 1903 estaba conformada por 300,000 habitantes. En el sector que detentaba el poder político se encontraban familias oligárquicas, descendientes de criollos que acapararon el entorno político y económico. Ellos mantenían la riqueza de las nacientes y pequeñas empresas surgidas de la actividad económica de la época. En el espacio rural, las personas eran propietarias de fincas y pequeñas haciendas enfocadas a la actividad y producción agrícola y forestal. En el ámbito urbano, los pequeños comerciantes eran propietarios de negocios de alquiler e intermediarios de las mercancías importadas para su distribución y venta en territorio nacional, algunos empresarios poseían los medios de comunicación como los periódicos, como la *Estrella de Panamá*. Familias de recursos económicos se ubicaban en la provincia de Chiriquí en donde, actualmente, se desarrolla la actividad agropecuaria de exportación más importante del país (Espino, 1988).

En lo referente al resto de la población, ésta se componía, en parte, por grupos originarios residentes en las comarcas. Otros sectores sociales fueron el mestizo y la población migrante. La inmigración hacia el istmo provenía del Caribe anglófono y francófono originaria de África, China, Irlanda y Estados Unidos debido a los trabajos derivados de la construcción del ferrocarril en 1850 y del canal interoceánico en 1889. Los esclavos traídos de África e inmigrantes chinos eran mano de obra barata de mayor resistencia al clima tropical para realizar esas actividades. Este clima dio pauta para la investigación y elaboración de vacunas a fin de combatir enfermedades como la fiebre amarilla, que mermaban la mano de obra necesaria para la operación del canal interoceánico (ACP, 2016).

La clase trabajadora se conformó por un sector obrero y medio a lo largo del siglo XX el cual sostuvo las actividades económicas, sujetándose a condiciones de explotación y desigualdad. Estos grupos estaban en un constante desacuerdo con las políticas proestadounidenses implantadas por el gobierno panameño desde 1903. Al mismo tiempo, esta situación perjudicaba y deterioraba los principios nacionalistas que se habían formado en el

imaginario cultural, el cual se había generado bajo la construcción de una nación independiente, dada su condición geográfica, para establecer una ruta comercial interoceánica a fines del siglo XIX. Por lo tanto, durante la primera mitad del siglo XX, los trabajadores trataron constantemente de manifestar y denunciar su inconformidad respecto a la manera en que se negoció el Tratado Hay-Bunau-Varilla de 1903 (Otero, 2006).

2.3 La situación política y económica panameña en la Guerra Fría a partir de 1945 y el proceso de descolonización del canal interoceánico en 1999

Durante la segunda posguerra Panamá se mantuvo aliada a los intereses de Estados Unidos con una subordinación política y económica. La nación caribeña se había convertido en un espacio estratégico en la región a fin de frenar el avance del sistema socialista durante la Guerra Fría. El canal de Panamá representó para los intereses estadounidenses una circunscripción indispensable y estratégica para el entrenamiento militar conocida como la Escuela de las Américas. Ahí se capacitarían los hombres para dirigir los futuros gobiernos dictatoriales instaurados en América Latina en la segunda mitad del siglo XX.

2.3.1 La Escuela de las Américas, centro regional de control y adiestramiento militar

En el contexto de la segunda posguerra, América Latina se vio obligada a acatar los intereses económicos y militares de Estados Unidos. En la Guerra Fría,³⁰ el comercio regional seguía enfocado en abastecer principalmente a este país. En el aspecto militar, varios territorios de la región eran espacios para establecer bases militares como era el caso de Guantánamo, en Cuba y Panamá. Esos sitios fungían para que dicha nación colocara su armamento ante posibles conflictos en el entorno internacional.

En 1946, en Panamá se estableció la Escuela de las Américas y el Comando Sur³¹ en la base militar *Fort Gulick* en Colón, dentro de la zona del canal. La finalidad era entrenar a

³⁰ En 1945 se inició la Guerra Fría, con ello se creó la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y las instituciones económicas como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. El nuevo orden internacional estaba dividido en el bloque capitalista liderado por Estados Unidos y el socialista, dirigido por la Unión Soviética. Ambas potencias rivalizaban en la carrera armamentista, en la búsqueda y aseguramiento de mercados y materias primas y la imposición tanto del modo de producción capitalista como del socialista. América Latina se convirtió en la zona de influencia política y económica para Estados Unidos mientras que Europa Occidental atravesaba la fase de reconstrucción por medio del Plan Marshall. En tanto, Europa Oriental se alineaba a la URSS y África y Asia luchaban por salir de su etapa colonial.

³¹ La Escuela de las Américas incluye al Comando Sur realizado por Estados Unidos el cual se ubicaba dentro de la zona del canal, en el cuartel general de *Quarry Heights*. En el Comando Sur se entrenaban a tropas sudamericanas y

los ejércitos militares latinoamericanos con la asesoría estadounidense. El istmo panameño se utilizó como zona de vigilancia y control regional. La Escuela de las Américas fue una institución de capacitación en técnicas de combate, tortura e inteligencia militar para los ejércitos latinoamericanos. Era una medida para controlar a los gobiernos latinoamericanos y contener una posible propagación del socialismo en su zona de influencia. Esta práctica se reforzó durante los periodos de las dictaduras militares que se iniciaron en los años cincuenta hasta principios de los ochenta. En 1947, dentro del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), Panamá respondía a los intereses estadounidenses al reforzar su Policía Nacional, ahora convertida en una fuerza pública militarizada. La nación istmeña permitió establecer 103 bases militares en su territorio. Estados Unidos le solicitó diez sitios para resguardo, alegando la indefensión del canal de Panamá. Esta petición se dio a través de la firma del Convenio Sitios de Defensa Filós-Hines, por el ministro panameño de gobierno e interino de Relaciones Exteriores, Francisco Filós, y el embajador norteamericano en Panamá, el general Frank Hines en 1947. De esta manera, los términos del Tratado de 1903 se reivindicaban para que Estados Unidos siguiera ocupando el territorio panameño dentro del entorno internacional de un mundo bipolar, entre el capitalismo y el socialismo, al margen de la inconformidad y rechazo del pueblo panameño por la presencia norteamericana (Tack, 1999).

En 1950, durante la guerra de Corea, Panamá sirvió como enlace para el transporte de 22% del tonelaje total destinado a ese país desde la costa oriental del territorio norteamericano (Jaramillo Levi, 1976). El Canal ha sido importante para los objetivos militares de la política exterior estadounidense como obstaculizar los intereses panameños. Así se manifiesta en la declaración del periódico estadounidense, *The Daily News*:

El canal tiene que ser adecuadamente defendido y Panamá no puede hacerlo. Nosotros sí. Los panameños, por otra parte, son un pueblo orgulloso, y no hay porqué herir su orgullo sin motivo. Llevemos a cabo esta negociación más calmada y digna sobre las bases que necesitamos en la República istmeña, es duro creer que los panameños insistan en desprenderse del dinero que 2,000 o más miembros del ejército de los Estados Unidos que están distribuidos alrededor de Panamá han venido gastando allí (Castillero, 1974: 312).

mesoamericanas en los respectivos ejércitos de la región. Raúl Leis, El comando sur, poder hostil. *Nueva Sociedad*, n. 81 Enero-febrero, 1986, p. 77.

En 1955 se firmó el Tratado Remón-Eisenhower o Tratado de Mutuo Entendimiento y Cooperación, entre la República de Panamá y Estados Unidos, celebrado entre el presidente Dwight David Eisenhower y José A. Remón Cantera quien, en 1953, fuera jefe de la Guardia Nacional. Esta negociación intentaba mantener la vigencia de la anualidad por el uso de la zona del canal, la cual, Estados Unidos no pagaba en su totalidad (Jaramillo Levi, 1976, 112). Además, Washington liberaba impuestos en Panamá para la adquisición de vinos y licores, pero mantenía la base militar de Río Hato por 15 años más. El tratado reconocía el derecho a Panamá de tener mayor supervisión en las operaciones del ferrocarril y cancelar la venta en los comisariatos a personal de los barcos que transitaban por el canal. El acuerdo daba respuesta, en parte, a la efervescencia de las manifestaciones sociales que se incrementaban por la presencia estadounidense. No obstante, esta negociación no estableció a Panamá su soberanía dentro de la zona del canal (Tack, 1999).

Panamá, junto con el resto de la región, se alineaba al imperialismo estadounidense como parte de su zona de influencia. Los gobiernos de América Latina, con economías débiles y dependientes, fueron controlados por las corporaciones trasnacionales estadounidenses que intervinieron en los movimientos antiimperialistas en la región. En caso contrario fue la Revolución Cubana de 1959 y la posterior agrupación de Países No Alineados de 1960.

2.3.2 La estrategia de la ayuda externa estadounidense a través de la Alianza para el Progreso

La posguerra, época de movimientos de liberación nacional del Tercer Mundo, se caracterizó por procesos revolucionarios. En América Latina, el de mayor trascendencia e influencia para la región fue la Revolución Cubana de 1959. ¿De qué manera Estados Unidos evitaría la propagación de movimientos similares al caso cubano y con tintes socialistas? Su estrategia fue la Alianza para el Progreso, un programa de ayuda económica para América Latina en 1961. Este paquete de préstamos económicos a los gobiernos latinoamericanos se destinó a paliar las protestas sociales. Esos recursos financieros trataron de contribuir a la solución de problemas de infraestructura de los distintos países latinoamericanos evitando así levantamientos y revoluciones que perjudicaran los intereses estadounidenses. De estos recursos, Panamá recibió 110 millones de dólares (Contraloría General de la República de Panamá, 2012).

Sin embargo, el asesinato de John F. Kennedy en 1963 y la oposición de los residentes de la zona deterioraron la marcha de las negociaciones entre ambos países. Esto perjudicaba la idea que se tenía desde 1961 para negociar, entre el gobierno norteamericano de Kennedy y el del panameño Chiari, el proyecto de construcción de un canal a nivel del mar.³² Para 1963, había una propuesta de que el nuevo canal fuese por Darién, al este de Panamá.

Parte de este acuerdo era acallar el repudio a la ocupación estadounidense por lo cual ambos gobiernos acordaron izar la bandera panameña en los límites de la zona del canal. ¿Cuál era la posición del pueblo panameño? El resultado fue el movimiento social del 9 de enero de 1964. Ese día, en los límites de la zona del canal y la ciudad de Panamá, estudiantes del Instituto Nacional se enfrentaron a estudiantes norteamericanos. Los primeros trataron de izar la bandera panameña junto a la estadounidense como una manera de reivindicar la soberanía nacional. El enfrentamiento dejó 21 muertos y más de 200 heridos ante la mirada internacional y la condena por parte de la Organización de Estados Americanos (OEA). La consecuencia derivó en que, por primera vez, Panamá rompía relaciones diplomáticas con Washington. Esta situación dio pauta a plantear un nuevo tratado con mejores condiciones para Panamá que el elaborado en 1903 (Calzadilla, 2001).

Meses más tarde, en abril de 1964, ambas naciones reanudaron sus relaciones diplomáticas con la Declaración Moreno-Bunker. En 1967, con la firma de la Declaración Robles-Johnson, entre el presidente panameño Marco Aurelio Robles y el estadounidense Lyndon Johnson, se buscó la construcción de un entorno más favorable para ambas naciones en la renegociación del Tratado de 1903. Los puntos tratados se referían a la administración y defensa del canal relacionados con la ocupación de las bases militares estadounidenses, así como la búsqueda de una mejor ruta por medio de un canal a nivel. La reacción del pueblo panameño fue un rechazo al convenio conocido como “tres en uno”³³. De igual modo, fue impugnado por el Órgano Legislativo a causa de las severas críticas de profesores e intelectuales del país. Mientras tanto, Washington debió esperar otra coyuntura para lograr sus objetivos hegemónicos en la nación caribeña.

³² Este tipo de construcción implica el unir a un mar con otro sin necesidad de construir esclusas como es el caso del canal de Suez.

³³ Los tratados “tres en uno” consistían en la negociación de tres aspectos: 1. La administración del Canal actual, 2. La excavación de un canal a nivel por una nueva ruta, y 3. La defensa del canal por Estados Unidos y su neutralidad (Araúz, 1996:500).

2.3.3 Cambio de estrategia estadounidense: un gobierno militar, el Torrijismo 1968-1989

En 1968 fue nuevamente electo como presidente Arnulfo Arias Madrid, de efímera administración (1 al 11 de octubre de 1968) quien aplicó políticas sociales como antes lo hiciera en sus anteriores administraciones (1940-1941 y 1949-1951), promulgó la Constitución de 1941, se estableció la Caja del Seguro Social, se fundó el Banco Agropecuario e Industrial y se otorgó el voto femenino como una forma de atender las reclamaciones sociales panameñas (Jaramillo Levi, 1976). No obstante, las facciones del Partido Demócrata Cristiano con influencia del Partido Liberal no apoyaron al gobierno de Arias y se aliaron a la Guardia Nacional. El 11 de octubre de 1968, la Guardia Nacional, al mando de los generales Omar Torrijos y Boris Martínez, derrocó al gobierno de Arnulfo Arias quien no tuvo oportunidad de ejercer sus funciones. El golpe militar, según D. H. Turner “controlado por la Agencia Central de Inteligencia (CIA), impuso al frente de los militares a ‘su hombre’: general Omar Torrijos H” (Turner, 2001: 46). El golpe militar fue apoyado por el Partido Liberal, representante del sector financiero, que deseaba fortalecer sus intereses en el país. Torrijos aprovechó la coyuntura para ganarse el apoyo del pueblo. Atendió las demandas sociales como las mejoras de las condiciones de trabajo en el sector agropecuario, obrero y a los pueblos originarios. Las manifestaciones estudiantiles en la Universidad de Panamá se enfocaban en el aumento del presupuesto en la educación y mayor representación estudiantil. También persistía la inconformidad de las fallidas negociaciones del tratado de 1903 que no beneficiaban a la nación. Se sumaban las recientes manifestaciones del 9 de enero de 1964 por estudiantes a quienes fue negada la posibilidad de izar la bandera en la zona del canal por acuerdo entre Estados Unidos y Panamá. Entre otras repercusiones del golpe militar se generaron detenciones y encarcelamientos de dirigentes sindicalistas de izquierda y estudiantes como una manera de control social. Algunos fueron perseguidos por sus ideas socialistas y se vieron obligados al exilio. En el entorno internacional, el país norteamericano esperaba la oportunidad para que un gobierno panameño pudiera negociar un tratado canalero acorde a sus intereses y con la aceptación del pueblo.

A pesar de las persecuciones, el dirigente general Omar Torrijos de la Guardia Nacional, trataba de ser carismático, contrario a la clase política pues construyó la idea de generar un cambio económico y social frente a los pasados gobiernos. Torrijos fungió como jefe revolucionario de la Guardia Nacional de 1968 a 1972 iniciando la dictadura militar del Torrijismo (1968-1981). En esta etapa, el gobierno panameño estableció una serie de medidas económicas y sociales para atenuar el descontento social que existía ante la ocupación militar estadounidense³⁴.

Con el Torrijismo se fundó el Partido Revolucionario Democrático (PRD) de centro-izquierda realizando elecciones presidenciales hasta 1981. La actuación de Torrijos, como “líder de la Revolución panameña”, destacó por sus políticas sociales de gran aceptación en el pueblo panameño, estableció la reforma agraria y cooperativas, impulsó la construcción de carreteras y acueductos, apoyó los derechos sindicales, sanitarios e indígenas, estimuló el deporte y la educación al otorgar becas a los estudiantes panameños a fin de realizar estancias en el exterior. Torrijos estimuló la diplomacia panameña hacia Cuba, y se solidarizó con los procesos de independencia nacional de los pueblos dominados por el colonialismo de los años setenta. Con ello, en 1976 Panamá ingresó al Movimiento de Países No Alineados (NOAL) (Soler, 1991).

En sí, el perfil de Torrijos, proveniente de la clase trabajadora y preocupado por elevar la situación económica interna del país, adquirió gran aceptación por la sociedad panameña, cansada de la actuación de la oligarquía de los gobiernos anteriores, que sólo secundaban los intereses estadounidenses contrarios a la opinión panameña. Así, el general era la figura adecuada, aceptada por el pueblo, para negociar con Estados Unidos un nuevo tratado canalero, los Tratados Torrijos-Carter celebrados en 1977 que establecían la devolución del canal a la administración panameña hacia 1999 (Calzadilla, 2001).

³⁴ Durante el Torrijismo se apoyó al Ministerio de Salud, al del Trabajo, al de Desarrollo Agropecuario. En el aspecto económico, se realizó la Reforma Agraria y se nacionalizó la compañía de Luz y Fuerza. Torrijos creó ingenios, estableció planes para la construcción de puertos pesqueros y desarrolló el Centro Bancario Internacional. En el ámbito social, se creó el Instituto Nacional de Cultura, así como el Instituto Nacional de Deportes. También el general destinó presupuesto para la creación y apertura de escuelas. (Soler,1991:38).

2.3.4 El proceso de negociación de los Tratados Torrijos-Carter (1977)

La imagen del general Torrijos hacia la sociedad panameña facilitaba la futura negociación sobre la situación canalera y apaciguaba los estallidos de inconformidad, como los generados en 1964 y evitaba insurgencias y guerrillas en el istmo. Esta situación atenuaba la dominación estadounidense en el istmo ante la atención internacional.

Torrijos, guía del cambio social, personaje aprobado por la sociedad, facilitó para Washington conseguir un acuerdo canalero. Así, la negociación del 7 de septiembre de 1977 de los tratados Torrijos-Carter ayudó a tranquilizar la efervescencia y rechazo por la sociedad panameña debido a la ocupación estadounidense. La firma de dichos tratados se dio entre el general Omar Torrijos y el presidente James Carter.³⁵ El tratado estipulaba la desocupación paulatina de las bases militares norteamericanas del territorio panameño hasta el 31 de diciembre de 1999, fecha en la que tendría que ser completada. Así, Panamá recuperaría la administración y operación de la zona del canal. Parte del contenido en los tratados especificaba la cláusula sobre la neutralidad del canal para la libre circulación del comercio marítimo. No obstante, en 1978 se adicionó la Enmienda De Concini y Numm en la cual Estados Unidos puede intervenir en caso de que el canal se vea amenazado, pues Panamá carece de las condiciones militares y económicas para defenderlo (Yao, 1999).

En ese mismo año, en la política istmeña reaparecen las pugnas entre el Partido Panameñista (el regreso de Arnulfo Arias) y el Partido Demócrata Cristiano junto con el Partido Liberal (Rubén Arosemena). La mayor competencia y rivalidad por la disputa del poder en la administración del gobierno se generó entre el PRD (presidente Arístides Royo) y el Partido Panameñista, entre 1968 y 1981, a través de la lucha electoral. El PRD se mantuvo en la administración gubernamental gracias al apoyo de Torrijos. Tras la muerte del general Omar Torrijos en 1981 se dio término al régimen del Torrijismo.³⁶ Esto originó una segunda etapa en la estructura militar en Panamá. La Guardia Nacional nombró a los

³⁵ El gobierno del presidente demócrata Carter contó con una oposición en el Congreso debido al poco apoyo por parte del ala liberal de su partido. Dentro de una crisis energética en el alza de los precios del petróleo, su administración se caracterizó por establecer leyes de desregulación en las aerolíneas y en los sectores del transporte carretero, ferroviario, de comunicaciones, finanzas e industrias. A la vez, su gobierno trató de restringir el gasto público (Johnsons, 1997: 305).

³⁶ La hipótesis sobre la muerte del general panameño Omar Torrijos en 1981 consiste en una acusación por parte del primo hermano de Torrijos, el coronel Eduardo Díaz Herrera. El deceso fue un plan orquestado por la Central de Inteligencia Americana en colaboración con algunos militares del G-2 de las Fuerzas de Defensa de Panamá (Herbert George Nelson Austin, *Fundamentos Ideológicos de las Intervenciones de Estados Unidos en Panamá*, Tomos I, Centro de Investigación y Docencia de Panamá, CIDPA), Panamá, 1999:284).

tenientes coroneles general Rubén Darío Paredes, Armando Contreras y Manuel Antonio Noriega para turnarse la comandancia.

Mientras tanto, el Tratado de 1977 no avalaba la devolución del canal a Panamá puesto que durante el gobierno de la administración de Ronald Reagan (1981-1989), conjuntamente con el Pentágono, se identificaba gran hostilidad en el cumplimiento de las negociaciones de 1977. En ello se observa la postura de Ronald Reagan al expresar que

[...] la zona del canal no es una colonia, ni tierra alquilada a largo plazo. Es territorio soberano de los Estados Unidos, con el mismo título que Alaska y que todos los estados nacidos de la compra de Louisiana... No hay absolutamente nada que negociar respecto al canal. Nosotros lo hemos comprado, nosotros lo hemos pagado, nosotros lo hemos construido, es de nosotros y nos quedaremos con él (Soler, 1989: 103).

En lo anterior, se observa que el gobierno norteamericano reconoce a Panamá como territorio estadounidense, así como la conveniencia de cómo su política exterior es pragmática ante sus intereses. En el siglo XX, la zona del canal nunca fue tratada como un territorio norteamericano. Se priorizaban los intereses de los ciudadanos estadounidenses en esa área coexistiendo con la operación de mano de obra panameña bajo un estatus colonial (Gorostiaga, 1979).

2.3.5 La política republicana de Ronald Reagan hacia Centroamérica: Santa Fe

La posición norteamericana sobre la zona del canal se mantenía congruente a los intereses de su política exterior. En la década de 1980, durante el gobierno de Reagan, el Documento del Comité de Santa Fe fue una plataforma de sus intereses hacia Latinoamérica.³⁷ Este comité tenía como objetivo neutralizar las revoluciones cubana, nicaragüense y granadina; intensificar la guerra contrainsurgente en El Salvador, Guatemala y Colombia y utilizar la lucha contra el narcotráfico como pretexto para aumentar la presencia militar de Estados Unidos en la región (Soler, 1991). Por ello, el gobierno estadounidense y el pentágono rehusaban retirarse de la zona del canal. Además, la amenaza de intervención militar del imperialismo norteamericano en América Central despertó el temor de las burguesías de

³⁷ En mayo de 1980, en la capital del estado de Nuevo México, se formó el Grupo de Santa Fe y la Heritage Foundation para la elaboración de un documento de “Santa Fe I” sobre las relaciones de Estados Unidos en América Latina, elaborado durante el gobierno de Reagan. En relación con Panamá, el documento criticaba al gobierno de Carter por la actitud permisiva hacia Torrijos en sus relaciones con Cuba y el apoyo al grupo de NOAL (Soler, 1991: 49).

aquellas naciones que se hallaban en transición de gobiernos militares hacia la democracia. Esa injerencia castrense podía desatar protestas con efectos desestabilizadores en todo el continente. En estas condiciones, antes de 1989, Panamá sirvió de plataforma para contener los movimientos sociales insurgentes. Noriega, como agente de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), apoyó a contingentes antisandinistas obedeciendo las órdenes estadounidenses (Chosmky, 2006).

2.3.6 La participación de Panamá en el proceso de paz del Grupo Contadora, 1983

A fines del siglo XX, la política exterior estadounidense en la región de Latinoamérica ejercía influencia en los gobiernos militares. En el caso de Panamá, su relación con los países de América Latina, a pesar de la influencia y control estadounidense, ha tratado de mantener una cooperación regional, sobre todo, en la negociación y resolución de conflictos políticos, económicos y sociales. Un ejemplo fue la conformación del Grupo Contadora integrado por Colombia, México, Panamá y Venezuela, en la isla Contadora en Panamá. El objetivo del grupo fue el de intermediario en los procesos de pacificación al conflicto armado en Centroamérica³⁸. Las mediaciones se enfocaron en resolver la problemática de los países de El Salvador, Nicaragua y Guatemala. Al mismo tiempo, se cuestionaba la presencia militar estadounidense en la región. El impacto de estas negociaciones originó apoyo y solidaridad del resto de las naciones del continente para conformar el Grupo de Lima para 1985 conformado por Argentina, Brasil, Perú y Uruguay que más tarde se llamaría Grupo de los Ocho (SELA, 2016).

Posteriormente, esta organización que se convirtió en el Grupo de Río, se fortaleció en la generación de cumbres regionales para abordar temas políticos, económicos y sociales. Finalmente, la región ha logrado consolidar el organismo de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en 2010 como una iniciativa que excluye la participación e intereses de Estados Unidos y se encamina a fortalecer una coordinación que impulse la economía latinoamericana. De esta manera, Panamá ha ido acompañando a

³⁸ La negociación se centraba en resolver el conflicto armado de guerrillas en Centroamérica a fin de promover la democratización, la seguridad y cooperación económica en la región. De igual modo, se denunció la presencia militar estadounidense en la región. Los resultados fueron los acuerdos de paz que daban fin a los conflictos armados. (Sepúlveda, 1982: 10).

la región en la construcción del contexto latinoamericano mediante la cooperación en temas de seguridad regional, combate al narcotráfico, salud, educación y cultura (CELAC, 2015).

Como ya se mencionó, la política exterior panameña se ha encauzado hacia los intereses norteamericanos. El canal interoceánico resultó ser un elemento indispensable de tipo militar, pues fue usado como un espacio para la administración del armamento norteamericano. Durante el gobierno del general Torrijos, Panamá se convirtió en un centro de captación de capitales extranjeros gracias al Centro Internacional Bancario. Se observa que el istmo se ha convertido en una plataforma geopolítica para los objetivos norteamericanos de orden económico, comercial, financiero y militar.

Se considera que el istmo, gracias a su situación geográfica situada en la parte media del continente, ha beneficiado los intereses de Estados Unidos. En tanto, los objetivos nacionales panameños se han visto minimizados. De acuerdo con Bambirra (1976), la clase política ha estado de acuerdo con el capital internacional, con las operaciones comerciales, financieras y militares norteamericanas realizadas en el istmo. No obstante, a pesar de la gran influencia estadounidense hacia Panamá, el istmo pudo encausar su política exterior en el proceso de Paz de Contadora en 1983 a fin de ayudar en la pacificación de la región centroamericana. Ese acontecimiento indica que el poder nacional no es inexistente aún en las condiciones más adversas que pueda experimentar una clase política respecto a su poder de decisión.

2.3.7 El gobierno de Manuel Antonio Noriega, su epílogo en la invasión estadounidense de 1989 y la reconstrucción de la nación istmeña hacia 1999

Entre 1981 y 1989 Manuel Antonio Noriega se encargó del poder político, apoyando al partido de la Revolución Democrática (PRD) en los comicios cuyos candidatos se mantuvieron en la presidencia hasta 1989. Noriega transformó a la Guardia Nacional en las Fuerzas de Defensa de Panamá en ese mismo año. El comandante en jefe se involucró en actividades de narcotráfico, lavado de dinero, crímenes de lesa humanidad, corrupción y fraudes.³⁹ Lo anterior provocó protestas, movilizaciones sociales y desapariciones forzadas dentro de un ambiente de represión militar. En 1984 Noriega cerró la Escuela de las

³⁹Noriega fue agente de la CIA en sus primeros años como militar colaborando para los intereses estadounidenses (Soler, 1991:54).

Américas, de la cual egresó, y Estados Unidos se vio obligado a trasladarla a su territorio. Este general, cuyos servicios eran valorados por Washington, se encontraba dentro de la nómina de la Agencia Central de Inteligencia CIA con el reconocimiento de la Administración para el control de Drogas (DEA), por su combate al narcotráfico. Noriega era “su hombre” en Panamá, pues colaboraba con la contra nicaragüense dirigida por la Casa Blanca. Este general intervenía en las elecciones en Panamá con la anuencia estadounidense, a fin de mantener el poder en un gobierno dócil, de fácil manejo por la nación norteamericana:

Cuando la cúpula militar constató que el resultado preliminar del torneo electoral favoreció al candidato de la oposición, vieron peligrar su permanencia dentro de la institución castrense y ungiéron un plan para alterar los resultados finales. Los miembros del Estado Mayor de las fuerzas de defensa, Manuel Antonio Noriega, Roberto Díaz Herrera, Lorenzo Purcell y Marcos Justines, planificaron junto con los magistrados del Tribunal Electoral la alteración de los resultados (Austin, 1999: 303)

En ese escenario, ante el cambio de administración del canal, el primero de enero de 1990, Estados Unidos estaba pendiente sobre el curso de las elecciones presidenciales en Panamá para seguir incidiendo en la clase política panameña y la ideología neoliberal a fin de marginarlos movimientos sociales (Gandásegui, 2003).

Ese momento dio pauta para que el país norteamericano planeara arrestar a Noriega. Éste fue acusado por delitos de narcotráfico, robo de elecciones y violación a los derechos humanos. Los medios de comunicación se encargaron de crearle una imagen demoníaca ante la comunidad internacional. Noriega ya no era confiable a los intereses estadounidenses pues había impedido la elección de Guillermo Endara. Pero ¿cuál era realmente el objetivo? El punto crucial era la resistencia de esa poderosa nación a cumplir los Tratados de 1977, referentes al inminente retiro de sus tropas militares en el istmo a fines de 1999, así como la creación de las Fuerzas de Defensa de Panamá (FDP) que daban cierta protección militar al país istmeño (DirkKruijt, 1991).

El 20 de diciembre de 1989, las fuerzas estadounidenses invadieron Panamá con el pretexto de capturar a Noriega con la “Operación Causa Justa”. Con esta invasión, el país estadounidense neutralizó las Fuerzas de Defensa del país y mostró al mundo la indefensión y vulnerabilidad del canal bajo un gobierno corrupto e incapaz de cumplir ese objetivo (Chomsky, 2006: 61). Adicionalmente, dicho país atacó las sedes diplomáticas de Cuba,

Nicaragua, Perú, Libia en la ciudad de Panamá. Con esta acción se evidenciaba la posición hegemónica de Estados Unidos en la región tanto para intimidar a los sandinistas y probar sus armas que posteriormente usaría en la Guerra del Golfo pérsico contra Irak en 1990.

Su postura antisocialista respecto de esos países evitaba que Panamá fuera influenciada por sus políticas. Estados Unidos, con su presencia, justificó la seguridad tanto de la República como del canal interoceánico ante la “indefensión y peligro” que significaba el gobierno de Noriega. Ese hecho le permitió reordenar sus intereses hacia el canal ante el inevitable ejercicio de los Tratados Torrijos-Carter de 1977 el 31 de diciembre de 1999 (Yao, 2010).

De este modo, Panamá vivió el fin de la dictadura militar y una transición hacia los gobiernos civiles pro-estadounidenses. Era el entorno en la región latinoamericana, de Centro y Sudamérica, donde el establecimiento de gobiernos militares, desde la época de los años sesenta, experimentó una transición a una fase democrática en los años noventa. Endara Galimany asumió la presidencia panameña (1989-1994) restableciendo el orden político y la reorganización de la fuerza policial en el país tras la invasión estadounidense, pero sin condenarla.⁴⁰ En esta gestión se reconfiguró la Policía Nacional. El 1 de enero de 1990 el gobierno panameño participó como administrador del canal para traspasar la gestión norteamericana hacia Panamá como antesala a la entrada en vigor de los tratados Torrijos-Carter en 1999. Washington no sólo aplicó la presión militar sino también la económica. Después de 1989 ese gobierno presentó su apoyo económico para la reconstrucción del istmo. Esa fue otra estrategia para hacer de Panamá más dependiente de Estados Unidos. El Producto Interno Bruto (PIB) del istmo fue en 1990 40% menos que en 1987. Eso trajo implicaciones en la deuda externa panameña que, en ese tiempo, ascendía a 5,000 millones de dólares, y cuyo servicio era de 900 millones de dólares. El país tuvo que acatar un programa de reestructuración ante el Fondo Monetario Internacional (FMI). A inicios de la década de 1990, con la transición política por la vía democrática a través de elecciones, el gobierno panameño adoptaba el neoliberalismo. Se realizaron reformas al código de trabajo que, por recomendaciones del FMI, eliminaban prestaciones de ley como las del Instituto del Fondo de Emergencia Social. Con la reforma al sistema tributario,

⁴⁰Las elecciones de 1989 se celebraron el 7 de mayo siendo el ganador Guillermo Endara. Los resultados no fueron reconocidos durante el gobierno militar de Noriega, quien se negaba a dejar el poder. Después de la invasión del 20 de diciembre del mismo año, la transición hacia un gobierno civil se dio cuando, finalmente, Endara tomara el cargo como presidente electo por sufragio universal en junio de 1994 (Navarrete, 1990: 327).

aumentaron los impuestos para la clase trabajadora, mientras la entrada de grandes monopolios transnacionales aumentaría la concentración de la riqueza y la desigualdad social. En esta situación, Estados Unidos avalaba por medio de la legitimización electoral la transición de gobiernos militares a los civiles ante la sociedad panameña y a la vista del mundo. Esto mismo sucedió en Sur y Centroamérica, donde se impulsaron las negociaciones de paz. Los gobiernos siguientes, de Ernesto Pérez Balladares (1994-1999) y el de Mireya Moscoso (1999-2004) del Partido Panameñista, no condenaron la invasión estadounidense, sino que, por el contrario, mantenían con ese país relaciones económicas (Beluche, 2017).

El inicio del gobierno de Moscoso (1999) coincidió con la devolución de la administración del canal interoceánico a la República de Panamá, de acuerdo con los tratados Torrijos-Carter. También, en esos tratados Washington se obligaba a la devolución de las áreas utilizadas por su ejército para sus operaciones militares. Este proceso significaba que la zona del canal se reintegraría a Panamá, bajo la denominación de “zonas o áreas revertidas” que se confirieron al gobierno panameño. La estrategia estadounidense fue la de mantener su presencia económica a fin de seguir ejerciendo control en ese país (Yao, 2010).

2.3.8 La administración del canal bajo jurisdicción panameña, 1999

Para el 31 de diciembre de 1999, fecha en que los tratados Torrijos-Carter determinaron la entrega del canal a la tutela panameña, el gobierno creó la Autoridad del Canal de Panamá, (ACP, 2008). Esta institución es la responsable de la administración, operación, mantenimiento y cobro de peajes a las embarcaciones marítimas que atraviesan la vía interoceánica, se encuentra a cargo de una Junta Directiva, compuesta por 11 directores y se fundamenta en la “Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá”, según el artículo 318 de la Constitución.⁴¹

Como se comentó, la negociación de los tratados Torrijos-Carter derivó de una manifestación social de inconformidad debido a la presencia estadounidense en Panamá.

⁴¹Adicionalmente, el Artículo 317 constitucional menciona a la Autoridad del Canal de Panamá competente en temas relativos al sector marítimo aplicados al desarrollo socioeconómico nacional en coordinación con otras dependencias, como el órgano legislativo del gobierno panameño (ACP, 2008).

Ante la visión internacional, para tratar de subsanar los acontecimientos del 9 de enero de 1964, se había pactado entre Panamá y Estados Unidos la descolonización del istmo.

Por tanto, después de la muerte del general Torrijos, Noriega comandaría las fuerzas de defensa de Panamá (FDP). Era un militar que había apoyado las operaciones norteamericanas de bloqueo a movimientos de liberación nacional en Nicaragua en los años ochenta.

Ese personaje sería culpable de realizar actividades de narcotráfico, razón para destruir las FDP y aducir la indefensión del canal ante los ojos de Washington. Era un elemento factible para que el gobierno norteamericano continuara en el istmo, lo cual fue motivo para propiciar la invasión de 1989. A pesar de eso, Estados Unidos debía desocuparla hacia 1999.

2.3.9 Construcción económica de la República istmeña en la posguerra, 1945 a 1999

Dentro de la posición estratégica que representa el canal panameño se encuentra, en el ámbito económico, la zona libre de Colón como un área inmersa en las operaciones canaleras. En 1948 se creó la zona libre⁴² de Colón, un área libre de impuestos, que beneficiaba al comercio extranjero, principalmente a Estados Unidos. Este territorio del país no influía en la producción económica nacional, sino que se creó con el objetivo de aprovechar los puertos y el canal para el transporte del comercio internacional.

Los primeros estudios realizados referentes a la estructura económica de Panamá datan de sus cuentas nacionales de 1950. En esa época se tenía un mayor desarrollo en el sector agrícola (33.3%) comparado con el sector industrial, poco desarrollado, de manufacturas (13.2%) y construcción (4.4%). Para ese decenio, la economía nacional muestra poca diversificación en el sector servicios (12.6%) y financiero de tipo privado (1.7%) (Turner, 1958).

El mediano desarrollo del mercado interno en el rubro agrícola (30%) contrastaba con el manufacturero (12%), como en el comercio interno hacia 1950. Eso iba acorde con los intentos de la aplicación de las políticas gubernamentales en Panamá, lo cual pretendía generar crecimiento en su economía, acciones que se seguían en el resto de América Latina.

⁴²Es un área de un país donde las barreras comerciales como aranceles e impuestos se eliminan propiciando el libre comercio.

La Inversión Extranjera Directa (IED) en el PIB de 1944 a 1979 se canalizó a distintos sectores de la economía interna. Principalmente con la entrada de los capitales estadounidenses, Panamá impulsó los sectores de la construcción de viviendas (2%) dentro del sector popular, así como la operación de medianos establecimientos comerciales (7%). El papel de las políticas gubernamentales consistió en promover las industrias de alimentos, como la pesquera. También hubo interés en la protección al comercio dentro de la economía interna (6%). Se buscó el desarrollo del sector servicios, como el turismo y la gestión de la aviación, (por ejemplo, la compañía COPA), desarrollada gracias a la colaboración de capitales estadounidenses. Eso se refuerza por una “dependencia hacia la economía panameña proveniente de Estados Unidos” (Gorostiaga, 1976: 1055). Esta situación representa una apropiación del capital norteamericano que ha intervenido en la estructura económica interna como en la formación del Producto Interno Bruto (PIB).

El PIB se incrementó hacia 1979 en 1,516 millones de dólares. Este proceso se complementó con la inversión privada nacional entre 1944 y 1979, que representó 4% del PIB y fue destinada a una incipiente industrialización de alimentos y servicios para satisfacer la demanda nacional. Las políticas gubernamentales cambiaron de rumbo hacia el incremento de la actividad de servicios, el desarrollo inmobiliario y cobro de alquiler. En cambio, las prácticas agropecuarias y tecnológicas, se consideraron de menor importancia económica impidiendo articular un mercado interno autosuficiente (Osorio, 2013: 64).

Entre 1964 y 1968, el comercio marítimo en la zona del canal se incrementó en 64% debido al transporte de mercancías hacia el sudeste de Asia (Jaramillo Levi, 1976: 113). Para la economía estadounidense administrar ese paso comercial abarataba el costo de transportación. Esto implicó el uso del territorio panameño junto con sus recursos naturales: hídricos, atmosféricos, orográficos y cuencas. Así, la operación del canal, en sí misma, ha representado un subsidio ante la falta del pago correspondiente de la renta del suelo. Las tarifas y operación del canal subsidian los costos del transporte de mercancías dentro del ciclo del capital internacional. Por ello, el comercio internacional puede elevar la tasa de ganancia de las grandes economías de Occidente. Así pues, entre 1960 y 1970 las tarifas

reducidas ahorraron 5,400 millones de dólares que no se destinaron al desarrollo interno hacia las fuerzas productivas de Panamá⁴³.

Por otro lado, durante el siglo XX el sistema fordista, basado en la producción en serie y la reducción de costos para el sistema productivo, implicaba la inversión extranjera directa hacia América Latina. Las fábricas de las empresas multinacionales pudieron obtener materias primas y mano de obra baratas en esta región. Para los años setenta, el sistema capitalista experimentó un cambio en su estructura productiva ante la rivalidad de la producción japonesa, conocida como toyotismo, constituida en un proceso de ensamblaje en el cual el trabajador realiza una sola función. Esto incentiva la especialización del trabajo al producir las mercancías necesarias en el tiempo requerido (justo a tiempo). En lugar de producir en masa y erogar gastos de almacenaje, el toyotismo genera las mercancías necesarias al momento de su venta sin demoras. Esta situación obligó a Occidente a una descentralización del proceso productivo e industrialización de las naciones desarrolladas. Ese panorama provoca una división del trabajo al abaratar los costos, pues el obrero se especializa en una actividad. Así, el contexto internacional se apoyaba por un Estado que en los años sesenta intervino en la economía, a través políticas gubernamentales, a fin de regular la actividad económica (Osorio, 2013: 59).

Las naciones capitalistas establecieron una nueva división internacional del trabajo basada en la especialización, deslocalización de los centros productivos y la búsqueda de menores costos de producción, así como de la mano de obra. En este tenor, Panamá participaba en ese proceso productivo como una ruta comercial para el transporte de mercancías. Aunado a ello, para 1968 el país istmeño se afianzó como un centro de captación financiera.

2.3.10 El Centro Bancario Internacional

En el contexto internacional las políticas fiscales expansivas de Estados Unidos, generadas por el gasto bélico de la guerra de Vietnam, provocaron la sobre emisión de dólares. Esto afectó la convertibilidad del dólar respecto al oro. Por ello, los bancos centrales europeos,

⁴³ Dato presentado por la CEPAL y expuesto en la Réplica del Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Panamá, Juan Antonio Tack al representante estadounidense (Jaramillo Levi, 1976: 68).

al demandar sus reservas de dólares en oro, perjudicaban las de Washington.⁴⁴ En 1971 el presidente estadounidense, Richard Nixon, suspendió la convertibilidad del dólar en oro, declarándola completamente inconvertible dos años más tarde, en 1973.

En los años setenta, la nación norteamericana liquidó la garantía oro al dólar, por lo cual terminó el cambio fijo entre las monedas y se avanzó hacia un mercado mundial financiero altamente fluctuante (Condemartori, 2004: 33).

Estados Unidos, en consenso con Alemania y Japón, formaron el proyecto de la Trilateral en 1973, una iniciativa presentada por David Rockefeller, que se enfocaba en dinamizar la actividad económica en sus respectivas zonas de influencia. Era una maniobra económica basada en la movilización y especulación financiera de las instituciones establecidas a partir de la década de los sesenta (*hedgefunds*,⁴⁵ bancas de inversión, seguros, fondos públicos de jubilación, corretajes, cajas de ahorros) para otorgar préstamos al tercer mundo⁴⁶.

Bajo estas circunstancias, Panamá experimentó una mayor dependencia externa canalizada al sector financiero. Ya desde 1968 el presidente panameño Bolívar Urrutia Parrilla (1968-1969) estableció el Centro Bancario Internacional⁴⁷ con el objetivo de proporcionar liquidez a la economía nacional y vincularlo con el sistema financiero mundial al fungir como centro de negocios internacionales y de exportación de servicios. En sí, la legislación panameña permitió la atracción de inversión financiera extranjera con la entrada de capitales sin tasas impositivas. Para la nación istmeña este centro bancario representó una ventaja competitiva, pues al tener el dólar estadounidense como moneda oficial, le permitía una estabilidad macroeconómica, sin riesgos cambiarios, para la

⁴⁴ E.U. había acaparado las reservas de oro a partir de la reconstrucción de 1945 con el Tratado de Bretton Woods. El patrón pecuniario (reservas oro) se respaldó en un patrón fiduciario basado en papel moneda representado por el dólar y la libra esterlina, 1 onza de oro: 35 dólares.

⁴⁵ Es un instrumento financiero que funciona como un fondo de inversión para disponer de un alto grado de libertad en la gestión de inversión en las sociedades privadas que pueden operar en diversos mercados, utilizar inversiones y estrategias, con un largo y corto grado de apalancamiento.

⁴⁶ La financiarización se define como el proceso mediante el cual la rentabilidad del capital financiero, a través de la innovación financiera, sobrepasa las operaciones del sistema monetario internacional. Los sistemas computacionales permiten una diversificación de estos instrumentos. La financiarización se convierte en el eje dominante, desplazando a los organismos creados en Bretton Woods (1944) para regular la liquidez, dar estabilidad a los flujos financieros y financiar el desarrollo (Girón, 2003: 45).

⁴⁷ La Ley Bancaria de 1970 reformó el régimen bancario y creó la Comisión Bancaria Nacional como entidad supervisor, pero para 1998 fue reemplazada por la Superintendencia de Bancos. Asociación Bancaria de Panamá. <http://www.asociacionbancaria.com/>.

inversión de capitales internacionales. Además, el centro proponía acciones a fin de abatir el blanqueo de éstos (Superintendencia de Bancos de Panamá, 2015).

Este centro bancario dinamizó el sector comercial-financiero y de servicios en Panamá provocando el aumento de bancos privados nacionales y extranjeros. La apertura de éstos creció a favor del capital internacional con exención de pago de impuestos y movilidad para salir del país. Así, durante el Torrijismo en la década de los setenta, el centro bancario internacional recibió un incremento en la participación de instituciones de crédito. Entre 1973-1978 la expedición de licencias para realizar negocios de banca en Panamá incrementó de 10 hasta llegar a 33 (Asociación Bancaria de Panamá, 1979).

Al adoptar un modelo de economía abierta consistente en la captación de capitales extranjeros, desregulación financiera y fiscal, parte de la economía panameña se transformó en un paraíso de inversiones *off-shore*⁴⁸, demasiado atractivo para las instituciones financieras extranjeras, principalmente, bancos estadounidenses. Panamá se insertaba como plataforma financiera dentro del entorno mundial y se convertía en un centro financiero dependiente del mercado internacional.

Los efectos implicaron un aumento en la captación de depósitos y manejo de los servicios con respecto de la producción de bienes y actividad del sector primario de la economía nacional entre 1969 y 1978. A lo largo del periodo los depósitos, resultado de la actividad agrícola y minera, presentan una disminución de 41.5 a 33.8 millones de dólares entre 1970 y 1978. En el mismo tiempo los servicios de banca, seguros privados sobre bienes inmuebles y de comercio se incrementaron de 50.6 a 59 millones de dólares. En tanto, los servicios derivados de la zona del canal se encuentran entre 7.9 y 6.5 millones de dólares, cantidades que representan en 7 y 6% del total de los servicios, respectivamente.

En casi 10 años el comportamiento de los depósitos manifiesta el desarrollo hacia una economía de servicios, que representan 28% del PIB (Panamá en Cifras, 1978).

Así, con la entrada de inversión extranjera indirecta y la apertura del Centro Bancario Internacional, el sector primario (agricultura y minería) disminuyó en contraste con el de servicios. Esta situación implicó un impulso de los capitales extranjeros resultante del

⁴⁸ Las inversiones *off-shore* son operaciones o transacciones, comerciales o de inversión, que realizan personas morales o físicas en el territorio de cualquier país del mundo aunque no residan en él. Es una forma fácil de entrada de capital al país. Por la flexibilidad de la entrada de capital en Panamá a partir de 1968, las inversiones *off-shore* no están obligadas a pagar impuestos sobre la renta, como es el caso del Impuesto de Transferencia de Bienes Muebles y Servicios, ITBMS que debe pagarse en la República de Panamá. (Dirección General de Impuestos. <https://dgi.mef.gob.pa/>).

establecimiento del Sistema Internacional Financiero de fines de los años sesenta. Esta captación de capitales se refleja en el sistema bancario nacional, entre 1970 y 1977, referente a la cantidad de los depósitos provenientes de los bancos privados superando a los nacionales públicos. Los bancos oficiales realizaron operaciones entre 100.5 y 459.8 millones de dólares de la administración pública, cuentas de particulares, pago de sueldos, impuestos, obligaciones y derechos. Mientras tanto, los bancos privados captaron 87% de los depósitos, los cuales se incrementaron de 651.6 a 11,091.8 millones de dólares en los rubros de capitales privados nacionales y extranjeros (Torres, 1980).

Esta información se complementa con la ampliación de los bancos privados (67%) respecto a los del Estado (32.2%) hacia 1977. Esto fue debido a la apertura financiera del Centro Bancario Internacional que, a partir de 1968, recibe la inversión de los capitales internacionales (Asociación Bancaria de Panamá, 2013).

De esta actividad financiera, la cartera crediticia interna por la actividad económica revela que la vivienda y el consumo tienen mayor participación, en contraste con los sectores productivos en los cuales no se generó un proceso de industrialización. Durante la década de los setenta, ante la disminución de los recursos económicos para el sector primario, el de servicios se fortaleció impulsando a las empresas inmobiliarias extranjeras, de alquiler, distribución y consumo de bienes importados y servicios.

A pesar de la Ley número. 65 de 1975, con la que la Corporación Financiero Nacional (COFINA) intentó apoyar al desarrollo por medio de subsidios al campo y al comercio interno, el Estado no otorgó incentivos para generar un desarrollo industrial. Esta corporación comenzaba a descapitalizar al país al transferir al exterior el poco ahorro interno, por lo que a partir de 1975 y hasta 1979, el índice de préstamos descendía de 1.46 a 0.94 significando la pérdida del financiamiento en -123.3 y -.95.6 millones de dólares para el impulso de la actividad económica interna istmeña (Panamá en Cifras, 2013).

La inversión extranjera directa tuvo poco incremento en la década de 1980. Esta situación se agravó con la crisis del pago de los créditos, principalmente estadounidenses, al elevar la deuda en 23% del PIB. Panamá incrementó su deuda debido a la demanda de recursos para desarrollar las políticas sociales durante el Torrijismo (1968-1989). La deuda interna se multiplicó de 80.9 a 1,263.2 millones de dólares. De igual modo sucedió con la deuda externa que pasó de 109.9 a 2,457.7 millones de dólares. Esta situación se debió a los

préstamos de la Alianza para el Progreso, que permitieron a Omar Torrijos impulsar las reformas sociales a fin de atenuar el descontento social (Turner, 2001).

Dentro de esta situación, la deuda externa hacía más dependiente a Panamá de la inversión extranjera. Al término de 1989 recibió más préstamos, incrementándose su endeudamiento a 14 millones la deuda interna y a 24 millones la externa (Turner, 2001). Esto fue resultado del proceso de transición del periodo militar, cuando el país experimentó la invasión estadounidense en diciembre de ese año. La Casa Blanca otorgó esta ayuda económica a fin de reactivar la democracia. La inversión extranjera respecto del PIB se había estancado en 1989 con 0.9%. Para 1990 esa cifra repuntó en 2.2% para reconstruir la economía nacional, el nuevo gobierno estableció en junio de ese año la Estrategia Nacional de Desarrollo y Modernización Económica, con la cual Panamá, junto con el resto de los países latinoamericanos, adoptaba las medidas neoliberales. A partir de esta década se observa una recuperación en la inversión extranjera directa debido a que el presidente Bush otorgó una ayuda de mil millones de dólares a Panamá. La recepción de esta inversión de empresarios estadounidenses se destinó a los sectores comerciales, alquiler, turismo, logística y telecomunicaciones. Esa entrada de capitales continuó hasta 1999.

El sector primario, según la Contraloría del Gobierno de Panamá, continúa siendo de productos agrícolas. En el sector industrial se ha desarrollado la construcción, elaboración de cerveza y producción de azúcar. La fuerza laboral se ocupa en la agricultura (17%), industria (18.6%) y en los servicios (64.4%). Las exportaciones se conforman de oro, hierro, residuos de cobre (1%); camarón, langostino (2%); frutas como plátano, sandía, azúcar y piña (5%). Los principales destinos son Estados Unidos, Canadá, Latinoamérica, China y los Países Bajos. La economía de Panamá se basa principalmente en las actividades del sector terciario representando más del 80% del PIB (Panamá en Cifras, 2013).

Entre 1970 y 1989, en esta zona se comercializaban productos farmacéuticos y químicos, maquinarias y artefactos eléctricos, calzados y textiles. Los productos provenían principalmente de China, Singapur, Estados Unidos, Taiwán y México y eran reexportados hacia los mercados de Latinoamérica. El gobierno panameño para fortalecer sus relaciones comerciales ha buscado otros socios en Asia, Europa y América Latina (Panamá en Cifras, 2013). Hacia las décadas de los sesenta y noventa del siglo XX, la balanza comercial presentó en la estructura interna panameña ha dependido de la influencia del comercio

internacional. Las importaciones se incrementaron después de 1968 en 278,669 millones de dólares. La estructura económica de Panamá se transformó ante la recepción de capitales por la apertura del Centro Bancario Internacional, lo cual hizo de Panamá un lugar de captación de grandes capitales. El aumento de las importaciones se ha debido a causa de los préstamos recibidos por Estados Unidos dentro del periodo de reconstrucción, después de la invasión por este país en 1989, en que se adoptaron políticas neoliberales por los gobiernos panameños realizando recortes a los gastos sociales (Castillo, 2007).

En suma, la situación económica y comercial de Panamá, desde el nacimiento como nación independiente, se insertó de forma dependiente en el capitalismo. Panamá se considera una zona que ha beneficiado a los intereses económicos y comerciales del capitalismo estadounidense.

2.4 La respuesta social ante la presencia norteamericana en el istmo 1945-1999

Dentro de la construcción política y económica acaecida en el istmo a lo largo del siglo XX la respuesta social también se manifestaría. Después de 1945, la clase política continuaba apoyando los intereses estadounidenses en el país al permitir las inversiones de capital norteamericano en Panamá. Mientras tanto, el pueblo panameño seguía manifestándose a través de revueltas y marchas en contra de la presencia norteamericana y los efectos del tratado Hay-Bunau-Varilla, de 1903, a lo largo de la segunda mitad del siglo XX. La inconformidad social presionó al gobierno panameño a negociar con el estadounidense mejores condiciones para lograr mayor soberanía en la zona del canal. El resultado fue que en 1962 el presidente panameño Roberto Francisco Chiari Remón y el norteamericano John F. Kennedy establecieron un acuerdo que tranquilizara al pueblo, lo cual permitió izar la bandera panameña en todos los sitios públicos de la zona del canal, al lado del pabellón estadounidense, a partir de 1964. Esta negociación parecía atenuar el descontento del pueblo hacia el gobierno estadounidense. No obstante, el 9 de enero de 1964 la población estadounidense residente en la zona del canal se opuso a este acontecimiento propiciando una trifulca. El resultado fue la intervención de las fuerzas militares que dispararon hacia la población civil. La consecuencia del conflicto provocó la muerte de estudiantes y cientos de heridos panameños en los límites de la zona del canal. Esta situación derivó en el rompimiento de las relaciones bilaterales entre Panamá y Estados Unidos del 9 de enero al

3 de abril de 1964. Por primera vez un país latinoamericano rompía relaciones diplomáticas con Estados Unidos. Esta situación, de agresión a la población civil, fue crucial y generó una llamada de atención en el foro de la Organización de los Estados Americanos de ese año. El proceder de la Casa Blanca en ese hecho no fue condenado, pero sí evidenciado por la región latinoamericana y obligó a este país a negociar el Tratado de 1903 (Castillero, 2004:270).

La situación política y económica hacia fines de los años sesenta se había deteriorado por las prácticas de corrupción. No obstante, la aparición de Torrijos en la escena política propició un cambio, por las políticas sociales, en la percepción política y social de la sociedad panameña. En especial, trabajadores y estudiantes expresaron su beneplácito ante la negociación de los Tratados Torrijos-Carter de 1977, ya que implicó para el gobierno norteamericano la forzada desocupación de la zona del canal para 1999. La respuesta de la sociedad panameña representó un paso para la reivindicación de la soberanía nacional ante sus constantes manifestaciones en contra de la presencia del país norteamericano durante el siglo XX. Después de 1999 Panamá iniciaría una nueva etapa en la toma de decisiones sobre la actividad canalera y su economía (Yao, 2009).

En resumen, el istmo panameño, desde el inicio del siglo XIX, como integrante de la Gran Colombia, persiguió su emancipación que alcanzó con ayuda norteamericana en 1903. Como un Estado independiente y por su propia ubicación geográfica se convirtió en una zona geoestratégica para los intereses del capital estadounidense. La posición geográfica de Panamá evidenció la ocupación del país norteamericano bajo una situación *sui generis*: una colonial en la zona del canal y otra neocolonial en el resto del territorio panameño, distinta a la vivida por el resto de las naciones latinoamericanas.

Para Estados Unidos, el istmo panameño ha sido un óptimo espacio geográfico para sus intereses económicos, comerciales, financieros y militares. Ha sido una posición geoestratégica de control dentro de la región latinoamericana.

Acorde con Marini, (1972: 42), Panamá se convirtió en un estado dependiente, desde la periferia, insertado al capitalismo internacional, en especial a Estados Unidos. Por ello, tanto su política exterior-política monetaria-basada en el dólar norteamericano, como su economía nacional se han visto subordinadas al capital extranjero, lo cual ha minado el proceso de sustitución de importaciones. Así, Panamá se considera una zona de captación

de capitales extranjeros y un paso comercial. Todo ello bajo la dirigencia de una clase política adherida al capital internacional, con un pueblo que siempre estuvo en contra de la presencia extranjera.

El desarrollo del Estado panameño se ha dado en el marco de un enclave económico por el aprovechamiento del paso interoceánico, así como la creación de un centro de recepción de inversiones, principalmente estadounidenses. Se trata de una zona que se adhirió al capitalismo norteamericano, como parte de la división internacional del trabajo, al especializarse como una región de paso comercial tanto de mercancías como de servicios.

Sin embargo, la política exterior panameña tuvo momentos en los que se podría considerar autónoma. Uno de ellos fue al romper las relaciones con Estados Unidos resultado del movimiento estudiantil de 1964. El otro se dio cuando Noriega subordinó el interés nacional a los objetivos norteamericanos.

Capítulo III La relación bilateral entre Panamá y Estados Unidos después de 1999

En este capítulo se muestra el reordenamiento de la relación bilateral entre Estados Unidos y Panamá después del 31 de diciembre de 1999, momento en que el gobierno norteamericano debía desocupar la zona del canal interoceánico. A partir de ahí, la política exterior de ambos países se modificó. Estados Unidos gestionó nuevos mecanismos para mantener su influencia en el istmo al igual que en la región latinoamericana. Panamá trataría de modificar su política exterior buscando estrechar relaciones con otras naciones y empresas internacionales. En tanto, en el entorno económico internacional, el bloque socialista desapareció para adoptar la economía de mercado bajo el libre comercio.

En el siglo XX, el canal interoceánico operaba de acuerdo con el principio de libre navegación,⁴⁹ como lo reconoce el Derecho Internacional Público. No obstante, en las condiciones históricas en que el canal se construyó, Estados Unidos se encargó de su custodia y Panamá cedió, con limitaciones a su soberanía, en apego al tratado de 1903. Hasta 1977 fue cuando el gobierno panameño, instado por las manifestaciones de su pueblo, negoció con el gobierno norteamericano mejores condiciones para que el istmo fuera parte soberana.

Al término de la Guerra Fría, Washington aplicó en la región latinoamericana otras estrategias de seguridad regional y de control económico como los tratados de libre comercio. Bajo este proceder, Panamá continuaría sujeta a la influencia estadounidense a pesar de la entrada en vigor de los Tratados Torrijos-Carter (1977) el 31 de diciembre de 1999. Ante la mirada internacional, el gobierno norteamericano se vio obligado a transferir la administración del canal interoceánico al gobierno de la República de Panamá. Considerando el derecho internacional, se revivía el asunto de la neutralidad de la vía interoceánica a fin de permitir el libre tránsito del comercio internacional, pero con la reserva de la entrada norteamericana cuando la vía estuviera amenazada. Por medio de la inversión económica, el país del norte mantenía su presencia en el istmo. Panamá inició una nueva etapa en su relación bilateral con esta nación y con la región latinoamericana, a través de su política exterior (Pérez, 1999: 151).

⁴⁹El Canal de Panamá se sujeta a la III Convención, Convención de la ONU de 1973 sobre el Derecho del Mar, en la cual el derecho internacional marítimo observa el derecho a la navegación entre los Estados. Osvaldo Blas Simeone define al derecho a la navegación como el conjunto de normas jurídicas que regulan los sujetos, bienes, relaciones, como las libertades de la navegación por agua (Velázquez Elizarrarás, 2015: 829).

3.1 Nuevo orden mundial - Seguridad regional y políticas neoliberales del siglo XXI

A fines de 1960 se generó una crisis de sobreacumulación de mercancías provocando una inflación, alza de precios y una pérdida del valor del dinero (desmonetización). Asociado a esto, en 1973, Estados Unidos declaraba la libre flotación del dólar sin respaldo en oro, junto con la aplicación de nuevos instrumentos financieros de inversión. El capitalismo global buscaba otras formas de sobrevivir a lo que respondió con operaciones de transferencias transnacionales para incentivar los capitales especulativos (dólar, marco, yen) en la búsqueda de incrementar sus ganancias. En este ámbito, estos capitales se canalizaron a los préstamos de la deuda externa del tercer mundo lo que significó una forma de diplomacia económica por parte de los países ricos hacia sus zonas de influencia. En esa relación mercantil, la dependencia ejercida por las naciones dominantes aseguraba el abastecimiento de materias primas provenientes de los países subdesarrollados. El cobro de la deuda externa entre 1960 y 1970 se subrogó a la banca privada hacia 1982, una renegociación con prestamistas internacionales financieros debido a que Estados Unidos era el segundo acreedor con 147 mil millones de dólares, de los cuales 70 mil millones (47% del total) correspondieron a los países deudores latinoamericanos.⁵⁰ El costo de la deuda repercutió en la insolvencia de sus deudores latinoamericanos. La obtención de bienes de capital por parte de estos últimos radicaba en la importación, valuados principalmente en dólares americanos, enfatizando un ejercicio esencialmente dependiente del exterior. Eso propició un cambio de estrategia económica para dar inicio al neoliberalismo.

En América Latina, el neoliberalismo empezó entre 1970 y 1980, en Chile, durante la dictadura de Augusto Pinochet (1973-1990) y, a nivel internacional, en los gobiernos de Reagan en Estados Unidos (1981-1989) y de Thatcher en Inglaterra (1979-1990). Este sistema prioriza el papel de la libre competencia, la economía de capitales especulativos, mediante una gradual eliminación de impuestos arancelarios y la desregulación financiera dentro de un mercado global. A fines de los años sesenta, los capitales especulativos resintieron la inflación de Estados Unidos en 13%, el aumento de los precios del petróleo y los conflictos bélicos de 1973, así como el apoyo de Israel en Yom Kippur y el conflicto

⁵⁰ Japón era el primer acreedor con créditos de 236 mil millones dólares, cuyos deudores se encontraban en Asia-Pacífico. Estados Unidos en segundo lugar y Alemania en tercero con 103 mil millones de dólares, cuyos deudores eran Asia con 31 mil millones de dólares y África con 23 mil millones de dólares (Turner, 2001: 22).

Irán-Irak en Medio Oriente (Turner, 2001). En el ámbito político, entre 1982 y 1990, los países latinoamericanos, como los del Cono sur, Centroamérica y el Caribe, realizaban la transición política de los regímenes militares a gobiernos civiles. En el caso de México, éste no tuvo una dictadura militar, pero sí un gobierno hegemónico de centro derecha regido por un partido único, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), desde 1929 hasta 2000.⁵¹ Después del periodo conocido como “la década perdida”, derivado de la crisis de insolvencia del pago de la deuda externa del tercer mundo de 1982, América Latina experimentó la reestructuración de sus empréstitos externos. Con la desaparición del bloque socialista en 1989, el sistema capitalista, bajo el libre mercado, amplió su influencia a Europa Oriental (Anderson, 1995: 8).

Para el decenio de 1990 este nuevo modelo macroeconómico neoliberal se enunció en el Consenso de Washington con una serie de ajustes estructurales para América Latina. El Estado dejó de participar en los asuntos económicos, minimizó su gestión, vendió y privatizó empresas públicas, eliminó subsidios al campo y recortó el financiamiento a los programas sociales como la educación y la salud. Los organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (BM-FMI) ejercieron mayor control para la autorización de préstamos hacia América Latina. El financiamiento externo a esta región se condicionó mediante las Cartas de Intención, bajo directrices de la economía neoliberal.⁵²

En América Latina se establecieron bloques comerciales a fin de llevar a cabo la nueva estrategia neoliberal. El primero fue el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que en 1994 entró en vigor y fue firmado entre Canadá, Estados Unidos y México. Sus objetivos fueron establecer una zona de libre comercio de bienes y servicios sin barreras arancelarias, incentivar la competencia, la producción e inversión. Esta estrategia representó para Washington el primer paso para asegurar su zona de influencia en la región en materia comercial y financiera. Este bloque comercial dio pauta para proponer el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), una forma de integración continental

⁵¹ El PRI tuvo su antecedente en el Partido Nacional Revolucionario de 1929, el cual institucionalizó los principios de la Revolución Mexicana de 1910. Después de 1989 el PRI fue perdiendo las gubernaturas en 30%, entre 2000 y 2012 se dio la transición al Partido Acción Nacional (PAN) y en 2012 regresó el PRI.

⁵² La carta de intención establecía las circunstancias en las cuales se podía acceder al préstamo. El gobierno que suscribía el apoyo económico debía recortar sus programas sociales y otorgar privilegios a las empresas interesadas en invertir (Hernández-Vela Salgado, 2013: 508).

que tenía como fin competir con los bloques comerciales de la Unión Europea y los países asiáticos. Para ello, en 1994 se realizó una reunión de jefes de Estado conocida como la Cumbre de las Américas, celebrada en Miami de 1994 (ONCD, 1994).

Después de 1999, Estados Unidos estableció en la región, y en especial con Panamá, acuerdos para la creación del Centro Multilateral Antidrogas (CMA) como forma de cooperación regional en materia de antinarcóticos y lavado de dinero en la región. Con ello se estableció en El Salvador y en Perú una Academia Internacional de Aplicación de las Leyes (ILEA, 2005) para la región, que consistió en fortalecer la democracia y combatir los delitos dentro del establecimiento del estado de derecho. Se trataba de:

Un centro de capacitación financiado y administrado por los Estados Unidos para los funcionarios de aplicación de las leyes latinoamericanos de alto y mediano nivel. La academia beneficiaría a los Estados Unidos y a todos los países latinoamericanos y europeos participantes. Establecería y ampliaría las relaciones de enlace a largo plazo entre los funcionarios extranjeros dedicados a la aplicación de las leyes que son sumamente importantes para luchar contra la actividad delictiva internacional (ONCD, 1994).

Bajo este entorno internacional, las relaciones bilaterales entre Washington y Panamá se centraban en estos temas. El CMA (1996-1998)⁵³ fue un mecanismo de cooperación entre los gobiernos de Estados Unidos y Panamá ya planeado desde 1996, para operar desde la base antigua de Howard en la zona del canal. Las negociaciones del CMA (Red Tercer mundo, 1997) se realizaron a través del canciller panameño Gabriel Lewis Galindo y el embajador de Estados Unidos en Panamá, William J. Hughes en 1997.

La iniciativa se impulsó por Washington a través del Pentágono para mantener y prolongar, hasta 2015, sus bases militares establecidas en Panamá. Esta situación buscaba contrarrestar el desmantelamiento de éstas que, pactado en la firma de los tratados Torrijos-Carter de 1977, se dio a partir del 31 de diciembre de 1999.

El proyecto agregaba las operaciones militares del Comando Norteamericano de Defensa Aeroespacial (NORAD) ubicado entre la frontera sur de Estados Unidos hasta el Caribe. Así, la ubicación geopolítica de Panamá complementaba a la red de infraestructura e instalaciones militares estadounidenses en el continente: Puerto Rico, República

⁵³Presencia militar norteamericana en Panamá después del 2000, <http://www.visionesalternativas.com/militarizacion/articulos/bases/23.htm> [consulta: 20 julio de 2012].

Dominicana, Colombia, Honduras, Guantánamo (Cuba) y al Programa Red de Radares de la Cuenca del Caribe (CBRN, 8 radares) (Red Tercer mundo).

Por tanto, el CMA implicaba reestablecer las bases militares en Howard, Koobe y Rodman, en el Pacífico panameño y en el Fuerte Sherman, más allá del año 2000. La importancia de la Base Aérea de Howard se debía a que el Comando Sur operaba un Centro Combinado de Operaciones Aéreas desde 1992. Gracias a ello, las fuerzas aéreas estadounidenses podían centralizar, procesar información y coordinar operaciones para la detección de vuelos ilícitos. De acuerdo con el teniente coronel Thomas Flemma, vicecomandante del Centro Conjunto de Operaciones Aéreas, las instalaciones de Howard eran el lugar ideal para instalar en Panamá el Centro Multilateral Antidrogas, por su posición estratégica (Acosta, 1999:19).

La propuesta del proyecto CMA se dio a conocer por el presidente de Panamá, Ernesto Pérez Balladares, en la IX Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, del Grupo de Río, celebrado el 4 y 5 de septiembre de 1995 en Quito, Ecuador. El gobierno panameño de Pérez Balladares afirmaba que “no debe haber equívocos: el Centro, aunque tenga un componente militar, será regentado por civiles, y no podrá, en ningún caso, llevar a cabo operaciones de vigilancia al margen de los países participantes en el Centro” (Alemancia, 1997). Esto es, el CMA pretendía dar una visión multilateral y de tipo civil a las acciones militares estadounidenses. En 1981, este país reformó el Acta *Posee Comitatus* de 1878, la cual prohibía la participación de militares en asuntos civiles (Alemancia, 1997). El ejército estadounidense apoyaría a sus agencias federales en el CMA, en Panamá, coordinado por civiles y personal militar norteamericano para el manejo técnico de los equipos y operaciones. La promoción de este proyecto fue aceptada y secundada por Brasil, Colombia y México. En este acuerdo multilateral se cernía el interés estadounidense por permanecer en el istmo panameño ante la restricción establecida en los tratados de 1977 relativa al tema de la neutralidad del canal. En el artículo V del Tratado de Neutralidad Permanente de septiembre de 1977 se lee:

Después de la terminación del 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 (Alemancia, 1997).

Por ello, en la pretensión del CMA, con soldados estadounidenses y un número indeterminado de milicias de otros países, se estaría contradiciendo lo referente a la neutralidad en dicho tratado.

El 24 de septiembre de 1998 los gobiernos de Panamá y de Estados Unidos interrumpieron la negociación pues, "no pudo lograrse un acuerdo para establecer el CMA en Panamá" (Santos, 2007). Las razones de la suspensión fueron varias. De parte de Panamá, fue un débil arreglo, ya que el gobierno de Pérez Balladares propuso reducir la operación del CMA de 12 a 3 años. Por parte de Washington, según el canciller panameño Gabriel Lewis, el Pentágono se negó a pagar el alquiler del espacio a ocupar. En octubre de 1998, el presidente del Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes de Washington, el republicano Benjamin Gilman, impulsó gestiones para que Panamá aceptara estas bases militares en el área del canal. Si el país istmeño cedía, el gobierno norteamericano construiría un nuevo puente sobre el canal, daría becas y trato preferencial al comercio de productos panameños, de igual modo, Gilman auxiliaría a Panamá en una posible negociación de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (Santos, 2008: 87).

Otro factor que deterioró el pacto fue el no poseer el carácter multilateral, pues la participación de algún Estado se autorizaría tanto por Panamá como por el gobierno norteamericano. La duración del CMA se había convenido en 12 años prorrogables por períodos fijos de cinco años. El beneficio para Washington era el de su estancia militar en Panamá por mínimo 12 años. Las áreas revertidas de la zona del canal estarían a disposición del centro antinarcóticos de Estados Unidos, lesionando el desarrollo socioeconómico de Panamá al ejercer operaciones comerciales concernientes sólo a panameños, y la asignación de personal civil y militar para esas tareas. Los perjuicios para Panamá consistían en la renuncia a su derecho de apelación internacional ante cualquier irregularidad sobre el acuerdo. En sí, el proyecto del CMA atentaba una vez más la soberanía panameña. Finalmente, las negociaciones no fueron fructíferas; el ex embajador de Estados Unidos en Panamá, durante la dictadura del general Noriega, Everett Briggs, cuestionó la iniciativa estadounidense (Panamá América, 1998). Asimismo, el Congreso de Washington apoyó escasamente la propuesta. Ante el fracaso de las negociaciones, el canciller panameño Jorge Ritter esperaba que se reanudaran en el siguiente mandato de

Mireya Moscoso (Santos, 2008: 89), no obstante, disminuyó el interés a causa de la obtención y aumento de ingresos por concepto de peajes derivados de la operación del canal, en 78% de ganancias equiparado a sólo 4% dentro del sector servicios del PIB. El fracaso del CMA iba contra los intereses de Washington en el istmo y dejaba vulnerable la frontera con Colombia, país con problemas de tráfico de armas, estupefacientes y una latente desestabilización debido a la existencia de la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

Por esta situación el gobierno panameño firmó los Fundamentos para la Policía Panameña de Seguridad (FPPS), bajo la Resolución de Gabinete número. 34 de 21 de junio de 2000, con el acuerdo de los partidos de oposición (Leis, 2003). En sus fundamentos 14 y 15 se referían a la selva del Darién, frontera con Colombia, como zona de refugio de las FARC (UNESCO, 2012). Este es un espacio rico en biodiversidad y vulnerable para el Estado panameño al no poseer ejército. Por ello, el fundamento 14 otorgaba la posibilidad de que tropas militares norteamericanas se instalaran en territorio panameño con el pretexto del resguardar el canal ante la presencia del conflicto armado colombiano. Con ello, ambos fundamentos afectaban la neutralidad del canal, de acuerdo con los términos de los tratados Torrijos-Carter. Esta situación contrariaba al Fundamento 4 correspondiente a los Objetivos de Seguridad Integral, en él se mencionaba que el Istmo no debía ser objeto de represalias por ningún conflicto bélico ni involucrarse con los de otros Estados para mantener la neutralidad del istmo (Yao, 1999).

A raíz de los FPPS, Panamá firmó con el gobierno norteamericano el tratado Alemán-Healy-Beckeren diciembre de 2001, en el que 16 agencias federales norteamericanas formaron el Equipo Nacional de Respuesta (NRT, por sus siglas en inglés). Entre éstas estaban el Departamento de Defensa, el Departamento de Estado y el Servicio de Guardacostas con el fin de otorgar ayuda a Panamá en problemas relativos a la contaminación ambiental, accidentes y seguridad en el canal (Santos: 2008).

En el entorno regional, el istmo centroamericano se insertaba en el espacio local del Plan Puebla Panamá (2001-2008), luego Proyecto Mesoamérica, propuesto por el presidente de México, Vicente Fox Quezada (Pérez, 2010). Este plan de desarrollo integral regional, diseñado por Estados Unidos, incluía a México (el sureste) y Centroamérica (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) e, incluso, la

parte norte de Colombia (Pérez, 2010). El objetivo era la construcción de un enorme corredor desde la costa del Golfo de México hasta la costa del Pacífico de América Central (Ceceña, 2007). Éste buscaba crear una red de infraestructura (transporte y comunicaciones, principalmente) y detener la migración hacia Norteamérica. También señalaba que las grandes corporaciones capitalistas podían explotar los recursos naturales de México y Centroamérica a un costo más bajo. Este proyecto se planteó con la participación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), cambiando su nombre a proyecto mesoamericano para el año 2008 (Proyecto Mesoamérica, 2012). Este proyecto sigue en operación ya que se han realizado obras de infraestructura para el intercambio de mercancías por vía terrestre como el tren Maya, proyecto iniciado dentro del gobierno de Manuel López Obrador en 2020.

Más tarde, el 5 de febrero de 2002, Panamá firmó con Washington el arreglo complementario Salas-Becker (Santos, 2008: 72), que permitía a las autoridades marítimas de Estados Unidos patrullar las aguas nacionales con permiso del Estado, bajo el pretexto de combatir al narcotráfico. Poco tiempo después, el 1 de abril de 2002, Panamá firmó el Convenio Alemán Zubieta-Becker (Santos, 2008: 76), con el que la Autoridad del Canal de Panamá y el Departamento de Estado norteamericano acordaron realizar ejercicios de adiestramiento para afrontar al terrorismo e incidentes de contaminación en la vía interoceánica. En consecuencia, se otorgaron privilegios e inmunidades a funcionarios de Estados Unidos. También se señalaba que "el Gobierno de Panamá aceptará toda la responsabilidad, y eximirá al Gobierno de los Estados Unidos de cualquier demanda que surja" (Panamá América, 2002). Así, Panamá renunciaba al auxilio de los tribunales internacionales por alguna controversia derivada de ese convenio. Estados Unidos se deslindaba de cualquier responsabilidad civil o penal. De esta negociación surgió otro acuerdo: el Servicio Marítimo de Panamá, la Marina de Estados Unidos y la Armada de Chile podían realizar ejercicios militares con la finalidad de defender el Canal de Panamá de un posible atentado terrorista (Efe, 2010). Ahora, al principio del siglo XXI, los nuevos enemigos a vencer eran el terrorismo y el narcotráfico.

El 12 de mayo de 2004 se dio el Acuerdo Escalona-Bolton en el que la nación centroamericana concedía al gobierno norteamericano la potestad de abordar embarcaciones con bandera panameña, con el propósito de verificar si transportaban armas de destrucción masiva (Santos, 2008).

En suma, entre 1998 y 2004, Panamá cedió privilegios y tareas de seguridad nacional que atentaban contra su soberanía, para ser manipulada por civiles y militares de Estados Unidos. Esta situación se incrementó después del ataque terrorista del 11 de septiembre del 2001 en la nación estadounidense, se cernía la amenaza a la seguridad de Occidente al ver al terrorismo como un nuevo enemigo que sustituía al comunismo a través de su política exterior (Hernández, 2007).

En agosto de 2004, hacia el final del mandato de Moscoso, un conflicto internacional se generó por el caso de indulto a los terroristas Luis Posadas Carriles, Gaspar Jiménez, Pedro Remón y Guillermo Novo Sampol quienes fueron capturados en Panamá en 2000 por el intento de asesinato de Fidel Castro durante su visita al país en la *X Cumbre Iberoamericana* el 18 de noviembre de ese año.⁵⁴ El indulto fue otorgado gracias a la intervención diplomática estadounidense en Panamá debido al antecedente de Posadas Carriles como ex agente de la CIA. Las consecuencias de este hecho propiciaron el rompimiento de las relaciones diplomáticas entre Panamá y Cuba, por ser Posadas un terrorista. De igual modo, Venezuela declaró a Posadas terrorista por un atentado al vuelo 455 de Cubana de Aviación en 1976 y por asesinato y torturas que, en 1967 como agente de la CIA, realizó en calidad de asesor de seguridad en ese país (Landau, 2011).

Durante la gestión del presidente Martín Torrijos (2004-2009), Panamá recibió la visita del jefe del pentágono, Donald Rumsfeld, el 13 y 14 de noviembre de 2004. Su estadía se enfocó en reforzar los acuerdos y compromisos de seguridad establecidos durante el anterior gobierno de Mireya Moscoso. Esto es, articular una zona de seguridad mediante una fuerza militar regional. El secretario de Defensa de Washington se entrevistó con Torrijos para impulsar un proyecto que incentivara las sanciones contra el terrorismo en territorio panameño. El plan se encaminaba a la autorización de realizar operaciones conjuntas entre las fuerzas de seguridad de Panamá y las de otros países. Anterior a esa visita, Estados Unidos brindó adiestramiento militar a policías panameños.

En este contexto, el general James T. Hill, jefe saliente del Comando Sur, con sede en Miami, reemplazado por un cercano asesor de Rumsfeld, afirmó que “los narcoterroristas operan a su antojo” en la frontera panameña con Colombia y que “Panamá no tiene

⁵⁴ De acuerdo a un documento desclasificado de la CIA sobre Luis Posada Carriles en mayo 2005 ABC's Nighthline en National Security Archive Electronic Briefing Book No. 153. <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB153/>.

suficientes fuerzas para atender el problema en Darién” (Pérez, 2004). A ello se añadieron las declaraciones del jefe del Comando Sur, el general Bantz Craddock, sobre la preocupación de que el Darién era una zona propicia para la operación de las FARC (La Prensa, 2004). Esta situación generó apoyo al general Bantz Craddock por parte de los jefes militares de Centroamérica, por ejemplo, Jorge Flores, jefe de Estado Mayor de la Defensa guatemalteca, señaló: “Creemos, sin duda, que éste podría ser el mecanismo a nivel regional para combatir las diversas amenazas, principalmente al narcotráfico y crimen organizado” (Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas, 2005).

De igual manera, en noviembre de 2006 se dio la visita del presidente George W. Bush a Panamá para tratar asuntos de seguridad regional. Este ambiente advertía un retorno al militarismo en beneficio de los intereses del gobierno norteamericano en la región, ya que se respaldaba la realización de ejercicios navales militares llamados *Panamax* desde 2003 (Yao, 2005). En septiembre de 2009 el Comando Sur estadounidense, a través del Departamento de Defensa, coordinó las maniobras navales en el Istmo con las Fuerzas Aliadas *Panamax* (El Herald, 2009).

Durante el siguiente gobierno, en la gestión del presidente Ricardo Martinelli (2009-2014), se permitió e incrementó la intervención y militarización por parte de Washington en el istmo. En agosto de 2010 se realizó la octava norteamericana, general Douglas Fraser, afirmó: “una muestra del compromiso que existe por la seguridad regional y de lo vital que es el canal de Panamá para el transporte global y hemisférico” (Efe, 2010). Fraser enfatizó la participación entre los países a fin de responder rápida y oportunamente edición de las maniobras aeronavales *Panamax*, sobre las que el jefe del Comando Sur del ejército norteamericano, general Douglas Fraser, afirmó: “una muestra del compromiso que existe por la seguridad regional y de lo vital que es el canal de Panamá para el transporte global y hemisférico” (Efe, 2010). El viceministro de Seguridad Pública de Panamá, Alejandro Garuz, respaldaba estas maniobras en su territorio: “El canal se encuentra en Panamá pero está al servicio del mundo, por lo que todos estamos obligados a defender este punto de servicio, porque de esta vía dependen todos los países del hemisferio” (Efe, 2010).

En 2010, estas actividades fueron las de mayor participación con más de 2,000 policías y militares provenientes de 19 países. De acuerdo con Gandásegui, el proceso de militarización establecido por Estados Unidos, con autorización de las atribuciones

panameñas, ha aumentado. En este sentido, el activista norteamericano John Lindsay-Poland denunció, en relación con la apertura en abril de 2011 de la base aérea militar de Howard, en el Pacífico panameño que el “centro regional para la guerra contra la droga que cuenta con el apoyo del Sistema de Integración de Centroamérica (SICA) se ha convertido en un vehículo para la militarización de la región”, el cual será coordinado por el Comando Sur que opera en Key West, Florida (Gandásegui, 2012). De igual manera, Lindsay Poland confirma que el gobierno norteamericano está construyendo un muelle militar cuyo costo asciende a 1.8 millones de dólares en el área de Puerto Piña, en la provincia de Darién, en la frontera con Colombia. Este muelle se construyó en 2012 como parte de una de las 11 bases aeronavales estadounidenses requeridas en Panamá para asegurar el dominio de la región. Estas prácticas tienen como objetivo, según el subjefe de Asuntos Públicos del Comando Sur, Robert Apin, atender las solicitudes del gobierno panameño a fin de "proteger y garantizar el flujo seguro del tráfico a través del Canal de Panamá, garantizar su neutralidad y respetar la soberanía nacional” (Efe, 2010).

En relación con este ejercicio, Panamá a través del subcomisionado del Servicio Aéreo Nacional Aeronaval de Panamá, Jorge Yanis, afirmó que:

Va a ser realizado en Estados Unidos, en donde vamos a establecer ejercicios de mesa virtuales con miras al adiestramiento de nuestro personal en prevención de una amenaza que atente contra el libre tránsito en el Canal de Panamá (Efe, 2010).

Como se ha observado, al inicio del siglo XXI Panamá ha permitido la militarización del istmo contraviniendo lo establecido en los Tratados Torrijos-Carter. Washington ha buscado mecanismos de tipo político y económico para no abandonar el país istmeño que le representa, estratégica y geopolíticamente, una zona militar y paso comercial. El panorama posterior a los atentados a las Torres Gemelas de Nueva York el 11 de septiembre de 2001 propició una política de seguridad internacional en contra del mundo musulmán que “ponía en peligro la estabilidad del mundo Occidental” (Heinrich, 2016:18).

Las medidas y los discursos adoptados por Estados Unidos después de los atentados de septiembre de 2001 pueden analizarse con base en la propuesta de Goebbels, político alemán y ministro de la propaganda nazi de 1933, quien empleó la propaganda para influir en el pueblo alemán (Riess, 1973), quien argumentaba que “una mentira dicha muchas veces puede convertirse en verdad”.

Dentro del “Principio del enemigo único”, Washington adoptó la idea de que una facción fundamentalista del Islam se convertía en un enemigo de Occidente. Esta percepción del método de contagio ha sido una manera con la cual el gobierno norteamericano hizo propaganda de que el Islam podría realmente atentar contra la estabilidad de Occidente. Se utilizó gran propaganda para legitimar esa imagen por medio de videos atemorizantes en los medios de comunicación hacia la población norteamericana como a la comunidad internacional. Eso se ilustraba con la constante aparición de las amenazas por Osama Bin Laden (Riess, 1973).

De manera similar, en la región latinoamericana el nuevo enemigo era el terrorismo y el narcotráfico, argumentos que han servido a Estados Unidos para justificar su presencia en la zona. Washington recurrió a la cooperación regional como una forma de mantener su presencia en el istmo y en el resto de la zona centroamericana y en defensa de una situación vulnerable del canal de Panamá.

Es necesario resaltar que este contexto internacional afectaba a Panamá por su posición geopolítica que persiste a la fecha. Esa particularidad hacia vulnerable al istmo como objetivo del terrorismo internacional; hecho que sirvió de pretexto para obligar al gobierno panameño a permitir la intervención militar estadounidense. Eso implicó recordar la invocación de la enmienda De Concini, la cual hace referencia a la necesidad de la presencia de fuerzas armadas estadounidenses en Panamá:

Si el Canal fuese cerrado, o si se interfiriera su funcionamiento, cada país tendrá, independientemente, el derecho de tomar las medidas que cada uno considere necesarias, incluyendo el uso de la fuerza militar en la República de Panamá (Gutiérrez, 2016: 58).

Esta afirmación se encuentra inserta en los tratados de neutralidad de 1977 y tiene vigencia en el siglo XXI, en consonancia con la actuación norteamericana hacia Panamá ante las amenazas del terrorismo y del narcotráfico. Con ello se observa que la política exterior de panameña se encontraba ligada a la geopolítica del país.

En conclusión, el istmo seguiría sirviendo a los intereses hegemónicos de Estados Unidos como un enclave militar en donde se han instalado 12 bases militares en el Pacífico: Isla de Chaperá; Puerto Piña en Darién; Quebrada de Piedra en Chiriquí; Rambala en Bocas del Toro; Punta Coco en el Archipiélago de las Perlas; Isla Galera; Mensabéen Los Santos;

Coiba en Veraguas. En el Caribe: Sherman en Colón; El Porvenir y Puerto Obaldía en Kuna Yalay en San Vicente en el Darién (Borón, 2012). Por ello, la posición geopolítica y estratégica del istmo continúa siendo necesaria para Estados Unidos en esta materia.

3.2 Neoliberalismo y el Consenso de Washington

3.2.1 Regionalización de mercados en el entorno de los bloques económicos

Entre 1945 y 1970, el entorno económico internacional se había basado en el Estado de Bienestar, en que el aparato estatal intervenía en el desarrollo socioeconómico del mercado interno. Esto implicaba que el desarrollo económico se había considerado como el elemento idóneo para impulsar los movimientos anticoloniales de la época. La Comisión para América Latina, CEPAL estableció recomendaciones a la región mediante el programa de industrialización por sustitución de importaciones⁵⁵. De esa manera, se pretendía que América Latina, como periferia, se desarrollara, y así, combatir la dependencia de los países desarrollados del centro, Europa Occidental y de Estados Unidos⁵⁶.

No obstante, ese modelo no atenuaba las disparidades económicas ante la entrada de capitales extranjeros a los mercados internos latinoamericanos. Eso incentivó la dependencia exterior con una división internacional del trabajo, “una especialización entre los países que producen alimentos y materias primas y, los que producen bienes industriales, denominado división internacional del trabajo” (Arancibia, 1988: 22). Una forma de explicar esa situación fue mediante la teoría de la dialéctica de la dependencia formulada por Mauro Marini.⁵⁷ En ella se argumentaba que las condiciones estructurales de las economías latinoamericanas presentaban fases feudales y coloniales, un capitalismo y relaciones de producción dependientes entre naciones y con explotación de la mano de obra sin incremento de la capacidad productiva.

Cabe mencionar que el neoliberalismo se apoya en la práctica de la Trilateral de 1973, auspiciada por David Rockefeller en la que se encuentran inmersos los intereses de

⁵⁵ Mediante la aplicación de políticas públicas en beneficio de la burguesía, el proletariado industrial y la clase media asalariada, se generó un crecimiento industrial en países como Argentina, Chile, Uruguay, Brasil y México. El modelo de sustitución de importaciones contempla políticas gubernamentales encaminadas al impulso del crecimiento, la inversión, el empleo y la distribución de los factores de la producción bajo un enfoque keynesiano. (Keynes, 1980: 235).

⁵⁶ La Teoría de la Dependencia fue desarrollada por la CEPAL y Raúl Prebisch entre la década de 1960 que expresa relaciones desiguales de intercambio entre naciones desarrolladas, centro y otras subdesarrolladas, periferia.

⁵⁷ Implica un modelo centro – periferia. Una dependencia de los centros capitalistas del mundo (Estados Unidos, Europa occidental y Japón) proveedores de bienes manufacturados y los países latinoamericanos exportadores de materias primas. Eso determina una división internacional del trabajo mientras que, al interior de las economías dependientes, la burguesía nacional de los países periféricos se convertía en aliados al capital internacional (Marini, 1989: 23).

la banca estadounidense y el Fondo Monetario Internacional. Es una manera de control de la actividad económica y financiera internacional (Calvo, 2006).

Este nuevo modelo macroeconómico neoliberal se enunció en el Consenso de Washington con una serie de ajustes estructurales para América Latina. El Estado dejó de participar en los asuntos económicos, minimizó su gestión, vendió y privatizó empresas públicas, eliminó subsidios al campo y recortó el financiamiento a los programas sociales como la educación y la salud. Los organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (BM-FMI) ejercieron mayor control para la autorización de préstamos hacia América Latina. El financiamiento externo a esta región se condicionó mediante las Cartas de Intención, bajo directrices de la economía neoliberal⁵⁸. Con el rechazo del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, ALCA, por parte de los países latinoamericanos, el cual proponía una integración continental, Estados Unidos decidió, como estrategia, negociar bilateralmente con cada uno de éstos.

La flexibilización de la economía propició una interdependencia entre los mercados. El establecimiento de los tratados de libre comercio entre Estados Unidos y América Latina obedecía a una maniobra del primero por asegurar su zona de influencia en cuanto a mercados, así como responder intereses geopolíticos y de seguridad, como ha sido el combate al narcotráfico (Aparicio, 2016: 105). Después de la firma del TLCAN con Canadá y México en 1994, Washington suscribió con Colombia el Plan Colombia (o Plan para la Paz, la Prosperidad y el Fortalecimiento del Estado) en 1999. Este acuerdo bilateral ha consistido en otorgar la cooperación y asistencia militar a las fuerzas armadas y la policía de Colombia. El objetivo era el de combatir el flujo de drogas ilegales hacia Norteamérica, establecer infraestructura, desarrollo económico, combatir a las FARC y promover la paz. Entre 2000 y 2005 Washington otorgó ayuda financiera a Colombia de 2,800 millones de dólares para el desarrollo social y el combate al narcotráfico, destruyendo cultivos clandestinos de coca (Presidencia de Colombia, 2012). Más tarde, ambos países establecieron un Tratado de Libre Comercio que entró en vigor en mayo de 2012 con el fin de incentivar el empleo y la productividad.

⁵⁸ La carta de intención establecía las circunstancias bajo las cuales se podía acceder al préstamo. El gobierno que suscribía el apoyo económico debía recortar sus programas sociales y otorgar privilegios a las empresas interesadas en invertir. (Hernández-Vela Salgado, 2013: 508).

Otro caso de participación regional se dio en 2008 entre Estados Unidos y México, mediante el Plan Mérida o Iniciativa Mérida el cual se enfoca en establecer responsabilidades para ambos países en materia de prevención del narcotráfico y seguridad regional. Entre las prioridades destaca la asesoría técnica y asistencia a México en la profesionalización de la policía, la reforma judicial y penitenciaria, el reforzamiento de las tecnologías de información, el desarrollo de infraestructura, la seguridad fronteriza y el fomento de la legalidad y fortalecimiento del Estado de Derecho (Embajada de Estados Unidos en México, 2012). El Congreso norteamericano ha establecido un presupuesto de 2.1 millones de dólares para atender los temas de la negociación destinados a la nación mexicana en equipo y entrenamiento para enfrentar al crimen organizado y la violencia (Embajada de Estados Unidos en México, 2012). ¿Cuál es la importancia de este acuerdo? Es una forma de control estadounidense sobre su vecino sureño.

Dentro del nuevo contexto económico, a través de la creación de los mencionados acuerdos de la región latinoamericana con el país del norte, el sistema capitalista experimentó una crisis de tipo financiero. Esto implica que el abaratamiento o encarecimiento del dinero se debe a la sobre emisión de papel moneda basado en la especulación. El abandono del patrón monetario internacional, respaldado en oro (Bretton Woods, 1945), terminó en una libre fluctuación del dólar en 1973. Esto modificó la Teoría de la Circulación monetaria, explicada por Marx en la *Contribución a la Crítica de la economía política*. Esta ley económica especifica la cantidad de dinero necesaria para la circulación, la suma de dinero expresa la cantidad de mercancías puestas en circulación para su venta, su precio, dentro del proceso productivo, es directamente proporcional a la velocidad de circulación del dinero. Los billetes, como promesa de pago, reflejan la tasación del precio y valor de las mercancías, por lo que la sobre emisión de papel moneda repercute en el aumento de la masa monetaria. La especulación, basada en el aspecto fiduciario, modifica los precios de las mercancías provocando inflación (Guttman, 2009:189). En 1994, en el caso de México se abandonó la paridad fija del tipo de cambio del peso respecto al dólar (1 dólar por 7.20 pesos). A esta situación se añadió la especulación financiera, originado en los años setenta, lo que ocasionó la crisis de descapitalización. México sufrió el llamado "efecto tequila" durante los años noventa, al perder las reservas internacionales (9 mil millones de dólares en 1994). Estas dificultades

financieras imposibilitaron el pago de deudas y pérdidas de inversiones en dólares, así como la descapitalización de la economía interna ante la salida de la inversión extranjera (8% del PIB nacional). Entre las repercusiones para contrarrestar la crisis se recurrió a los préstamos internacionales. El Congreso de Washington prestó a México 20 mil millones de dólares, del FMI se recibieron 10 mil millones, del Banco de Canadá mil millones en instrumentos financieros (*swaps*). Esta movilidad de capitales, bajo la desregulación económica y la libre competencia, con consecuencias similares a las de México, repercutió en zonas de Asia (Filipinas, Malasia, Singapur, efecto dragón, 1997), Rusia (efecto vodka, 1998), Brasil (efecto zamba, 2000) y Argentina (efecto tango, 2001) los cuales se invertían fácilmente en las bolsas del mundo con la ayuda de las tecnologías. ¿Cuál era el efecto? La aplicación de esas reformas repercute de forma distinta en cada país, donde tienen un proceso de asimilación para enfrentar el cambio (Stiglitz, 2002: 118).

En el caso de Estados Unidos, desde 2000, se presentó un déficit elevado en la cuenta corriente hasta un 6% del PIB de 2006. Dentro de un entorno internacional de tasas de interés reducidas, con abundante liquidez, el déficit se financió gracias a las entradas masivas de capital. Mediante la innovación financiera y la bursatilización se aumentó el crédito sin considerar los riesgos de pérdidas futuras. La cartera hipotecaria se deterioró a pesar de que las agencias calificadoras determinaban una asignación eficiente de los recursos con una adecuada protección dentro del sistema financiero. En 2008 la crisis hipotecaria (*subprime*) se generó por una burbuja inflacionaria en Estados Unidos cuyos créditos, con tasas de 1 a 5.25%, no pudieron ser pagados. Las entidades financieras, como Lehman Brothers y Freddie Mac quebraron ante el aumento de los créditos a pesar de las auditorías generadas que avalaban su capacidad crediticia. La especulación alentó los títulos financieros ante el valor de los activos respaldados por dichas hipotecas. ¿Qué había fallado?

Las actividades e instituciones financieras adquirieron preponderancia. La obtención de dinero por medio de títulos e inversiones mediante la especulación financiera y crediticia dejó de generar productividad en los sectores industriales (Napoleoni, 2013: 53). Estos choques financieros no repercutieron en Panamá debido a que maneja el dólar americano, lo que le evita las repercusiones cambiarias. Para ese tiempo, la nación istmeña, considerando que desde los años sesenta se había establecido como centro financiero

internacional, era un óptimo resguardo de entrada y activación de capitales extranjeros de fácil movilidad. No obstante, ante la especulación financiera, experimentó 8.8% de inflación en los precios de las mercancías y alimentos en su economía doméstica hacia 2009 (Ministerio de Economía y finanzas de Panamá, 2015).

3.2.2 Nueva estrategia económica: el Tratado de Libre Comercio Estados Unidos-Panamá o Tratado de Promoción Comercial (TPC)

En este entorno económico y financiero de integración regional, de manera similar como fue el caso de México con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) del 1 de enero de 1994, Washington y Panamá empezaron las negociaciones para el establecimiento de un TLC. El gobierno norteamericano requería afianzar su presencia comercial en el istmo dentro de esta nueva dinámica estratégica. Por ello, el 18 de noviembre de 2003 la Cámara de representantes de Estados Unidos comenzó con las primeras negociaciones para establecer un tratado comercial con Panamá. Después, dentro de la gestión del gobierno de Martín Torrijos se continuaron las negociaciones entre Panamá y este país sobre el tratado de libre comercio hasta su firma el 28 de junio de 2007. Finalmente, en ese año, la negociación comercial se concluyó entre el ministro panameño de Comercio e Industria, Alejandro Ferrer y la embajadora norteamericana de Comercio Exterior, Susan Schwab (SICE, 2012). A esta negociación se le conoce como “Tratado de Promoción Comercial” (TPC: Estados Unidos-Panamá), pues el país norteamericano es el principal socio de Panamá y éste entró en vigor el 31 de octubre de 2012. El nombre del “TPC” no es otro asunto que el de un Tratado de Libre Comercio sólo con el sentido de “promover el comercio”. Su objetivo es el de incentivar el libre comercio entre ambas naciones. El TPC tuvo su antecedente en la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) de la cual Panamá forma parte (ICCC, 2012). En un inicio éste fue un programa económico que en 1984 se enfocó a dinamizar la región de la cuenca del Caribe como una zona de libre comercio, durante el gobierno de Reagan. Con el TPC el país caribeño espera impulsar sus exportaciones de productos agrícolas hacia el mercado estadounidense (EFE, 2004). También se establecieron medidas que buscan la creación de empleos en la pequeña y mediana empresa, así como el impulso en la industria nacional. Esto permitiría estructurar programas y contratos de licitación para las empresas nacionales. Además, este tratado

pretende mantener la cooperación entre ambos países en materia de medio ambiente a fin de observar las obligaciones entre las partes.

Por otro lado, el tratado con Washington puede ser desventajoso para Panamá debido a la entrada de los capitales, tecnología e inversión estadounidenses, lo cual puede acaparar las pequeñas empresas panameñas y mermar su desarrollo económico como sucedió en el caso mexicano.⁵⁹ El mercado panameño puede inundarse de productos agrícolas estadounidenses de mayor competitividad que los panameños, sobre todo en precio. Con las negociaciones comerciales con Washington se pueden aplicar reglas flexibles que tal vez permitan abastecer a Panamá de materias más baratas para productos panameños que se exportan a dicho país (Ministerio de Comercio e Industrias de Panamá, 2019).

Mientras tanto, el comercio del país norteamericano, principal socio comercial, se beneficiaría con la libre entrada de sus productos a territorio panameño. Por ello, los productos favorecidos serían los de bienes manufacturados y de consumo (agrícola, científica, informática, farmacéutica, fertilizantes, agroquímicos, aeronaves, repuestos, medicinas, productos ambientales y de la construcción). Los productos panameños de exportación son materias primas (agrícolas y pesqueros en su mayoría). Las importaciones y exportaciones de Panamá hacia Estados Unidos han presentado un déficit desde fines de los años noventa de acuerdo con la Contraloría del gobierno panameño en 2019. Esta dependencia comercial presenta importaciones que ascienden a 3,263 mil dólares acumulados en los últimos 16 años. Aquí es donde esa dependencia debiera establecer políticas gubernamentales a la inversión de infraestructura como carreteras, gasoductos, cables de comunicación. Por ejemplo, el gobierno de Estados Unidos, junto con el de Panamá, mediante su programa “Nuevos Horizontes” se orienta a construir vías de comunicación, escuelas y servicios de salud con un monto de 15 millones de dólares desde el año 2000.

⁵⁹El impacto del TLCAN en la economía mexicana afectó a la producción agrícola por la disminución de subsidios por parte del Estado. También, la producción del maíz se ha visto afectada por las importaciones norteamericanas; quebraron empresas que fueron vendidas a precios accesibles.
http://revistafortuna.com.mx/opciones/archivo/2007/abril/htm/TLCAN_Saldo_Negativo.htm [consulta: 7 junio de 2012].

3.2.3 El instrumento económico del Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica (TPP)

Dentro de la nueva configuración de la regionalización y la búsqueda de socios comerciales se encuentra el Trans-Pacific Partnership (TPP) instrumento que busca integrar a la zona de Asia-Pacífico con los países americanos de la costa Pacífica. Esta negociación tuvo su origen en las reuniones de la cumbre del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, 2002) realizada en Los Cabos, México. Los miembros fundadores fueron Chile, Nueva Zelanda y Singapur. Posteriormente participó Brunei, iniciando cinco rondas de negociaciones en 2005 y firmándose finalmente, en febrero de 2016. De esta manera, dicho pacto adquiriría el nombre de TPP. El acuerdo Trans-Pacífico es un tratado de libre comercio multilateral. Su objetivo es liberar los aranceles de las economías de la región del Asia-Pacífico en 90%. Se espera que esas restricciones económicas queden eliminadas para 2015. Sus integrantes presentan economías abiertas y dinámicas. A este bloque comercial se han unido ocho países. En 2008 se incorporaron Australia, Estados Unidos, Perú y Vietnam. Más tarde, en 2010, se asoció Malasia y en 2012, Canadá, Corea y México. Entre los observadores se encontraba Japón, en 2010, quien se convirtió en miembro para 2013. Sin embargo, la administración del presidente Donald Trump es partidario de las medidas de protección a su mercado con lo cual decidió abandonar el TPP. En la actualidad existen otros países que desean integrarse al bloque, como Bangladesh, Colombia, Costa Rica, China, Filipinas, India, Indonesia, Laos, Tailandia y Taiwán (Ministerio de Comercio e Industrias, 2016).

¿De qué forma Panamá participa en el TPP? De momento el país istmeño participa en esta negociación. Se estima que en el futuro se adhiera, pues debido a su situación geográfica, podría obtener ventajas competitivas. Primero porque el istmo implica una vía comercial para los intereses estadounidense y después reconsiderar el interés nacional por diversificar sus socios comerciales en Asia, puesto que China es el segundo usuario del canal istmeño (ACP, 2012). La adhesión de Panamá a dicha negociación podría representar una oportunidad para competir y robustecer su participación en el mercado internacional del transporte marítimo internacional.

3.2.4 La alianza con Oriente: el Arco del Pacífico

Esta negociación en un inicio se le llamó “Arco del Pacífico Latinoamericano”, cuyo fin era incluir a todos los países de la cuenca del Pacífico. La iniciativa fue presentada en 2006 a propuesta del presidente del Perú, Alan García, aunque en realidad fue una idea de Estados Unidos hacia los países con los que ya había negociado o firmado un TLC como México (Kahhat, 2011). Fue una medida para contrarrestar al bloque del Mercosur (1991) y la Alianza Bolivariana para América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP, 2004) cuyos miembros habían rechazado la conformación del “Área de Libre Comercio de las Américas” (ALCA). Por tanto, los involucrados en esta negociación (Colombia, Chile, México y Perú) mantendrían un capitalismo de mercado como modelo económico y la democracia representativa en la parte política (Kahhat, 2011).

Por tanto, Arco del Pacífico Latinoamericano, conocido después como la Alianza del Pacífico, es una negociación surgida el 28 de abril 2011 en Lima y en relación con la cual Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá se encuentran en pláticas para su posible ingreso y solo se mantiene en calidad de observador. Este acuerdo se insertó con el “Asia Pacific Economic Cooperation” (APEC, 2002). En el caso de Panamá, su ministerio de Economía busca mayor productividad y tecnología. No obstante, esta negociación se dirigió a reforzar la construcción de infraestructura en el Plan Puebla Panamá, impulsado por Washington en beneficio de la movilidad para su abastecimiento de materias primas.

3.2.5 Abanderamiento de buques y rutas comerciales

Entre 1999 y 2012 la administración del canal obtuvo ingresos del peaje, derivados del comercio internacional, por 17,266 millones de dólares que entregó a la nación istmeña.

Así, el tesoro nacional recibió 8,767 millones de dólares por operación del canal en 14 años. Esta cantidad representa 97% de la suma obtenida por la administración estadounidense en sus 79 años de operación del canal (1920-1999). Esto implica el subsidio que la vía interoceánica proporcionó al beneficio comercial del transporte de mercancías de Estados Unidos hasta el momento de la entrega del canal, representando un monto que Panamá dejó de percibir por el uso de su territorio (ACP, 2012).

En este ámbito, a raíz del crecimiento del comercio internacional y, por ende, del aumento del tamaño de los buques tipo Post-Panamax con mayor capacidad de transporte,

la ACP analizó la situación y se vio en la necesidad de hacer modificaciones al canal.⁶⁰ Durante el gobierno de Martín Torrijos en 2006, se impulsó el Proyecto de Ampliación del Canal (ACP, 2012), para el ensanche y optimización de la operatividad de la vía interoceánica.⁶¹ Para la ejecución de dicho proyecto, el gobierno de Torrijos realizó un referéndum nacional, contemplado en la Constitución de Panamá, el 22 de octubre de 2006. Éste fue aprobado por el pueblo con 76,8% de los votos a favor y 21,8% en contra (Asamblea nacional, 2006).

Este proyecto se inició en septiembre de 2007 con las primeras excavaciones y dragado. En 2008 inició la construcción de las esclusas. El proyecto tenía un costo de 5,250 millones de dólares, que comprendía los estudios de construcción, administración, mano de obra, diseño e impacto ambiental (ACP, 2006). El costo de la construcción del tercer juego de esclusas contó con la asesoría de un comité técnico de expertos de Arizona State University, University of California y la University of Colorado que han estado colaborando con el personal de la ACP. Adicionalmente, la ACP cuenta con la participación de agencias multilaterales de créditos de financiamiento provenientes de Europa, Asia y América. Tal es el caso de los servicios de asesoría financiera de Mizuho Corporate Bank, asesoría legal de Shearman&Sterling LLP., el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y la participación del Japan Bank for International Cooperation (JBIC) de acuerdo con la propuesta de ampliación del Canal, Proyecto del Tercer Juego de Esclusas (ACP, 2006). La aportación de capital de Estados Unidos fue fundamental para realizar la ampliación ya que el país caribeño no contaba con la tecnología para el logro de esta magna obra (Frente Panamá Soberana, 2016). También existen filiales de bancos y empresas

⁶⁰Las embarcaciones Panamax son contenedores con un máximo de 4,500 TEU (unidad de transporte equivalente, medida estándar internacional de carga para contenedores de 20 pies, con dimensiones de largo, ancho y alto de 20' x 8' x 8.5' respectivamente, una capacidad de 65.000 toneladas y 12,5 m de profundidad.). Entre los cargueros considerados de este tipo se tienen los cargueros de granel (grano, mineral). El buque Panamax está diseñado para ajustarse a las dimensiones permitidas para que estos buques puedan cruzar el canal de Panamá, establecido por el tamaño de las esclusas y su calado. Por calado entiéndase a la distancia vertical entre un punto de la línea de flotación y la línea de base o quilla con el espesor del casco incluido. Por tanto, el Proyecto de Ampliación del Tercer Juego de Esclusas, de acuerdo con declaraciones de la ACP, permitirá el tránsito desde 5,000 hasta un máximo de 12,000 teus. Tomando en consideración que el actual promedio de barcos que transita el canal, aproximadamente, asciende a 42 barcos diarios; por tanto, se estima que pasará un promedio de 8.4 Post Panamax diarios. Así, con dicho proyecto se espera satisfacer las demandas del mercado mundial y otorgar un adecuado servicio a la circulación de los Post Panamax, aproximadamente de 15m, por el canal (ACP, 2005: 37).

⁶¹La ACP estableció el Plan Maestro para ampliar el Canal en su capacidad con un tercer juego de esclusas. Actualmente el Canal posee dos carriles de esclusas con tres escalones cada uno el tránsito de buques entre el nivel del mar y el nivel del lago Gatún. Una de las esclusas se encuentra en el Pacífico en Miraflores con dos escalones y otro ubicado en Pedro Miguel con un solo escalón. La otra se localiza en el Atlántico la cual está integrada en un solo complejo ubicado en Gatún y posee tres escalones. <http://www.pancanal.com/esp/acp/acp-overview.html>, [consulta: 23 junio de 2012].

transnacionales estadounidenses que esperan participar en esta obra de ingeniería (2006-2016) (Gobierno de Estados Unidos, 2012). La inversión, que ascendía a 5,450 millones de dólares según información de la ACP, pretende financiarse con los ingresos por peajes. Con base en estos datos, el gobierno panameño espera adquirir empréstitos internacionales para financiar el pago de la ampliación de la vía interoceánica que terminó en 2016. No obstante, el ingeniero militar Roger Maurer, integrante del Cuerpo de Ingeniería del Pentágono, afirmó que dicha inversión oscila entre 16,000 y 25,000 millones de dólares⁶². Esta cifra complicaría las posibilidades de financiamiento para cubrir los créditos que se adquirieron para esa obra de infraestructura a cargo del consorcio Grupo Unidos por el Canal (GUPC).

Otro elemento importante para este tema comercial es el abanderamiento de buques mercantiles en Panamá como otra herramienta de captación de capitales. Panamá posee una flota mercante de 11,178 naves registradas bajo su bandera (2007). Ésta se compone de embarcaciones de carga y de pasajeros. Con la Ley 8 del 12 de enero de 1925⁶³, en Panamá se ha realizado el registro panameño de buques y naves pertenecientes a nacionales y otras provenientes de países como Estados Unidos, Corea del Sur, Grecia, Japón y Noruega. Bajo la obediencia de la legislación panameña, los suscriptores se obligan al cumplimiento de las normas nacionales e internacionales relacionadas con la navegabilidad y seguridad marítimas.

Esa flota mercante está avalada por la Organización Marítima Internacional y por las Sociedades Clasificadoras, compañías privadas, que verifican las naves abanderadas⁶⁴ por

⁶² Declaración realizada en octubre de 2005 por el ingeniero del Pentágono sobre los estudios inconclusos por parte de la ACP. Dentro del mismo aparecen la empresa española Sacyr, la italiana Impregillo, la belga Jan de Nul y la panameña CUSA. La empresa española es la que se encuentra al frente del proyecto. Esta obtuvo la licitación por 300 millones de dólares para la ampliación. No obstante, en 2013, incurrió en suspensión de actividades por falta de liquidez. Ante esto, las negociaciones entre esta y la ACP acordaron la conclusión de la obra en 600 millones de dólares de los cuales la ACP se ha visto obligada a aportar la mitad de la suma. Por tanto, esta situación es una muestra de las problemáticas que enfrentará Panamá, repercutiendo en la contracción económica de la nación, como será la disminución de los ingresos por peajes que se aportan al gobierno nacional.<http://t21.com.mx/maritimo/2005/10/14/inconclusos-estudios-ampliacion-canal-panama>. (Turner, 2006:13).

⁶³ Ley núm.8 de 1925, la Asamblea Legislativa de Panamá adoptó los lineamientos por los cuales se crean y regulan naves nacionales y extranjeras sin distinción de acuerdo con la Dirección General de Marina Mercante de Panamá <http://www.panamalegal.net/page5.html> [consulta: 25 junio de 2012].

⁶⁴ En la Convención de Alta Mar, del 29 de abril de 1958, (UN Conference on the Law of the Sea, Ginebra) el derecho internacional público codifica la legislación y regulación de la condición y el régimen de navegación. Por ello, el artículo 3ro indica la libertad de navegación que ratifica a los Estados la capacidad de enarbolar su bandera en las embarcaciones a lo que se obligan a ejercer una jurisdicción y un control sobre esas embarcaciones que tengan su bandera. El abanderamiento implica el ejercicio de una legislación de las leyes de un determinado Estado. Además, se observa la jurisdicción penal en caso de que se produzcan colisiones, incidentes, o casos de piratería, pérdidas que sufra la embarcación o prácticas que afecten a otros Estados. (Sorensen, 1998:350).

un país. Estas sociedades han determinado que la flota de Panamá posee los estándares internacionales para el transporte marítimo. Mediante la creación de la Autoridad Marítima de Panamá (AMP) en 1998, se fortificó la actividad de la flota mercante. Los principales puertos de Panamá son: Manzanillo International terminal, Cristóbal, Balboa y Colón Container terminal. En ellos existen operadores, embarcadores de puertos, naves y carga, con 64 grúas pórticas y 25 grúas postpanamax con capacidad para manejar 1.4*teus* (twenty-foot equivalent unit-unidad equivalente a veintidós pies) (ACP, 2006).

La AMP, por medio de la Dirección General de Marina Mercante, se encarga del proceso administrativo relacionado con el registro de naves en la zona del canal en la ciudad de Panamá.

Es importante mencionar que entre 1922 y 1930, Panamá permitió el abanderamiento de dos buques de la United American Lines que pasaron con bandera panameña para evitar la “Ley Seca” de Washington. También armadores estadounidenses utilizaron esta opción para reducir los costos laborales. En el decenio de 1930 buques alemanes pasaron con bandera panameña para evitar su apresamiento. Entre 1939 y 1941 naves europeas cruzaron con bandera panameña a fin de evitar el embargo de guerra de sus buques. En 1946 más de 150 buques de la US Merchant Sales Act se abanderaron en Panamá para obtener un registro libre y ventajas fiscales (Jaramillo Levi, 1976).

Al considerar este contexto se observa una situación donde actúa el capital internacional gracias a la permisibilidad de la legislación panameña establecida al inicio de su formación como República. La Ley 8 de 1925 eliminó las restricciones de nacionalidad y residencia de los dueños de los buques que operan en el istmo. Panamá ofrece ventajas a los propietarios de buques. Esto se debe a que se otorgan incentivos por parte de las leyes fiscales panameñas. Por ello, el uso de abanderamiento implica que cualquier persona o empresa y nacionalidad puede registrar naves bajo bandera panameña. No se requiere un mínimo de tonelaje. Se permite que un buque tenga doble registro en dos países. Esto es, se registran con bandera de Panamá y no renuncian a su registro extranjero (Mc. Dowell, 1954).

Además, las leyes panameñas no imponen impuesto por matricular una nave para el tema del abanderamiento de naves, lo cual sería un beneficio económico para el gobierno nacional. Esto significa una exención de impuestos y responsabilidades en que pueden

incurrir las empresas navieras de los países desarrollados. Esta situación se conoce como economía de tránsito, lo que significa que los buques con abanderamiento panameño ahorran costos de transporte a los países, en especial a Estados Unidos.

A lo largo del siglo XX, los buques norteamericanos se registraron bajo banderas de países como Liberia, Honduras, Panamá y Venezuela. La revista *Time* de 1954 reportó que el gobierno norteamericano tenía 134 barcos registrados en Panamá y 250 en otros países (Jaramillo, 1974). Las ventajas y el provecho radican en que los propietarios norteamericanos de buques obtienen costos menores que en el país de origen y evitan acumular créditos. Entre 1948 y 1950, se fabricaron en Estados Unidos 51 embarcaciones para transporte de mercancías. Muchas de éstas se destinaron a propietarios norteamericanos, pero sólo cuatro o cinco se registraron bajo la bandera norteamericana. Así pues, ya desde la década de 1940, Panamá aumentó su representación como país de abanderamiento de buques mercantes. El istmo se posicionó como el cuarto país en el mundo con mayor número de barcos mercantes en ese entonces. Las toneladas de mercancías transportadas eran, en realidad, pertenecientes a comerciantes no panameños (Mc. Dowell, 1954). La ganancia es un ahorro de costos de operación y transporte de las mercancías para los países como Estados Unidos y Europa. Por ello:

[...] many americans and greek controled firms, do bussiness under this flag as well as the panamian, hundurian and Liberian flags. These three countries together have 4.6 million gross tons of shipping subsides (Mc. Dowell, 1954:107).

El abanderamiento de buques en el país norteamericano no es redituable debido a varias razones:

- a) Los costos para la flota norteamericana son 25% más que lo cobrado por un abanderamiento de buque en otro país.
- b) A mediados de 1952, los buques de gran tamaño fueron excluidos del subsidio diferencial otorgado por la marina mercante de Estados Unidos.
- c) El empleo en el comercio con puertos extranjeros no era rentable para los marineros norteamericanos quienes preferían trabajar en barcos que hicieran cabotaje en puertos norteamericanos.

- d) Se presentaban dificultades en el comercio extranjero que inducía a las compañías petroleras norteamericanas a construir barcos y operarlos bajo un abanderamiento extranjero (Jaramillo, 1976).

Los países que atraviesan el canal utilizan las ventajas de tener la bandera panameña en relación con los peajes pagados y al volumen de toneladas trasladadas a través del canal. Así pues, de acuerdo con el informe de la Autoridad Marítima de Panamá (AMP), dentro del complicado contexto comercial originado por la pandemia del Covid-2019, en su ejercicio 2020, Panamá registró un aumento de sus naves de carga a granel procedentes del mercado japonés. Eso significa que Panamá participa con un equivalente de 16% de la flota mercante mundial (AMP, 2020). Aquí se resalta la diferencia que existía en 2017, entre la cantidad ejercida del abanderamiento de buque de países que transitan por el canal de los llamados paraísos fiscales como Liberia (1,260 tránsitos), Islas Marshall (1,224 tránsitos), Panamá (1,594 tránsitos), con exención de impuestos como en los países desarrollados: Estados Unidos (84 tránsitos) y Japón (59 tránsitos). Además, con el aumento en los tránsitos y el abanderamiento propicia cargas como Estados Unidos que transporta 1,871,962 toneladas y Japón con 2,574,671 toneladas, mientras que Panamá traslada mercancías en 59,558,618 toneladas y Liberia 42,468,590 toneladas (ACP, 2020).

Es importante señalar que entre 2008 y 2015, respecto al abanderamiento por tipo de buque, Estados Unidos realizó tránsitos correspondientes al paso de 112 navíos de guerra y seis submarinos. Esto implica la ventaja del paso interoceánico para esta nación. Además, el costo de abanderamiento contribuye en 10% al PIB nacional como parte de los servicios marítimos que ofrece la nación istmeña (ACP, 2015).

La ACP mantiene acuerdos internacionales con los países interesados en las rutas marítimas. Con el país norteamericano mantiene convenios con diez autoridades de puertos norteamericanos relacionados con operaciones marítimas.⁶⁵

De igual modo, la Junta Asesora del Canal de Panamá, cuyas funciones se enfocan en las operaciones del transporte, comercio mundial, negocios, telecomunicaciones, construcción civil y el desarrollo, la banca, es decir, actividades empresariales del mundo

⁶⁵Entre éstas se encuentran las administraciones portuarias de Maryland, Georgia, Nueva York-Nueva Jersey, Tampa, Filadelfia, seg información de la Autoridad del Canal de Panamá, 2010, <http://www.pancanal.com/esp/fi/index.html>, [consulta 28 de junio, 2012].

marítimo. De lo anterior se desprende la importancia de las navieras internacionales, principalmente las asiáticas (chinas y japonesas), norteamericanas y europeas, lo cual habla de la necesidad del uso de la vía interoceánica para el comercio global. Este contexto muestra una rivalidad y competencia en los mercados internacionales entre Asia y Occidente. En relación con las navieras chinas, se observa cómo el interés del país asiático sobre el canal istmeño se va reforzando. Las visitas de diplomáticos a Panamá, e incluso del presidente chino, realizadas en 2009 se encaminan a reforzar su comercio por la vía acuática. El paso por el canal adquiere una importancia en el transporte de mercancías hacia otros mercados, en especial al norteamericano.

Mientras tanto, Japón participó en el proyecto de la ampliación del canal. En 1993, como uno de los países miembros del *Final Report of the Commission for the Study of Alternatives to the Panama Canal*, se sumó al interés de Panamá y Estados Unidos en la ampliación de un tercer juego de esclusas para la vía interoceánica.

Asimismo, en la III Reunión de ministros del Foro de Cooperación Latinoamérica-Asia del Este (FOCALAE) inaugurado en Brasilia en 2007, el ministro de Relaciones Exteriores de Japón, Taro Aso afirmó: “espero que la ampliación del Canal de Panamá sirva para que las empresas japonesas puedan desarrollar el papel que merecen” (La Prensa, 2007).

El interés del gobierno japonés radica en su cooperación y asistencia técnica, por medio de sus empresas con alta tecnología. Esos tres países, Estados Unidos, China y Japón, aparecen como los principales usuarios del canal. Esto se puede constatar en 2015 cuando el país norteamericano ocupó el primer lugar (137,610, 971 toneladas), China el segundo (46,402, 385 toneladas) y Japón el cuarto (19,979, 081 toneladas). En el caso de otros países, la India ocupa el 53vo lugar al trasladar 326,576 toneladas, cuya economía, considerada como emergente, resalta el empleo de esa vía acuática (ACP, 2015).

Esta condición es consecuencia de la construcción histórica del istmo al experimentar una colonización en la zona del canal; que a consecuencia de su posición geopolítica evidenció el control norteamericano y el aprovechamiento por parte de otras naciones afectado además por una legislación laxa en beneficio de los intereses internacionales, sin retribución ni protección de sus intereses económicos nacionales puestos al servicio del capital internacional. El istmo presenta una condición excepcional derivada de su situación

geográfica, a diferencia de los países latinoamericanos, ubicado dentro de la periferia y zona de control estadounidense.

Con esa conformación de la situación económica panameña, derivada del paso por la vía marítima, la nación norteamericana ha establecido rutas comerciales. Las empresas mercantes, como Maersk Sealand, tienen gran presencia en el paso por el canal de Panamá. Esta corporación es propietaria del 80% de todos los buques que transitan por el canal al participar con la mayor porción del tráfico estadounidense aproximadamente en un tercio de éste. (Turner, 2007:6). Dentro de las principales rutas comerciales importantes para el comercio estadounidense se encuentran la ruta de la costa este de Estados Unidos hacia Asia, en que se realizó en 2020 un tráfico de 125,365 toneladas promedio por buque, lo que absorbió 54% del total de las mercancías transportadas por la vía del canal de Panamá. Esto muestra la conveniencia de la utilización de la vía interoceánica para las empresas estadounidenses. Además, el canal acapara 80% de las rutas marítimas del mundo. Las operaciones comerciales realizadas entre la parte centro este-oeste de Estados Unidos con Asia han generado 27% del comercio en este país. Las exportaciones estadounidenses hacia Asia consisten en bienes manufacturados, agrícolas y proveedores de servicios. Desde la incorporación en 1989 de Estados Unidos como miembro de la APEC, mecanismo de cooperación de carácter gubernamental, ha aumentado su influencia comercial, proveniente de su costa oeste, pero también de su costa este gracias a las rutas que atraviesan el canal de Panamá (ACP, 2015). Actualmente, el canal panameño es una ruta esencial para el comercio marítimo de Estados Unidos pues esa nación continúa siendo el primer usuario de la vía interoceánica con una carga de 179,402,052 de toneladas en mercancías (ACP, 2020).

La exploración de energéticos en el istmo es otro elemento de atracción económico. A partir del año 2000, el gobierno norteamericano se ha interesado en los recursos energéticos que hay en Panamá. En la zona del Darién existen posibilidades de exploración petrolera. Este acontecimiento es objeto de atención por parte de la empresa HarkenOil& Gas (Gasandoil, 2000), empresa dedicada a la explotación del gas natural vinculada a la Casa Blanca. Una vez más, la ubicación del istmo se vuelve estratégica ya que existe el objetivo de construir un gasoducto. No obstante, existe la preocupación por parte de los estadounidenses por asegurar esta área energética. Esto se debe a recientes inversiones de China en Sudamérica, las cuales amenazan sus intereses igual que la política energética

venezolana, impulsada por la pasada administración de Hugo Chávez en 2012. Esta circunstancia puede obstaculizar el avance de la hegemonía estadounidense en la región (SICE, 2016).

En suma, Estados Unidos se ha preocupado por presionar a Panamá incidiendo en los acuerdos bilaterales en materia económica como el Tratado de Libre Comercio y la inserción de Panamá en el Arco Pacífico. Estos acuerdos han sido encaminados a prometer un dinamismo en la economía panameña, pero solamente resultan en una afirmación de la hegemonía económica norteamericana y la obtención de los recursos naturales que se encuentran en el istmo. Esta situación se observa también en las condiciones jurídicas en que se encuentra el mencionado abanderamiento de buques que cruza la vía interoceánica. El hecho, tal vez, de mayor importancia, es el proyecto de ampliación del canal ya que, dada su economía, Panamá ha adquirido un compromiso que la obligará a contraer empréstitos del BID para el proyecto (ACP, 2006).

3.3 Estructura económica panameña

3.3.1 Estructura económica nacional

Entre 2000 y 2019, el sector primario, de extracción de materias primas, referido a las actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras, presentó poco desarrollo por la falta de políticas públicas que impulsaran el campo. En general, la actividad económica panameña, para los años 2007-2019, adquiere una fisonomía en la que el sector agropecuario representa 4%, mientras que la minería asciende a 2%, lo cual no genera una extracción de materias primas coordinada por el Estado ni los productores nacionales pueden explotarla a fin de fortificar un mercado interno. De igual modo el sector industrial-manufacturero es incipiente con 6% que abastece a la producción nacional. En el caso del suministro de electricidad y energía es de 3%. En contraste, el rubro de la construcción asciende a 9% controlado por capitales privados, algunos nacionales y otros extranjeros (Contraloría de Panamá, 2019).

El sector comercio comprende rubros de actividades comerciales al por mayor y al por menor en 19%. El servicio de hotelería representa 4% por las actividades turísticas y por la entrada de capitales extranjeros. El transporte constituye 21%, como la principal actividad económica efectuada en el país. El rubro de intermediación financiera alcanza 9%

vinculado con la actividad inmobiliaria con 7%. La administración pública gasta 5% de la economía nacional, mientras que las actividades de educación y de salud constituyen 3% (Contraloría de Panamá, 2019).

En lo correspondiente a la explotación minera, existen minerales como el oro, la plata y el cobre susceptibles de ser explotados. Esta actividad ha tenido un mínimo desarrollo (1% de producción de la economía interna). Se observa la presencia de empresas canadienses interesadas en la extracción de minerales, como el cobre, lo cual repercute en contaminación al medio ambiente por sus prácticas al aire libre, como el *fracking* empleado en otros países latinoamericanos, emitiendo gases contaminantes.⁶⁶

En contraste, el ámbito industrial manufacturero se encuentra un poco más desarrollado. Éste se enfoca principalmente a la producción, elaboración y conservación de carne, pescado, frutas, hortalizas. El sector elabora productos lácteos, moliendas, bebidas, productos del tabaco, textiles, maletas, calzado, madera, papel, caucho, plástico, productos de hornos de coque. También se manejan sustancias químicas básicas, vidrio, minerales, metálicos, no metálicos, no ferrosos, fabricación de hilos, cables, muebles, colchones y reparación de buques. Este sector económico ha mantenido una producción entre 8% y 11% entre 2000 y 2019 respecto de la economía interna (Contraloría de Panamá, 2019).

El sector de la construcción oscila entre 4 y 5% de la economía del país. Aquí aparecen industrias nacionales como MANUFACVT Cementos Panamá, al igual que otras empresas extranjeras como la ICA de México (Contraloría de Panamá, 2015).

El panorama descrito anteriormente se ve afectado por los tratados de libre comercio. Tal es el caso del Tratado de Promoción Comercial, TCP, suscrito entre Panamá y Estados Unidos el cual entró en vigor en octubre de 2012. Esta negociación puede afectar la producción interna ante la entrada de empresas alimenticias y nuevas formas de producción agropecuaria. Con ello Panamá se vería supeditada al comercio internacional atentando contra su autoabastecimiento interno y la soberanía alimentaria. Esta situación es similar a otras partes de América Latina, como en el caso de México donde la población rural se ha visto obligada a emigrar al país del norte en busca de empleo abandonando el campo. En la

⁶⁶ La Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA, 2016), el Observatorio Petrolero Sur de Argentina y la Alianza Mexicana contra el *Fracking* se han manifestado para prohibir la extracción de hidrocarburos por fracturación hidráulica ya que perjudica al medio ambiente y a la salud por la emisión de gases contaminantes. Esta situación se ha presentado en México, Bolivia, Brasil, Nicaragua y Uruguay. (<http://www.aida-americas.org/es/release/organizaciones-exigen-que-el-fracking-sea-prohibido-en-america-latina>).

situación panameña, la población rural ha emigrado a las zonas urbanas, pero todavía se conservan las actividades rurales en toda Latinoamérica. Por ello, es necesario que el gobierno elabore políticas públicas y subsidie la actividad agropecuaria. Con la incentivación de planes y programas a favor de la reactivación del campo se podría combatir la dependencia alimentaria. De igual forma se deben establecer programas y financiamiento para el crecimiento del mercado interno a fin de impulsar mano de obra calificada que transfiera valor agregado a los productos y fortificar sus industrias más allá de la alimenticia. De hecho, con el actual gobierno de Varela (2014-2019) se estableció el programa del Pacto Nacional por el Agro (Presidencia de la República, 2014-2019), consistente en medidas de desarrollo a través de programas que apoyan a los productores nacionales y rescata la soberanía alimentaria. Un ejemplo de ello es el programa que incorpora la reestructuración del Instituto Nacional Agropecuario (INA) con un financiamiento de 22 millones de dólares. Se espera que esta medida trabaje para alcanzar el objetivo planteado.

El rubro de la construcción de 9% para 2019 se vio afectado por la movilización de capitales, principalmente en la capital de la República y en los centros turísticos y de actividad comercial. Desde antes de 2007 y 2012 la ciudad capital ha cambiado su fisonomía en la zona turística y financiera. La construcción de altos edificios se ha incrementado, por ejemplo se tiene el edificio Stay Bay Power⁶⁷ de 69 pisos ubicado en la bahía de Panamá y construido en 2012. Éste se suma a otros conocidos en la misma área, donde se localiza la zona bancaria y hotelera de la ciudad. De acuerdo con el abogado Jorge Turner, la finalidad de estas edificaciones es la de “participar muchas transnacionales que están formando en Panamá una plataforma con la cual acceder más fácilmente a los mercados de la región” (Turner, 2009: 26). Esta situación discrepa con 40% de nivel de pobreza en la sociedad panameña. Entre 2000 y 2019, el sector servicios ha presentado un mayor impulso a diferencia de la actividad agrícola, derivado del comercio interoceánico.

De acuerdo con la Contraloría de Panamá, el rubro del comercio al por mayor se supedita a las transacciones de comercialización de mercancías, tanto al interior del país, como en las zonas francas. En esta área, las actividades se enfocan generalmente al

⁶⁷La compañía constructora del edificio fue *F&F Properties*, empresa líder en Panamá en la construcción de apartamentos, viviendas y oficinas. Es una de las varias compañías constructoras en Panamá. <http://www.ffproperties.net/es/>

comercio internacional por lo cual las mercancías no inciden en el comercio interno nacional.

El comercio al por menor se centra en las reparaciones de enseres. Estas operaciones son muy dinámicas y ascienden entre 16 y 17% del PIB. Otro rubro es el servicio del transporte de mercancías de carga y de pasajeros que muestra un crecimiento de 15 al 20% del PIB. El traslado de estas actividades se realiza por vía férrea, terrestre, aérea y marítima. Esto obedece a las gestiones en las zonas francas operadas en el canal de Panamá. De ello se desprende que la mayor parte del transporte sea por la vía marítima a través del canal de Panamá, la cual representa 38% del total del transporte realizado en el país (15 a 20%). En segundo lugar, seguido en importancia, está el transporte de carga por vía terrestre con 12% del total del transporte en el país (15 a 20%) (Contraloría de Panamá, 2019).

Las actividades de agencias de viajes, turísticas, de almacenamiento, depósito y manipulación de carga se distribuyen a lo largo del país para abastecer los centros urbanos, turísticos y de servicios. En la actividad hotelera, la cual a pesar de presentar un escaso desarrollo (2% del PIB) han surgido pequeñas, medianas y grandes cadenas de hoteles como el Meliá y Radisson. De ese porcentaje se nota gran dinamismo en los servicios de restaurante incentivando el empleo y comercio interno (Contraloría de Panamá, 2019).

En menor medida, las actividades postales y de correo se distinguen con un máximo de 9% sobre el PIB. Sin embargo, los movimientos en telecomunicaciones (televisión, radio, telefonía móvil, internet) representan entre 14 y 23% de la participación en dicho sector. Aparecen empresas de países como Estados Unidos, Europa y América Latina como Movistar, Digicel, Claro. De igual modo, existen empresas nacionales como Cableonda (Contraloría de Panamá, 2019).

Dentro del sector servicios aparece el rubro de los servicios de intermediación financiera en 10% de la actividad económica del país en el periodo de 2000 a 2019. Éste se conforma por la banca privada que opera dentro del istmo. También comprende la administración de las cooperativas, el otorgamiento de financiamientos de planes de seguro, las pensiones privadas. En esta parte se incluyen las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler que ascienden a 8% de la actividad económica.

Respecto de las zonas francas para el transporte, almacenamiento y carga de las mercancías que entran y salen de Panamá, el sistema económico panameño ha construido complejos integrales en materia comercial y financiera. Eso obedece a que los capitales han transformado la configuración del ordenamiento territorial en las afueras de las zonas urbanas y el impulso de complejos industriales donde coexisten empresas y zonas habitacionales para efectuar negocios en ese país. En Panamá se le conoce como “Desarrollador Maestro de Panamá Pacífico”, ubicado al oeste de la ciudad de Panamá,⁶⁸ donde se concentran empresas que complementan sus actividades, derivadas de la actividad del transporte, con el auxilio de los servicios comerciales y financieros. A diferencia del parque industrial (como los conocidos en México), en Panamá el Proyecto Panamá Pacífico busca una integración de empresas multinacionales en atención a las necesidades residenciales y de servicios (Contraloría de Panamá, 2019).

En relación con el rubro hotelero y restaurantero se encontró un aumento de 2% en 2006 a 4% para 2019. Esto se debe a que el gobierno ha realizado nuevas campañas para atraer al turismo extranjero y no solamente a los grandes inversionistas. Panamá se va perfilando como un lugar de adquisición de mercancías baratas y de atracciones naturales mediante el desarrollo del ecoturismo, como lo ha hecho Costa Rica con sus parques nacionales (Contraloría de Panamá, 2019).

Parte del sector servicios se conforma de actividades comunitarias y sociales enfocadas en la cohesión social que alcanza 4% de la economía. Entre éstas se encuentran las de producción, exhibición de filmes y actividades de comunicación como la radio y la televisión, además de las actividades deportivas para el fomento del esparcimiento y el tiempo libre. Por otro lado, las acciones orientadas al otorgamiento de servicios públicos, alumbrado, limpieza y alcantarillado, eliminación de desperdicios, así como saneamiento y tratamiento de aguas residuales llegan a 6%. Otros de los servicios proporcionados son los de seguridad social, educación y salud. Adicionalmente, se muestra el financiamiento de la administración pública, servicios administrados por el gobierno de la República que entre 2000 y 2019 se les destinan pocos recursos. Es decir, existe una inversión de 3% para las actividades comunitarias mientras que la administración pública y la seguridad social muestran 5%, y para la educación se tiene 3% dentro de la economía nacional. Para

⁶⁸ Panamá Pacífico, <http://panamapacifico.com>

cambiar esa situación sería necesario fortalecer las políticas públicas encaminadas a la creación de empleo (Contraloría de Panamá, 2019).

En la evolución de la estructura económica de Panamá se genera un mayor desarrollo de las operaciones de intermediación financiera con la presencia de bancos, cooperativas, financiamiento de planes de seguro de forma privada. El mismo comportamiento se nota tanto en el rubro de las actividades de empresas inmobiliarias y de alquiler como en los servicios de salud de forma privada. Entre 2013 y 2016 los elementos de la Posición de Inversión Internacional en Panamá referente al transporte marítimo de mercancías a través de su vía interoceánica. la práctica comercial de la banca privada y transnacionalizada en Panamá. Se resalta la diversificación de los capitales privados e inversión de bancos internacionales, así como la operación de actividades comerciales y financieras. Estas prácticas intervienen en empresas privadas de capital extranjero y nacional. Realizan inversiones en hospitales, servicios médicos y odontológicos. Estas empresas, en su mayoría, se encuentran en la zona bancaria, turística, cerca de las grandes cadenas hoteleras en la bahía de Panamá, conocida como Paitilla (Contraloría de Panamá, 2016).

Dentro de la inversión extranjera se encuentra el rubro de la deuda externa, la cual oscila entre 50 y 70% del total del capital extranjero. En segundo término, se encuentran los sectores financieros (24 a 32%) junto con la participación de la banca privada (8 a 9%). En lo que concierne a la zona libre de Colón su actividad comercial va incrementándose desde 2000 para llegar a 2006 con 6% de inversión extranjera (Contraloría de Panamá, 2012).

La estructura económica de Panamá se ha encaminado al desarrollo del sector servicios a partir del comercio internacional y la operación de la vía interoceánica. Es necesario resaltar que el proceso histórico panameño experimentado desde la víspera de su conformación como república independiente ha repercutido en la construcción y comportamiento económico dinamizado por su posición estratégica para el desarrollo del capital internacional. Sin embargo, es necesario que el gobierno panameño se interese por mejorar las condiciones del sector agropecuario mediante el intercambio información en la materia con ayuda de la cooperación regional. De ser así, las políticas de Estado que sean aplicadas a la actividad económica nacional deberían enfocarse a la búsqueda de una mejor calidad de vida. Estas acciones pueden realizarse con una clase política comprometida con la atención de las necesidades de la población panameña (Contraloría de Panamá, 2012).

3.3.2 El papel esencial de la inversión extranjera directa

El gobierno panameño, desde su conformación, ha priorizado su legislación en beneficio de la atracción de inversión extranjera. Ésta se ha definido con el nombre de “Posición de Inversión Internacional relativa a las operaciones de inversión extranjera indirecta derivada del comercio internacional en territorio istmeño”. De acuerdo con la Contraloría del gobierno de Panamá, dentro de la posición de inversión internacional se efectúan operaciones en inversiones de cartera, crédito comercial, generación de intereses, préstamos, deuda y depósitos bancarios. Estos movimientos económicos, monetarios, financieros y bursátiles de capital extranjero se realizan como consecuencia de la actividad comercial en Panamá. Esta inversión extranjera aparece en las actividades comerciales realizadas en la zona libre de Colón. Asimismo, en este ámbito se vinculan operaciones derivadas de la autoridad del canal interoceánico.

Estos movimientos comerciales se vinculan a la participación de los bancos, de licencia general e internacional, para manejar depósitos, retiros y transferencias de capital del comercio internacional de y hacia fuera de Panamá. Así, estas prácticas demandan la movilización de capitales en divisas internacionales, principalmente el dólar estadounidense. Derivado de ello, la legislación panameña facilita la movilización de flujos financieros en la búsqueda y obtención de préstamos bancarios, financieros y bursátiles. Otros elementos que aparecen en la inversión extranjera son los capitales de deuda externa, con lo cual la actividad de inversión, financiera y bursátil se incentivan (Contraloría de Panamá, 2012).

En lo referente a la inversión extranjera indirecta en Panamá, de acuerdo con información de la CEPAL, en 2014 Panamá encabezó la captación de inversión extranjera directa en Centroamérica con 45% del total, seguida de Costa Rica con 20% y Honduras con 8% (CEPAL, 2015). Esta característica obedece a la legislación panameña que durante el siglo XX permitió la atracción de inversión extranjera,

En este contexto latinoamericano, la CEPAL indica que la inversión extranjera directa en Panamá representó el 10% del PIB nacional para 2013-2014 que se equipara con Honduras (12%) y que son superados por Bolivia (17%) y Guatemala (16%) para el mismo periodo. En esas diferencias deben considerarse los distintos procesos históricos de industrialización, políticas gubernamentales y organización social. En el caso de Panamá, la

inversión extranjera se concentra en los servicios financieros, inversiones de capital (90% de IED entre 2009 y 2012), logística (transporte y comunicaciones) e inversiones en energía eólica y minería (CEPAL, 2015).

En la tabla 1 se compara el PIB de 2016 de Panamá con Centroamérica y América Latina. En ella se denota debilidad en el desarrollo agropecuario, minero en el sector industrial de Panamá en comparación al resto de la región latinoamericana y caribeña. En contraste, se aprecia un mayor desarrollo del istmo en el sector servicios marítimos y financieros lo cual es resultado de la legislación nacional que permite condiciones de inversión y captación de capitales extranjeros de fácil movilidad.

Tabla 1. Panamá, Centroamérica y América Latina: estructura del PIB, 2016

Ramas de actividad económica	Panamá	Centroamérica	América Latina y el Caribe
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	2.6	8.1	5.8
Explotación de minas y canteras	2.2	1.3	3.3
Industria manufacturera	6.6	14.3	14.2
Suministro de electricidad, gas y agua	1.6	2.4	2.5
Construcción	18.9	7.9	6.8
Comercio al por mayor y al por menor, reparación de bienes, y hoteles y restaurantes	24.0	20.8	16.3
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	11.8	9.0	7.8
Intermediación financiera, actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	20.4	19.7	18.8
Administración pública, defensa, seguridad social, enseñanza, servicios sociales y de salud, y otros servicios comunitarios, sociales y personales	11.8	16.6	24.4

Fuente: CEPAL, 2018, Desarrollo, integración e igualdad. La respuesta de Centroamérica a la crisis de la globalización, Santiago de Chile. (Castillo, y Zetina, 2019: 248).

Para 2020, países como Brasil, Colombia y Paraguay de Sudamérica, o Guatemala, Honduras, El Salvador y Panamá de Centroamérica y República Dominicana del Caribe aparecen como lugares de mayor atracción de IED. Estas inversiones tienen un valor estimado de 2,5 billones de dólares tanto en los sectores industriales extractivos como en la elaboración de manufacturas (CEPAL, 2020). En ese contexto también Panamá compite

con la región por la atracción de inversiones a sus mercados internos pero tiene una mayor ventaja debido a su estructura bancaria para la atracción de inversiones financieras.

Es necesario señalar, como consecuencia del comercio internacional, que el número de bancos extranjeros se ha incrementado en Panamá gracias a su actividad bancaria internacional por su Centro Bancario Internacional establecido desde 1968.

Los bancos de licencia internacional mantienen una oficina en Panamá para realizar transacciones cuyos efectos tienen consecuencias en el exterior. Estas actividades bancarias son resultado de la legislación bancaria panameña que estimula las operaciones extranjeras de gran movilidad en provecho del mercado internacional a partir de las actividades comerciales en la vía interoceánica. A ello se suma la operación de la Autoridad del Canal de Panamá que demanda recursos para sufragar los gastos de operación y administración de la vía marítima, la cual opera los 365 días del año y las 24 horas del día ininterrumpidamente (Superintendencia de Bancos de Panamá, 2017).

De acuerdo con esta información se distingue que los bancos oficiales en Panamá son únicamente el Banco de la Caja de Ahorros y el Banco Nacional de Panamá. Ambos enfocan sus labores al pago de sueldos, jubilaciones y seguridad social. El resto de los bancos se encuentran entre los privados nacionales y, en mayor medida, bancos privados extranjeros. De estos últimos se mencionan algunos provenientes de Estados Unidos (ABN Amro Bank N.V.), Europa (BBVA, *Banque National the Paris*), América Latina (Banco de Bogotá, S.A y Banco Do Brasil S.A.) y Asia (Bank of China) (Superintendencia de Bancos de Panamá, 2017).

Estos bancos que se enfocan a las prácticas del comercio internacional aprovechan su estadía para diversificar sus inversiones dentro de la economía interna panameña, como la proliferación de casas de empeño, ventas de seguros de vida, incursión en la actividad inmobiliaria y préstamos a personas físicas.

En este contexto, la existencia de una banca privada transnacionalizada implica un dominio de la economía internacional sobre un país como Panamá en dependencia de la captación de flujos de inversión extranjera. La ausencia de una política bancaria autónoma para el país istmeño radica en la permisibilidad de inversión extranjera de fácil movimiento. Con ello, la legislación panameña ha facilitado dicho movimiento y la eliminación de pago de impuestos a las operaciones, de tipo *offshore*, que fluctúan en el país. Esto beneficia al

comercio internacional encareciendo los préstamos bancarios para la población nacional. Incluso, Panamá tiene pocas oportunidades de incentivar sus sectores económicos ante la ausencia de planes de financiamiento hacia las pequeñas y medianas empresas a fin de desarrollar el mercado interno. Esta situación contrasta con la de otros países latinoamericanos en donde existe una política monetaria autónoma a cargo de un Banco Central como es el caso de México, Brasil, Colombia, Chile, entre otros, en donde la salida de capitales extranjeros repercute en el deterioro de sus economías internas (CEPAL, 2015).

En suma, la estructura económica panameña se orienta principalmente a la atracción de inversión extranjera en el sector servicios debido a su posición como región nodal de intercambio de mercancías dinamizada, desde inicios del siglo XX, por la construcción del canal interoceánico. Eso redundó en un proceso tardío de industrialización de sustitución de importaciones a mediados de los años sesenta a diferencia de países como México, Argentina, Brasil y Colombia.

En relación con estos factores económicos expresados después de 1999 se identifica la dependencia económica y comercial de Panamá hacia Estados Unidos. Esta situación procede del hecho de que Estados Unidos haya establecido un enclave colonial desde 1903; es decir, la intervención de un Estado dentro de otro Estado en la zona del canal, gracias a la implantación del Tratado Hay - Bunau Varilla que establecía la seguridad de la nueva nación, pues en ese tiempo, el joven territorio se aseguraba debido a que:

Art. I Los Estados Unidos garantizan y mantendrán la independencia de la República de Panamá (Terán, 1979: 424).

Con ello se iniciaba la colonización del istmo en la zona del canal al estipular que

Art. II. La República de Panamá concede a los Estados Unidos, a Perpetuidad, el uso, ocupación Y Control de una zona de tierra y de tierra cubierta por agua para la construcción, mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del citado Canal, de diez millas de ancho que se extienden a una distancia de cinco millas a cada lado de la línea central de la ruta del canal que se va a comenzando dicha zona en el Mar Caribe a tres millas marítimas de la línea media de la bajamar y extendiéndose a través del Istmo de Panamá hacia el Océano Pacífico (Ibid. 425)

Asimismo, el Convenio Taft de 1904 establecido por Estados Unidos representó el total control económico norteamericano sobre la Zona del Canal. Éste consistía en

establecer una zona de comercio exterior en beneficio de Estados Unidos como un arancel proteccionista: la tarifa Dingley. Este arancel impedía a los productos panameños competir dentro de esa área denominada “zona del canal”. Es así que la nación independiente se veía así misma como colonia estadounidense (Calzadilla, 2001: 48)

De esta manera el istmo, como nación independiente, experimentaba una condición colonial no sólo en la zona del canal, sino en todo el territorio nacional. Esto detendría su proceso económico a lo largo del siglo XX.

En tanto, la clase gobernante panameña permitía en la constitución la intervención norteamericana en la administración del territorio panameño (Camacho, 2000: 129).

En tal situación económica, el istmo no muestra un desarrollo significativo en el sector agropecuario a diferencia de Centro o Sudamérica, en contraste, se manifiesta como un centro de captación de inversión extranjera y movilidad de capitales.

Con estos elementos se observa el comportamiento de la economía interna panameña, el agro, la minería, las manufacturas se encuentran poco desarrolladas, entre 2 y 5% de la economía nacional. De ahí surge la necesidad de establecer programas de financiamiento que den impulso al mercado interno, instaurar políticas públicas para generar mano de obra calificada y fortalecer la pequeña y mediana industrias, particularmente la alimenticia. Un ejemplo de ello es el programa del Pacto Nacional por el Agro enfocado a apoyar al productor nacional, pues el tema de la soberanía alimentaria es crucial en la región latinoamericana para enfrentar la dependencia de los países ricos como Estados Unidos y Europa Occidental. Para ello se requeriría una mayor cooperación regional entre las naciones latinoamericanas dentro de una cooperación Sur-Sur. En contraste, como ya se ha mencionado, el sector de la construcción se ha diversificado debido a la laxa legislación nacional que permite la entrada de empresas extranjeras. Adicionalmente, éste se vincula al desarrollo de la actividad hotelera conformada por la mediana empresa y grandes cadenas de hotelería.

Eso implica la relación turística que se está impulsando para hacer del istmo un centro de recepción de visitantes extranjeros, que repercute en la generación de campañas gubernamentales junto con las empresas nacionales para atraer turismo extranjero. A ello se suma el impulso de capitales para la construcción de edificios altos en la ciudad capital y desarrolladores como complejos financieros dentro y fuera de la ciudad de Panamá. Lo

anterior implica el manejo de capitales que no están en manos de los sectores internos de la economía (Turner, 2009: 28). Es decir, provienen de inversión extranjera en comunicaciones y servicios, los cuales representan entre 15% de la actividad económica. Ese sector se vincula con los servicios de transporte del canal interoceánico. De ahí se dinamizan las actividades de la zona libre de Colón en donde se realiza las operaciones comerciales y traslado de mercancías.

En este contexto, la economía del istmo mantiene las características geopolíticas de su estrecho marítimo que permiten un paso comercial para el mercado internacional bajo una condición de enclave desde 1903. Desde la teoría de la dialéctica de la dependencia propuesta por Marini, la región se inserta en la división internacional de trabajo como una zona proveedora de materias primas necesarias para la producción de bienes industrializados. Esto implica considerar a los países latinoamericanos en la periferia de otros ubicados en el centro los cuales generan acumulación de capital y plusvalía relativa; es decir, la producción de bienes de capital que generen acumulación de capital (Ignacio, 2017: 80). Bajo ese proceder, siguiendo a Marini, el caso de Panamá se añade la especificidad de su situación geopolítica lo cual ha generado una condición de enclave colonia; lo que diferencia al istmo del resto de la región. A partir del paso interoceánico, la política exterior se ve subordinada por esa condición geopolítica.

De esto se desprende que en la conformación de la estructura económica panameña no se haya realizado el proceso de sustitución de importaciones que le haya permitido impulsar su mercado interno. Es por eso que Panamá presenta disparidades en relación al resto de la zona latinoamericana pues ha diversificado la práctica comercial y financiera. De esa manera, dentro de la división internacional del trabajo, la nación se adhirió al capitalismo de forma dependiente como plataforma de recepción e inversiones extranjeras enfocadas hacia otros centros financieros a las necesidades del capital trasnacional.

Esa situación se dio gracias al funcionamiento del Centro Bancario Internacional desde 1968. Se advierte que éste se adhirió al entorno capitalista cuando la especulación financiera en la década de los años setenta dio inicio al neoliberalismo. A ello se suma, la legislación nacional que desde la constitución de 1904 favorecía los intereses norteamericanos que persisten en el istmo (Camacho, 2000: 128).

3.4 Reacciones sociales derivadas de las relaciones entre Estados Unidos y Panamá

En el entorno de las relaciones entre Panamá y Estados Unidos, durante el primer decenio del siglo XXI la población panameña manifiesta distintas reacciones. El nuevo siglo, que prometía desarrollo por medio de los tratados comerciales de libre comercio y la integración regional, se ha visto afectado por la corrupción y explotación de los recursos naturales y de la mano de obra. En la era de liberalismo económico, en la que se concedía voz a los gobiernos democráticos y a la participación social, las promesas por la clase política se descalifican dentro de un escenario de prácticas corruptas, inutilizando las promesas de campaña encaminadas a mejorar la calidad de vida de los latinoamericanos. Esta situación se observa también en Panamá mediante la figura de la clase política que augura un futuro bienestar social, que no se realiza debido al tráfico de influencias, a las erogaciones del presupuesto y a la falta de políticas sociales.

En el ámbito económico nacional panameño se encuentra el grupo de comerciantes y el sector productivo industrial que se origina a un nivel local, limitado ante el desarrollo del gran capital financiero que, en mayor medida, domina la economía en el país. Las actividades realizadas principalmente en el sector servicios han polarizado la riqueza concentrada en grupos de negocios dedicados al sector inmobiliario y de alquiler, así como en el ámbito financiero de las pequeñas y medianas empresas. En los últimos años se observa en la ciudad de Panamá una fragmentación. Por un lado, se presenta un gran desarrollo inmobiliario por medio de edificaciones cuyas rentas sólo pueden pagarse por los grandes capitales. Se han establecido *guettos* concentrando los centros financieros tales como bancos y centros comerciales (Turner, 2009:22). En otra parte de la ciudad aparecen las pequeñas y medianas empresas que concentran un crecimiento a nivel local y nacional. Tal es el caso de las cadenas de supermercados, medios de comunicación domésticos, centros comerciales los cuales proliferan a lo largo del territorio nacional.

También los grupos indígenas han sido desplazados de sus tierras y obligados a emigrar, por lo cual se han organizado en marchas y buscan apoyo en el resto de la población. Un ejemplo de ello es la lucha de la comunidad indígena Ngöbe-Buglé que habita la comarca del mismo nombre (Congreso General Ngöbe, 2012). Este grupo ha tratado de defender su espacio vital ante los intereses del gobierno panameño que intenta

otorgar concesiones a empresas trasnacionales para la construcción de hidroeléctricas y explotación de los yacimientos de cobre.

Una parte de la nación caribeña expresó su descontento por la intervención militar estadounidense durante el gobierno del presidente Ricardo Martinelli (2009-2014) (Gandáségui, 2012). Además, durante su mandato la población ha resentido los altos índices de criminalidad dentro de los grupos juveniles, tales como robo, tráfico de drogas, violación, daños a la propiedad privada y homicidios. Esta situación se ha originado por la ausencia de programas de educación, vigilancia policiaca y rehabilitación social (Damián, 2010). De igual forma, el gobierno requiere establecer políticas públicas para frenar el trabajo infantil y la violencia familiar. En tanto, de acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas, el desempleo ascendió a 3.8% para 2015, en comparación con el resto de América Latina en donde existe un promedio de 6% (MEF, 2015).

Por consiguiente, las condiciones económicas que presenta la República de Panamá han originado inconformidades en la sociedad, derivando en choques entre los diferentes sectores sociales nacionales, al mismo tiempo que se observa una apatía en la población panameña. El efecto social de la invasión de 1989 por parte de Estados Unidos, por un lado, fue el bombardeo al barrio del Chorrillo en la ciudad de Panamá en donde se ubicaban los cuarteles de la policía durante la dictadura de Noriega. Las repercusiones en el barrio propiciaron delincuencia y falta de servicios en ese sector social. Por otro, una parte de la sociedad, la clase media, como la política dirigente, estuvo de acuerdo con la invasión norteamericana, pues calificaban a Noriega como un dictador que oprimía al pueblo. En sí, la presencia estadounidense a lo largo del siglo XX repercutió en la población modificando los referentes socioculturales. Por una parte, la presencia de Washington otorgó estabilidad tanto económica como social al proporcionar fuentes de empleo con altas remuneraciones y estatus. Por otro lado, su presencia generó resentimiento, discriminación, explotación y rechazo a la presencia del extranjero (Tack, 1999 :44).

En suma, como se ha observado, Estados Unidos, a pesar de su retirada del territorio panameño en 1999, ha establecido estrategias de cooperación como los acuerdos para la lucha contra el narcotráfico y ayuda económica. Eso se evidenció después de la invasión de 1989, una agresión militar que sirvió para acomodar a los políticos panameños que sirvieran a sus intereses después de 1999. Eso fue una muestra del poder hegemónico que

Estados Unidos mantiene a fin de reafirmar en Panamá el ejercicio de su influencia. En el inicio del siglo XXI, en el contexto neoliberal, Washington refuerza en Panamá, como en el resto de los países latinoamericanos, las negociaciones referentes a la seguridad regional ya no para combatir al socialismo sino a los nuevos enemigos que, desde la perspectiva estadounidense, son el narcotráfico y el terrorismo de Oriente (musulmán) que atentan contra el orden occidental.

En resumen, una permanencia del interés de seguridad y comercial-económico a través de las negociaciones con Estados Unidos lo cual indica una presión económica en la región latinoamericana. Estas negociaciones se enfocan en asegurar el abastecimiento de materias primas y mercados para la distribución y venta de los productos manufacturados estadounidenses. El istmo presenta una condición de dependencia junto con un enclave colonial de parte del capitalismo estadounidense al apropiarse de un estrecho geográfico necesario para la satisfacción de sus intereses. De acuerdo con Marini “la producción capitalista supone la apropiación directa de la fuerza de trabajo, y no sólo de los productos del trabajo” (Marini, 1973: 123-124). Esas particularidades han distinguido a Panamá del resto de América Latina.

Capítulo IV Cooperación regional y relaciones comerciales entre Panamá y América Latina y el Caribe, 1999–2017

Este capítulo examina las relaciones comerciales que se fueron construyendo entre Panamá y la región latinoamericana a partir de la descolonización del canal interoceánico en 1999. El gobierno panameño recibió de Estados Unidos el traspaso de la administración de esta vía marítima y asuntos internacionales como el combate al terrorismo en el mundo comandado por Estados Unidos propició un distanciamiento de este país hacia la región latinoamericana. Eso dio oportunidad para una reorganización del Estado panameño en la toma de sus decisiones políticas y económicas. La política exterior en América Latina se insertó a un nuevo orden económico internacional en donde se abandonaban las políticas keynesianas para adoptar otras de corte neoliberal. En este panorama los países debieron adaptarse a los acuerdos de libre comercio. En lo que concierne a Panamá, ya sin la ocupación norteamericana, ha buscado identificarse dentro de la región latinoamericana y enfocar su política exterior al acercarse a ésta.

4.1 Relaciones políticas y comerciales

A fines de 1960, con la intervención del Estado en la economía bajo las políticas keynesianas, se generó un capitalismo industrial, que enfrentaba una sobreproducción global de capitales. Eso propició que el sistema bancario optara por la transferencia internacional de capitales especulativos, lo que derivó en una estanflación, un estancamiento económico con aumento de precios (Guttman, 2009: 189). Para evitar la caída de la tasa de ganancia se dio un nuevo paradigma de flexibilización económica, consistente en el ejercicio de la libre competencia para propiciar un equilibrio de las fuerzas del mercado. Eso propició un cambio en los procesos productivos, tales como la deslocalización de los insumos, mano de obra barata, abaratar los costos de producción, así como comercialización y transporte de mercancías para posicionarlas en puntos de venta (Hobsbawn, 2004:168).

En la década de 1970, las naciones de Europa Occidental, Japón y Estados Unidos dictaban una economía neoliberal mediante la Comisión Trilateral. El Estado dejó de intervenir en la economía para garantizar la libre competencia siguiendo el pensamiento de

Milton Friedman y Hayek, quienes estimularon un “sistema privado de propiedad como la más importante garantía de la libertad” (Hayek, 2001:33).

Las ideas neoliberales obedecían a “nuevas disposiciones del orden monetario y económico” a diferencia de los años setenta.⁶⁹ Para 1997, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, 1947 o Ronda de Uruguay), se convirtió en la Organización Mundial del Comercio (OMC).⁷⁰ Con base en los Acuerdos de Basilea de 1999⁷¹ se reconocía la forma de financiamiento de gobiernos y empresas con operaciones de tipo especulativo, como instrumentos y títulos financieros por parte de los intermediarios bancarios (Girón, 2009: 48). A partir de entonces la banca transnacional se centró en diversificar las operaciones de los activos financieros. Era una nueva estrategia de supervivencia del sistema capitalista. Los gobiernos corporativos de las naciones ricas como Estados Unidos, Europa y Japón respaldaron sus operaciones empresariales en los organismos del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (BM-FMI) (Girón, 2009).

En las repercusiones de estas políticas, las economías latinoamericanas, bajo la influencia de la política estadounidense y en concordancia con el influjo de estas recomendaciones—“fondomonetaristas”—tuvieron que adaptarse al libre cambio dictado por el mundo occidental.⁷²

El siglo XXI se constituía con base en el nuevo regionalismo abierto, las prácticas del neoliberalismo, de desregulación económica, y dirigido por las empresas transnacionales (Hettne, 2006: 955). El actual mundo multipolar se estructura por medio de tratados de libre comercio como estrategia para incidir en las economías y los sistemas políticos

⁶⁹ En el contexto monetario, después de Bretton Woods (1945), se observa la declaración de la inconvertibilidad del dólar al oro (1973). Bajo esta modalidad, el patrón monetario mundial pasó de *Dollar Gold Standar* (1944-1973) a *Dollar Gold Exchange Standar*. El patrón monetario, basado en el oro, consistió en emplear un tipo de cambio fijo basado en el uso del dólar como divisa internacional respaldado en oro (1 onza de oro: 35 dólares). Para 1973 eso se modificó debido a la emisión de dólares que superaban las reservas en oro, las cuales no podían respaldar dicha emisión de papel moneda. En ese año Estados Unidos declaró la inconvertibilidad de dólar respecto al oro. Eso le dio una fluctuación variable cuyo papel moneda estaría respaldado por el valor de la producción de bienes y servicios de la economía norteamericana. Lo anterior permitió establecer una “canasta de divisas” con tipos de cambios flexibles y el dólar sin respaldo monetario efectivo.

⁷⁰ En este contexto de la economía globalizada, Panamá se insertó a ese organismo desde 1997, como el resto de las naciones latinoamericanas, (https://www.wto.org/spanish/thewto_s/thewto_s.htm).

⁷¹ En los años ochenta, los Acuerdos de Basilea impulsaron la regulación de las operaciones bancarias y financieras de todas las bancas comerciales del mundo para evitar que se repitiera la segunda crisis universal monetaria, crediticia y bancaria, que se precipitara tras la insolvencia de la deuda soberana de las naciones del tercer mundo (1982). http://iglesiasrohvein.com.ar/blog/blogs/media/blogs/Normas_BCRA/1.%20RESUMEN%20ACUERDOS%20BASILEA.pdf?mtime=1354904031.

⁷² Bajo la dictadura militar de Pinochet, Chile fue el primer país en América Latina en adoptar el neoliberalismo y en 1982 México lo asumió.

latinoamericanos. El nuevo regionalismo resalta y aprovecha los aspectos geográficos de una región específica. Eso permite el uso del espacio para los procesos-dinámicos de tipo económico o comercial, al mismo tiempo que vincula dicho ámbito al orden mundial imperante (Heveem, 2000).

Así, América Latina se observa como una región económica funcional, con interdependencia de los procesos comerciales, económicos y financieros globales, una zona que se vincula con el capitalismo mundial. Bajo ese proceder, la región se inserta en una relación dispar Norte-Sur. A través de los tratados de libre comercio los países desarrollados tienen “acceso para sus instituciones financieras, a cambio de concesiones tarifarias limitadas para productos agropecuarios y bienes industriales de bajo valor producidos en países del Sur” (Wallerstein, 2006: 11). En ese panorama, en 2000 Panamá aparece dentro de la región latinoamericana como un país descolonizado que trata de ejercer su política exterior aprovechando su paso interoceánico.

4.1.1 Acercamiento de Panamá en vista de una nueva relación mercantil con la Región Centroamericana

Dentro del viejo regionalismo, en la década de los años sesenta, las relaciones comerciales entre Panamá y Centroamérica conformaron la creación del Mercado Común Centroamericano (MCCA) en 1960. De acuerdo con la CEPAL, entre 1960 y 1970 el intercambio comercial de esta zona ascendió de 31 millones de dólares a 270 millones, con una tasa de crecimiento acumulativa anual superior a 20% e incluso llegó a 1.135 millones de dólares en 1981 (CEPAL, 2009).

Cabe señalar que la región se solidarizó con Panamá para instar a Washington la devolución de la zona del canal al istmo. Se estableció el Grupo Contadora I, nombre de la isla panameña donde se concertó esta alianza con apoyo centroamericano para que Panamá pudiera negociar con Estados Unidos la devolución del canal en 1975.⁷³ Más tarde, en reciprocidad, Panamá respaldaría a Centroamérica en 1983. El Grupo Contadora II se pronunció como mediador en la búsqueda de soluciones a los conflictos guerrilleros en la

⁷³ El primer grupo Contadora se creó el 24 de marzo de 1975 conocido como el Acta de Contadora. Ésta se conformó por los presidentes Alfonso López Michelsen de Colombia, Daniel Oduber de Costa Rica, Carlos Andrés Pérez de Venezuela y Omar Torrijos de Panamá con la finalidad de impulsar una iniciativa para facilitar las negociaciones de la devolución de la zona del canal de Panamá. (Tirado, 2003).

región centroamericana. Esta iniciativa multinacional regional constituida por Panamá, México, Colombia y Venezuela se centraba en la mediación y negociación de la pacificación de los conflictos armados regionales (Guatemala y El Salvador). Con la participación del resto de los representantes de Centroamérica, la reunión en Panamá dio pauta a la reinstauración de la vía democrática en la región. En 1984, en Contadora se firmó el Acta de Paz y Cooperación en Centroamérica. Este importante hecho encarnó una identificación y acercamiento entre Panamá y Centroamérica para fortalecer mejores condiciones de convivencia, seguridad, y cooperación económica regional. Esta participación conjunta evidencia la participación panameña a través de su política exterior para pacificar esta zona (Chanona, 1995). No obstante, ante la invasión de Estados Unidos a Panamá en 1989, el istmo se alejó momentáneamente del comercio centroamericano (Espino, 1988).

Para 1993, se inauguró el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) con el objetivo de impulsar las relaciones mercantiles y desarrollo económico y de cooperación de la región.⁷⁴ El SICA, más allá del impulso neoliberal, retoma el proyecto del MCCA. También trata de conciliar las diversidades étnicas y culturales. En atención a esta pluralidad, el estado de Chiapas, México, participó como observador de este organismo debido a la prolongación geográfica del istmo centroamericano y al hecho de compartir lazos históricos durante el siglo XIX (SICA, 2012).

La creación del SICA, respaldada por las Naciones Unidas, mantiene vínculos de cooperación con la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Comunidad Andina (CAN), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Comunidad del Caribe (CARICOM), la Asociación de Estados del Caribe (AEC) y la Unión Europea (UE). Este organismo aspira a establecer mecanismos de cooperación económica desde Centroamérica hacia otras partes del mundo que gozan de asociaciones análogas. Entre sus objetivos, además de los económicos y comerciales, se encuentran la solución a los conflictos armados regionales, promoción del desarrollo político y social, así como la preservación del medio ambiente. El SICA se ha creado acorde con el orden económico establecido por las

⁷⁴ En la creación del SICA se consideró el Protocolo de Tegucigalpa basada en la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), suscrita en El Salvador en 1951, fecha de su fundación. Sus estatutos impulsan la 'integración regional Centroamericano', el mantenimiento de la paz, la democracia y la justicia en la región. Sus miembros originales fueron Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala. Belice entró a este organismo en 2000. <http://www.sica.int/index.aspx>.

naciones desarrolladas dentro de la zona de influencia estadounidense. Ante esto, un posible cambio en el desarrollo centroamericano debiera basarse en la soberanía nacional de los respectivos países.

En tanto, Panamá pasaba por un periodo de reconstrucción económica en los años noventa por lo que su política exterior se enfocó en negociar tratados bilaterales con El Salvador (2003); Costa Rica (2008); Guatemala, Nicaragua (2009) y Honduras (2009). Finalmente, en 2012, a Panamá le es garantizada su entrada como miembro permanente del SICA (SICA; 2012).

En el ámbito político, entre Panamá y Centroamérica se han concretado convenios con temas de gobernanza, desarme, lucha contra el narcotráfico, terrorismo, financiamiento para el desarrollo, migración y operaciones aduanales.⁷⁵ Este organismo busca reivindicar el papel de las instituciones gubernamentales que debiera centrarse en el combate a la corrupción, transparencia e impartición de justicia a fin de restaurar la confianza en las instituciones públicas. No son sólo aspectos dictados por el entorno internacional, sino realmente son necesarios para garantizar estabilidad política y económica a sus ciudadanos.

En el último informe sobre las relaciones comerciales de 2014 referido a esa región, publicado por el Ministerio de Comercio e Industrias del gobierno istmeño, las transacciones con sus principales importadores destacan Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras que han comercializado productos agropecuarios y pesqueros.

En el periodo 1999-2014 (cifras acumuladas), el monto de las exportaciones acumuladas de Panamá a Centroamérica ascendió a 1,486,949,076 millones de dólares que corresponde a 12% del comercio externo total y 8% del PIB (Contraloría de Panamá, 2014).

Dentro de las exportaciones panameñas en ese periodo, el primer socio comercial ha sido Costa Rica, con un monto de 731 millones de dólares (43%), le sigue Honduras con 306 millones de dólares (18%) y Nicaragua con 287 millones de dólares (17%) (Contraloría de Panamá, 2014).

⁷⁵ Otra de las estrategias empleadas por Estados Unidos, en aras de la cooperación multiregional, es la de convocar la unión de fuerzas entre aliados al combate de posibles adversarios. (Gobierno estadounidense, Joint Vision, 2020, Washington D.C., 2000. <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a526044.pdf>)

En resumen, entre 1999-2014, las importaciones acumuladas de Panamá procedentes de Centroamérica ascendieron a 6,744 millones de dólares. Costa Rica aparece como el principal exportador al país istmeño con ventas acumuladas de 3,950.9, millones de dólares (58%), seguido por Guatemala con 1,552.6 millones de dólares (23%) (Contraloría de Panamá, 2014).

En relación con la inversión extranjera directa (IED) en 2014, Costa Rica provee a Panamá 441.2 mil dólares (12.1% más que el año anterior), lo que indica que es el principal socio de la zona centroamericana hacia Panamá. En segundo lugar, se encuentra Guatemala que comercializa productos industriales y de abarrotes con una IED de 156 mil dólares. El Salvador es el tercer país más importante en el comercio con el istmo con una IED de 111.9 mil dólares (23.2% más que el año anterior). Sigue Nicaragua que participa con productos de origen manufacturero y alimenticio y una IED de 61.4 mil dólares. Finalmente, Honduras es el de menor participación con 6.4% de su comercio en la región, los productos manufacturados y bienes alimenticios (Contraloría de Panamá, 2014).

Las operaciones comerciales entre Panamá y Centroamérica representan 10% del comercio istmeño lo que equivale a 3% del PIB. Es un intercambio de alimentos y bienes manufacturados del sector primario y secundario. El sector terciario se desarrolla a través de las operaciones de compra, intermediación y movilidad de capitales por medio de la actividad bancaria y financiera del istmo (Contraloría de Panamá, 2014).

Por lo que concierne a las operaciones bancarias y financieras del istmo con la región sobresalen las que se registran con bancos de El Salvador, Costa Rica y con el Banco Industrial de Guatemala, el más grande de ese país, que se espera inicie operaciones en Panamá. Estas operaciones se combinan con el *hub*⁷⁶ logístico de puertos navieros y aéreos y las operaciones de transporte de carga en contenedores a través del canal.

Derivado de estas actividades comerciales y financieras entre los países centroamericanos se encuentran las necesidades de sus connacionales que han inmigrado a este país. En virtud de ello, en el seno de las negociaciones con Centroamérica, resalta la importación de mano de obra de países como Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Nicaragua tras la búsqueda de mayores y mejores condiciones de empleo. El censo de población de 2010, realizado por el Instituto Nacional de Estadística de Panamá, indica que

⁷⁶ El *Hub* logístico se considera una zona concentradora de infraestructura, sea de vías de comunicación o para fines industriales (parque industrial).

15% de la población inmigrante en el país provenía del área centroamericana. De esta cifra, Nicaragua registra el mayor número con 9,798 (48%), seguido de Costa Rica con 5,888 (29%), El Salvador con 2,448 (12%) y Guatemala con 1,217 (6%) (Contraloría de Panamá, 2014).

Por lo que corresponde a la cuenta comercial deficitaria de Panamá con Centroamérica, vale puntualizar lo siguiente. Aun cuando el istmo, dada su estructura económica primordialmente basada en el sector servicios y comercial, en la cuenta corriente con esta región arroja un déficit comercial cuatro veces superior a la magnitud de sus exportaciones, la mayor parte de éste resulta de operaciones de servicios y comercio internacional. No obstante, el balance de pagos del istmo con el resto del mundo, en general, no deja de resultar permanentemente deficitario. Para saldarlo, Panamá lo ha conseguido con base en la entrada de capitales a cuenta de la IED, reexportaciones y empréstitos externos. Es de resaltar, que este efecto implica una deficiencia que no permite mantenerse a largo plazo, sino sobre la base de persistir en un mayor endeudamiento externo. Esto no será suficiente hasta en tanto, los otros dos rubros en combinación con el impulso de su actividad interna permitan superarlo al punto de que el endeudamiento externo (deuda externa/PIB) disminuya (Gandásegui, 2013). Como una nota oportuna, durante el periodo gubernamental de 2009 -2014, el endeudamiento externo del istmo se ocultó hasta el extremo de que su deuda soberana, que es hoy alrededor de 30 mil millones de dólares fuera disfrazada por el Ministerio de Economía y Finanzas, la cual se ha reconocido por debajo de 20 mil millones de dólares. Este dato es un tercio menor para evitar que las calificadoras de riesgo le retiren a Panamá la calificación de BBB⁷⁷ o grado de inversión y continuar el endeudamiento, pues esta cantidad es parte de lo que el gobierno aprovecha, por medio de peculados y malversación, el desvío de los fondos públicos (Gandásegui, 2013).

⁷⁷Este atributo es una calificación nacional 'BBB' de riesgo crediticio estable. Esta indica la existencia de alta solvencia, con riesgo moderado de incumplimiento ante otros emisores u obligaciones en un país. No obstante, las condiciones económicas pueden afectar la capacidad de su pago oportuno por una coyuntura económica. (Calificadora crediticia Fitch Ratings México <http://www.fitchratings.mx>. Standard and Poors <http://www.standardandpoors.com/>).

Tabla 2. Acuerdos realizados entre Panamá y los países del Caribe

NOMBRE	TIPO DE NEGOCIACIÓN	FECHA
Asociación de Estados del Caribe(AEC)	Memorando de entendimiento entre el gobierno de la República de Panamá y la Secretaría de la Asociación de Estados del Caribe para: acoger la sede del centro para la promoción de diomas y culturas del gran Caribe.	En vigencia a partir del 6 de agosto de 2008.
México	Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Panamá. Acuerdo de Cooperación Mutua entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Panamá para el Intercambio de Información respecto de Operaciones Financieras realizadas a través de Instituciones Financieras para Prevenir, Detectar y Combatir Operaciones de Procedencia Ilícita o de Lavado de Dinero.	Vigente a partir de abril de 2014. Vigente a partir de junio de 2002.
Centroamérica: Belice, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala	Mercado Común Centroamericano en 1960 (MCCA). Finalmente, en 2012 Panamá ingresa como miembro permanente del SICA. Se busca establecer una zona de libre mercado.	Vigente a partir de 2012.
Costa Rica	Tratado bilateral de libre mercado	Vigente a partir de 2008.
Guatemala	Tratado bilateral de libre mercado Asociación Guatemalteca de Exportaciones (Agexport), Macro Rueda Centroamérica y México.	Vigente a partir de 2009.
El Salvador	Tratado bilateral de libre mercado	Vigente a partir de 2003.
Honduras	Tratado bilateral de libre mercado.	Vigente a partir de 2009.
Trinidad y Tobago	Acuerdo Comercial de Alcance Parcial: Impulsa el comercio de mercancías y de servicios y de cooperación bilateral para la eliminación progresiva del sistema arancelario.	Vigente a partir de octubre de 2013.
Cuba	Acuerdo Comercial en materia de cooperación en: Turismo, comunicaciones, informática, investigación, transporte, medicamentos e instrumentos de uso hospitalario, propiedad intelectual, ciencia y tecnología. Se incluye una propuesta de Panamá para un Acuerdo Paralelo de Cooperación Marítima. Acuerdo de cooperación en materia agropecuaria en: Información científica sobre ganadería, caña de azúcar y otros cultivos propios de la isla caribeña.	En vigor desde el 20 de agosto de 2009. En vigor desde septiembre 2015.
Jamaica	Campaña de promoción económica y comercial en: El sector turístico, cultural y cooperación diplomática	Entró en vigor en 2012.
Puerto Rico.	Relaciones comerciales a través de la Compañía de Comercio y Exportación de Puerto Rico, las exportaciones panameñas provienen del sector primario.	Desde 1999 se han reforzado las

	La inversión extranjera puertorriqueña se concentra en los sistemas de fuentes de energía (generadores hidroeléctricos), construcción, servicios financieros, franquicias y telecomunicaciones.	negociaciones.
República Dominicana	Tratado Comercial en materia de libre comercio libre comercio, tratamiento preferencial o de una desgravación arancelaria.	Vigente a partir de 1987.
Cuenca del Caribe (ICC, 1983) impulsada por Estados Unidos.	Beneficios arancelarios de libre comercio.	Vigente a partir de 2000.
República de Colombia	Acuerdo de alcance parcial en 1995 sobre comercio y preferencias arancelarias. Tratado de libre comercio para estimular la expansión y la diversificación del comercio de mercancías y servicios. Convenio de Cooperación Técnica y Científica entre Colombia y Panamá 2018-2020 en cooperación técnica. Proyectos en los sectores de salud y educación como en el sector de modernización del Estado, dos de los cuales son demandas de Panamá Las exportaciones panameñas consisten en productos alimenticios y abarrotes. Las importaciones al istmo son manufacturas para la construcción, máquinas, transportes, transformadores, acumuladores eléctricos y medicamentos.	Vigente a partir de 1995. Vigente a partir de septiembre de 2013. Pendiente de ratificar

Fuente: elaboración propia con en OEA (Organización de Estados Americanos), SICE, Foreign Trade Information System. <http://www.sice.oas.org/ctyindex/DOM/DOMagreements_s.asp> (Castillo, y Zetina, 2019: 244).

En el intercambio comercial entre Centroamérica y Panamá se observa una disparidad entre exportaciones e importaciones. Esa situación es consecuencia del proceso histórico que Panamá experimentó, a diferencia de esta región, una ocupación estadounidense con una economía colonial en el istmo (1904). A diferencia del incipiente proceso de industrialización que ha escenificado Centroamérica a partir de la década de 1950, Panamá se inclinó en diversificar su estructura económica con tendencia en el sector servicios y comercial en la década de 1960. La fundación de este sistema bancario internacional ha propiciado la flexibilización en actividades económicas para la atracción rápida de capitales internacionales (IED). En consecuencia, la debilidad de su sector industrial ha impedido al istmo emprender un proceso de industrialización al menos mediano (bienes intermedios) que favoreciera la expansión de la pequeña y mediana empresa en el país.

De acuerdo con esta situación, tomando en cuenta el proceso histórico y el déficit comercial istmeño, bajo el enfoque de la teoría de la dependencia, Panamá se encuentra supeditado al comercio centroamericano con un mayor nivel de industrialización en comparación con la estructura económica panameña. En tanto ésta se ocupa de la captación

de inversiones extranjeras generando una interdependencia entre las naciones centroamericanas y Panamá. Esto implica que Panamá presenta condiciones económicas para la captación de capitales e inversiones en tanto que los países centroamericanos le proveen mercaderías necesarias para su comercio interno.

4.1.2 Las operaciones comerciales entre Panamá y el Caribe

Panamá tiene relaciones comerciales con la República Dominicana desde 1985, país con el que comercializa de origen primario y manufactura. Para reforzar la actividad empresarial entre ambos países se creó un Comité Empresarial Bilateral Dominicano-Panameño, el cual ha durado hasta la fecha.

En 2003, el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de la Contraloría General de la República de Panamá negoció con la República Dominicana para firmar un Tratado de Libre Comercio. Para 2014, Panamá exportó alimentos, abarrotes, medicamentos e industria del vestuario. En ese mismo año la IED directa de República Dominicana a Panamá escasamente fue de 197.3 mil dólares establecida en pequeñas empresas de comida con un intercambio cultural.

En resumen, las exportaciones acumuladas (1999-2014) de Panamá hacia este país arrojan 166.8 millones de dólares (31%) y sus importaciones de 243.4 millones de dólares (22%). Esto significa que la República Dominicana se ha convertido en uno de los principales socios en la región del Caribe junto con Puerto Rico (Ministerio de Comercio e Industrias, Panamá, 2014).

4.1.2.1 Relación comercial con Trinidad y Tobago

El acercamiento comercial entre Panamá y Trinidad y Tobago se ha ido edificando desde 2011. Esta isla caribeña es la segunda economía en recibir las exportaciones panameñas en el Caribe. Para octubre de 2013, ambos países suscribieron un Acuerdo Comercial de Alcance Parcial. Entre los objetivos de esta negociación comercial se citan los del impulso y expansión del comercio de mercancías y de servicios, cooperación bilateral, con miras a la eliminación progresiva del sistema arancelario (Ministerio de Comercio e Industrias, Panamá).

Panamá y Trinidad y Tobago se han enfocado principalmente a fomentar el turismo, la comunicación, telecomunicaciones y el transporte marítimo. Entre los servicios que se espera habrán de desarrollarse, se enlistan: financieros, educación, construcción, salud, culturales y deportivos. Las mercaderías que intercambian son productos agrícolas primarios y floricultura. La negociación incluye productos alimenticios de origen animal, productos del mar, textiles, calzado, maderas, metales, manufacturas y alimentos procesados para consumo humano.

Entre los productos industrializados se encuentran máquinas, vehículos terrestres (tractores) y construcciones prefabricadas. En suma, el comercio de Panamá hacia Trinidad y Tobago representa exportaciones acumuladas (1999-2014) en 33.2 millones de dólares, (6%) e importaciones por 335.6 millones de dólares, (31%). (Ministerio de Comercio e Industrias, Panamá, 2014)

4.1.2.2 Establecimiento de un acuerdo comercial entre Panamá y Cuba

Las relaciones comerciales celebradas entre Panamá y Cuba se dieron desde antes del inicio del siglo XXI (1960). Provistos los cambios económicos y comerciales del entorno internacional bajo el libre comercio, ambos países decidieron reforzar su relación mediante el establecimiento de un acuerdo comercial. Esta negociación entró en vigor el 20 de agosto de 2009 y entre sus objetivos se encuentran los intereses comerciales, dinamizar el proceso de integración y cooperación comercial bilateral en turismo, comunicaciones, informática, investigación, transporte marítimo, medicamentos e instrumentos de uso hospitalario. Se planea aprovechar los servicios ambientales que otorgan sus ecosistemas y realizar estudios de impacto ambiental dentro del desarrollo económico.

La isla se perfila para ser el cuarto socio comercial de Panamá en el Caribe. El país istmeño proporciona alimentos y estructuras para la construcción. El Ministerio de Comercio e Industria para 2014 informó que la IED de Cuba en Panamá ha sido de 4.5 mil dólares. En la relación comercial con los isleños, para el periodo 1999-2014, las exportaciones acumuladas arrojaron 25.0 millones de dólares (6%) del Caribe y las importaciones a 143.4 millones de dólares (12%) del área mencionada (Ministerio de Comercio e Industrias, Panamá, 2014).

La isla caribeña registró una exigua presencia comercial en el istmo, particularmente, a consecuencia de las posturas políticas de ambos países desde que Estados Unidos le impuso un bloqueo comercial durante los últimos cincuenta años. Pero eso no influyó para que Panamá y Cuba, a inicio del siglo XXI, se esmeraran en entrelazar relaciones comerciales y diplomáticas. Un ejemplo favorable de ello es la presencia de la Compañía Aérea Panameña de Aviación (COPA), la cual opera en Cuba. Entre las importaciones panameñas de Cuba se encuentran medicamentos y un programa de atención de salud a la población istmeña de escasos recursos.

En el ámbito académico, la cooperación educativa extiende oportunidades con las universidades de Ciencias Médicas de Cuba para que los panameños estudien en ellas y se capaciten para contribuir al combate de enfermedades y cuidado de la salud de la población (Ministerio de Relaciones Exteriores, Panamá, 2015).

También se encuentra la relación comercial con Jamaica y Puerto Rico. En el caso de Jamaica, en 2012, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá impulsó una campaña de promoción económica, comercial, turística, cultural y de cooperación diplomática para acercarse a ese país caribeño. Así, el embajador Jorge E. Constantino visitó a la alcaldesa de Kingston & St. Andrew, Ángela Brown-Bucke a fin de promover las relaciones políticas y económicas entre los alcaldes de Kingston y la ciudad de Panamá y Colón. Esto se debió a la presencia de generaciones descendientes de ciudadanos de origen jamaicano en Colón y en Panamá, quienes participaron en la construcción del canal de Panamá. El embajador Constantino conversó con el director de Turismo de Jamaica, John Lynch, para establecer vuelos a Kingston por Copa Airlines, compañía aérea panameña. Como resultado se establecieron y ampliaron los vuelos entre ambos países. Adicionalmente, el embajador panameño inauguró la Expo Internacional de Comercio 2012, organizada por el Cuerpo Consular de Jamaica (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2015). La economía de esta isla caribeña ha representado uno de los principales socios para Panamá en el Caribe en la última década.

En suma, aunque Panamá no dispone aún de un acuerdo comercial formal como los suscritos con la República Dominicana, Trinidad y Tobago y Cuba, no ha cedido en fortalecer sus relaciones comerciales y diplomáticas con Jamaica. Las exportaciones panameñas hacia esta isla se componen de productos agropecuarios y de alimentos. En los

servicios de telecomunicaciones se encuentra la presencia de la empresa de telefonía celular Claró. En relación con las importaciones, éstas consisten en productos agrícolas, agropecuarios y pesqueros. Las cifras acumuladas (1999-2014) de las exportaciones hacia Jamaica resultaron en 64.0 millones de dólares (13%) y las importaciones en 39.2 millones de dólares (4%) de esta región (Contraloría de Panamá, 2014).

De manera similar, Puerto Rico es el primer país receptor de las exportaciones de Panamá en el Caribe. De acuerdo con la Compañía de Comercio y Exportación de Puerto Rico, las exportaciones panameñas provienen del sector primario, algunos productos de petróleo y de carbón; auto partes; manufacturas, y alimentos. También se expenden bienes manufacturados de Estados Unidos lo cual evidencia la dependencia comercial de este país.

En las importaciones panameñas de Puerto Rico se enlistan químicos, productos de petróleo y de carbón, maquinaria, manufacturas, equipo de transportación, metales, alimentos, bebidas, y medicamentos. Para el periodo 1999-2014, el monto de las exportaciones acumuladas ascendió a 154.3 millones de dólares (33%) de la zona caribeña. En tanto, el de las importaciones a ese país fue de 147.4 millones de dólares (16%) del área (Contraloría de Panamá, 2014).

En Panamá, la IED puertorriqueña se ha concentrado en los sistemas de fuentes de energía (generadores hidroeléctricos), construcción, servicios financieros, franquicias y telecomunicaciones. En el sector turismo se proporcionan servicios que son apoyados por el Banco de Desarrollo Económico y la Oficina de Puerto Rico en Panamá (Ministerio de Relaciones Exteriores, Panamá, 2016).

Por tanto, la participación de Panamá en el comercio caribeño es conveniente para la diversificación de su comercio y el fomento de la cooperación en esta región tan vulnerable por su escaso desarrollo. El resultado deficitario acumulado del istmo asciende a 1,044.2 millones de dólares en la región caribeña. De ello sobresalen los productos primarios y manufacturados, que benefician a ésta, lo que es una muestra relevante del perjudicial abandono por parte del istmo de la producción agropecuaria y el proceso de industrialización. Es una situación que ha venido propiciándose durante la última década la que actualmente aporta menos de 4% de su PIB (Contraloría de Panamá, 2014).

Panamá es parte de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC, 1983) la cual ha sido impulsada por Estados Unidos. Ésta comprende a los países miembros de la Asociación de

Estados del Caribe (AEC, 1994). En este grupo aparecen las posesiones caribeñas del gobierno norteamericano como Puerto Rico e Islas Vírgenes. Por ello, la participación de ese país en esta zona ha sido fundamental, pues le asegura el control político, económico y comercial para abastecerse de materias primas e injerencia en la zona.

4.1.3 Relaciones comerciales entre Panamá y Norteamérica

Las relaciones comerciales entre Panamá y México se remontan a 1985 mediante un acuerdo de alcance parcial. En 1996, México negoció un tratado de libre comercio con Panamá estructurado bajo condiciones similares a las del tratado de libre comercio de América del Norte (ahora llamado T-MEC desde 2018) enfocado al comercio de bienes, servicios, inversión, y propiedad intelectual.

Dentro de esta negociación se estableció un Acuerdo Interinstitucional de Cooperación en materia de medicamentos a través de las certificaciones sanitarias de fármacos entre ambos países (Secretaría de Salud, México, 2014).

Con base en información del Ministerio de Comercio e Industria de Panamá, para 2014, las exportaciones panameñas al mercado mexicano eran alimentos, medicamentos para usos terapéuticos y profilácticos que entre 1999-2014 sumaron 167.1 millones de dólares (3%). Las importaciones de Panamá procedentes de México como bienes industriales, medicamentos, construcción, industria del papel y envases de aluminio, para ese mismo periodo ascendieron a 3,408.8 millones de dólares (12%) (Ministerio de Comercio e Industria. Panamá, 2014).

En julio de 2015, en el evento de la Asociación Guatemalteca de Exportaciones (Agexport), Macro Rueda Centroamérica y México, participaron 150 pymes para que conocieran la integración de sistemas de transacción, medios de pago, productos financieros y comerciales. En dicho evento, los empresarios panameños presentaron sus productos fortaleciendo las relaciones comerciales entre ambos países.

El resultado deficitario del istmo contrasta con el fortalecimiento del sector industrial mexicano. Se observa, pues, que la participación de bienes manufacturados representa un mayor valor agregado de los productos mexicanos con respecto a los bienes primarios panameños.

El comercio mexicano no resulta tan representativo en Panamá a diferencia de lo que sucede con Canadá. En 2010 Panamá estableció un tratado de libre comercio. Se importaban productos agropecuarios, automotores, combustibles, de la construcción, manufacturas, servicios bancarios y hoteleros. Según el Ministerio de Comercio e Industria, en 2014, la inversión extranjera directa de Canadá en Panamá fue de 1,260 millones de dólares. Las inversiones se enfocaban principalmente al sector minero, recursos energéticos y de la construcción. Es una situación similar que se repite en México y Bolivia, lugares donde los recursos mineros son esenciales a los procesos productivos de países industrializados como Canadá. La extracción de dichos recursos ha generado conflictos con las poblaciones locales perjudicando su salud con la contaminación del entorno ecológico. Un ejemplo de ello es la contaminación producida por aplicar técnicas de explotación a cielo abierto. Entre los problemas existentes están las concesiones otorgadas a empresas canadienses para construir hidroeléctricas y extracción minera de cobre afectando a la comarca indígena de Ngöbe-Buglé, sobre la cual sus pobladores se han inconformado ante las autoridades.⁷⁸

El comercio panameño con este país asciende a 7% de su comercio exterior e implica que Canadá puede obtener mayor ventaja con la venta de sus mercancías manufacturadas, de mayor valor agregado, en comparación con las mercancías panameñas exportadas.

Adicionalmente se cuenta con el Tratado de Promoción Comercial entre Panamá y Estados Unidos, el cual funciona como un TLC, firmado en 2012. Es una relación comercial provechosa para Washington por sus bienes y servicios manufacturados proveniente de una economía industrializada. El intercambio comercial panameño se concentra con este país en 90% de sus exportaciones, mientras que las importaciones panameñas representan 85% de ese país, lo cual convierte a Estados Unidos en el principal socio de Panamá. Esta situación es parecida a la economía mexicana, en la cual, la mayor parte de sus exportaciones (80%) se dirigen al país norteamericano 80% (Secretaría de Economía, México, 2014).

La relación comercial entre Panamá y Estados Unidos es una estrategia comercial que ha construido. Es una forma de sujeción para incidir en el entorno regional hacia el país

⁷⁸ “Ley N. 10 de 1997. Artículo 1. Se crea la Comarca Ngöbe-Buglé, de conformidad con la Constitución Política y las leyes nacionales, como una división política especial en el territorio de la República de Panamá”. Establecida por la Asamblea del gobierno de Panamá. <http://www.asamblea.gob.pa/main/LegispanMenu/Legispan.aspx>

istmeño. Estados Unidos ya no puede manejar la economía panameña desde el comercio interno como lo hacía antes de 1999. A través del comercio exterior y cooperación estadounidense hacia Panamá se sigue incidiendo en la economía panameña.

De acuerdo con lo expuesto, al enunciar la teoría de la dependencia se encuentra que la relación entre Panamá y Norteamérica representa una mayor sumisión comercial principalmente de parte de Estados Unidos.

4.1.4 Intercambio comercial entre Panamá y el Cono Sur

En el caso de Sudamérica, la relación comercial para el país istmeño se remonta a los vínculos con la Asociación Latinoamericana de Integración, (ALADI), establecida en Uruguay, Montevideo, en la década de 1980. De la región centroamericana sólo Panamá y Cuba, del contexto caribeño, fueron como observadores de dicha asociación ese mismo año. Panamá ingresó a la organización en 2012 y Cuba lo hizo en 1999 como miembros permanentes. El comercio entre Panamá y las naciones sudamericanas se fortaleció en 1996 con Argentina y en 1998 con Uruguay (ALADI, 2016).

Actualmente, el mayor acercamiento con la zona ha sido con Chile, en la reducción de aranceles de importación acompañada de una política macroeconómica de apertura comercial. Desde 1996 Chile y Panamá han incrementado su relación comercial y en 2006 formalizaron un tratado de libre comercio. En el reporte de 2014 del Ministerio de Comercio e Industria, las exportaciones istmeñas al mercado chileno fueron de alimentos, bebidas y abarros. En su reverso, las importaciones de Panamá procedentes de Chile consistieron en productos alimenticios agrícolas, pesqueros y ganaderos, bienes semi-industrializados y manufacturados. En ese año, la IED de Chile en Panamá arrojó 40 millones de dólares (Contraloría de Panamá, 2014).

En el caso de Perú, el comercio con Panamá se realiza desde los años noventa. Se tiene un tratado de libre comercio desde 2011 enfocado al comercio, inversión de servicios financieros, marítimos y de telecomunicaciones. En el reporte de 2013 del Ministerio de Comercio e Industria, se observa que las exportaciones panameñas al Perú consistieron en alimentos, productos congelados, plomo en bruto con antimonio y medicamentos. Las importaciones peruanas se integraron de aceites, productos alimenticios, combustibles y

generación de energía eléctrica. También se encuentran inversiones bancarias peruanas en Panamá, de las cuales se localizan en la industria manufacturera, comercio al por mayor y al por menor, actividades profesionales, científicas y técnicas, servicios sociales y de salud. Para 2013 el Ministerio de Comercio e Industria señala que la IED de Perú en Panamá totalizó 333.9 millones de dólares. En Panamá, Perú cuenta con tres bancos de licencia internacional. En tanto, Panamá tiene participación entre los 10 principales países con operaciones de IED del Perú, participando con 4.1% del total (Ministerio de Comercio e Industrias, Panamá, 2014).

En el caso de Colombia, Panamá negoció un acuerdo de alcance parcial en 1995 y un tratado de libre comercio en 2013. En 2014, el Ministerio de Comercio e Industrias del istmo informó que las exportaciones nacionales hacia Colombia consistieron en productos alimenticios y abarrotes. Las importaciones al istmo se centraron en manufacturas para la construcción, máquinas, transportes, transformadores, acumuladores eléctricos y medicamentos. Un elemento representativo es el que Panamá ostenta como patrón monetario, el dólar norteamericano, el cual convierte al país en lugar atractivo para invertir. Esta importancia se hace más patente al apreciar que la paridad cambiaria entre el peso colombiano y el dólar oscilaba en 0.00040154 para 2013 (Contraloría de Panamá, 2014).

Este hecho evidencia la flexibilidad para invertir en Panamá por parte de inversionistas latinoamericanos como los de Colombia. Otro elemento para tomar en cuenta es que aun cuando el salario mínimo en Colombia, el cual asciende a 644.336 pesos colombianos, equivalente a 350 dólares, es menor al percibido en Panamá, donde éste es de 500 dólares.⁷⁹ En relación con las ventas recibidas en dólares de las empresas colombianas, el tipo de cambio favorece a pesar de la baja remuneración de su fuerza laboral. Por consiguiente, la búsqueda de mejores inversiones y condiciones laborales en Panamá, convierte al istmo en un lugar de atracción laboral, comercial y financiera que beneficia a los inversionistas colombianos.

Por su parte, Colombia, al pertenecer a la Comunidad Andina, en la cual se incluye a Bolivia y Ecuador, ha establecido relaciones comerciales con Panamá desde 1988. En 2004

⁷⁹ Comunicado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia, a través del Decreto núm. 192 del 3 de febrero del 2015, el salario mínimo en Colombia asciende a 644.336 pesos colombianos.

establecieron un acuerdo de libre comercio y el país caribeño ingresó al organismo como miembro asociado.⁸⁰

Con base en el desarrollo comercial establecido entre Panamá y Sudamérica, se constata que Colombia es el principal socio istmeño de la región sudamericana. Las exportaciones acumuladas realizadas por Panamá en el periodo 1999-2014 ascienden a 159.4 millones de dólares (39%) pero las importaciones han sido por 3,022.3 millones de dólares, 27% de toda esta zona. El segundo socio comercial es Venezuela con la cual Panamá ha generado exportaciones acumuladas por el monto de 55.7 millones de dólares (14%) del total, e importaciones por 1,095.6 millones de dólares (12%) del total (Contraloría de Panamá, 2014).

El tercer socio comercial es Ecuador, el cual ha generado 50.4 millones de dólares en exportaciones acumuladas (1999-2004)(14%) y 1,129.6 millones de dólares en importaciones, con 12% de todo el comercio sudamericano. Para el mismo periodo Brasil aparece como uno de los principales importadores al istmo con 1,705.5 millones de dólares, (15%) de esta zona (Contraloría de Panamá, 2014).

En este comercio regional, Panamá es el séptimo socio comercial de la Comunidad Andina y el primer país centroamericano en participar en esta zona comercial (Comunidad Andina, 2014). Adicionalmente, el proceso de intercambio de esta zona muestra, otra vez, un comportamiento deficitario acumulado de 10,825.5 millones de dólares para Panamá. En tanto, para el comercio sudamericano Panamá representa una zona de abastecimiento de productos primarios y un mercado para incrementar sus ganancias comerciales. En el comercio panameño con Sudamérica se identifica una dependencia comercial como consecuencia de su estructura económica que, como plataforma de inversión y movilidad de capitales extranjeros, se ha centrado en el sector servicios.

En relación con lo expuesto, con base en la dialéctica de la dependencia y la división internacional del trabajo, se refuerza la función que ejerce el istmo panameño. Panamá se insertó al contexto latinoamericano dentro de “la especialización entre los países que producen alimentos y materias primas y, los que producen bienes industriales, dentro de una división internacional del trabajo” (Arancibia, 1988:22).

⁸⁰(<http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=167&tipo=TE&title=instrumentos-con-terceros-paises>).

La estructura económica panameña obedece a la apertura libre de impuestos dentro de una plataforma de recepción de capitales internacionales como un enclave económico y financiero intensificado en los años setenta apoyados en una legislación nacional que lo permitía.

Pero ¿qué hay detrás de los tratados de libre comercio? De acuerdo con Ana Esther Ceceña (2004), en “La guerra como razón del mundo que queremos transformar” atrás de todos esos acuerdos comerciales generados en la región latinoamericana, está el objetivo de extracción de extracción de recursos materiales y humanos para

[...] una nueva definición territorial una vez establecida como circuito planetario, al buscar combinar de la manera más competitiva la localización de recursos naturales, de mercados de trabajo (específicos, diferentes, de bajos salarios, etc.) e incluso de exigencias en protección ambiental o prestaciones salariales, etc., con autonomía de las consideraciones referentes a la geografía de las ventas (Ceceña, 2004).

Es una reorganización del espacio tanto físico como mental en la región latinoamericana, y se espera que los TLC sean un mecanismo para incentivar el desarrollo cuando sea necesario fortalecer el mercado interno.

Ante la retirada del Estado como impulsor de la economía, el interés nacional se desfigura en aras de un comercio exterior que promete el desarrollo del país (Bobbio, 1982:32). Los gobiernos, empresas y población son los que deben establecer políticas públicas que impulsen las pequeñas y medianas empresas para fortalecer el mercado interno y competir con el comercio externo. Una muestra ha sido el Plan Puebla Panamá (PPP) y el Proyecto Mesoamérica, que, desde 2003, se han destinado al desarrollo maquilador en Centroamérica con la construcción de infraestructura, caminos y rutas comerciales para la movilidad de mercancía hacia los mercados internacionales. Este plan se encuentra íntimamente vinculado con el SICA centroamericano (Ceceña, 2004). En este escenario, en Panamá se observa un reordenamiento del territorio. La aparición de los centros de inversión, como Panamá Pacífico, (*Hub's*), los cuales dan certidumbre de la modificación del entorno físico y son lugares que concentran los capitales extranjeros de inversionistas latinoamericanos, estadounidenses y del entorno internacional, haciendo de Panamá un centro nodal para enlazar las operaciones regionales.

En el caso de Sudamérica, en el año 2000 aparece el plan de Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) auspiciado por el Banco Interamericano de

Desarrollo (BID) el cual fue otra estrategia de reorganización del territorio, sus recursos y mercados (Ceceña, 2007: 60).

El objetivo de estos planes de infraestructura regionales es establecer rutas y crear un sistema de transporte multimodal (férreo, carretero, marítimo, fluvial y aéreo) de mercancías que circulen desde Norte a Sudamérica. Se busca el transporte de mercancías finales que satisfarán las necesidades del mercado estadounidense y su comercialización como la integración energética a lo largo de esa región hacia Estados Unidos.

¿Qué actores benefician estos proyectos? Las protagonistas son las empresas transnacionales con grandes capitales. Entre ellas se encuentran Alcoa Aluminio (USA) Duke Energy (USA) y CTIC (China); Suez Tractebel (Francia) enfocadas al manejo de energías en hidroeléctricas; empresas mineras como CVRD (Companhia Vale do Rio Doce) (USA), BHP Billiton (Inglaterra) y entidades financieras como el Banco Citicorp (USA).⁸¹ Como se observa, el capital transnacional extranjero, y no empresas latinoamericanas, es el que cuenta con infraestructura y medios económicos para el aprovechamiento de los recursos naturales y se apropia de las ganancias que persigue estos megaproyectos.

En específico, América Latina es un área de abastecimiento de materias primas para Estados Unidos cuya presencia internacional teje una estrecha relación con “los cuerpos de seguridad-o entre lo económico y lo militar-, produce una tecnología de uso dual que alimenta la guerra económica de las empresas estadounidenses en el planeta, al tiempo que garantiza el dominio militar” (Ceceña, 2010). Una de las estrategias para lograr ese objetivo es recurrir a la cooperación bilateral entre el gobierno norteamericano y los países latinoamericanos, sea ayuda económica o transferencia de recursos de infraestructura. Con ello este país logra asegurar el control y extracción de los recursos en la zona mediante planes de seguridad como el Plan Colombia (1999) y el Plan Mérida (2009) encaminado a combatir insurgencias y controlar militarmente la zona.

En sí, el sistema capitalista mediante la estrategia de las prácticas neoliberales, (TLC) se apropia y reorganiza el espacio físico. En una organización del espacio a través de un análisis locacional, las empresas intervienen en el estudio de redes, nodos, jerarquías y superficies. Así pues, todas estas interacciones se presentan en los fenómenos sociales en la búsqueda de nuevos recursos y rutas para la optimización del comercio. De esta forma, la

⁸¹ *Ibidem.*

organización espacial “desempeña un papel o una función decisiva en la estructuración de una totalidad, en la lógica de un sistema” (Lefebvre, 1976: 25).

Ante este panorama económico se ha expuesto cómo la política exterior panameña se ha acercado al comercio latinoamericano. Aquí cabe señalar la participación de Panamá en la Comunidad de Estados Latinoamericanos, CELAC. Este organismo aparece dentro de un regionalismo postneoliberal o post hegemónico el cual se entiende como el desarrollo de organismos donde se apliquen “políticas que intentan distanciarse del neoliberalismo, del regionalismo abierto y su enfoque en la liberalización comercial” dirigido por Estados Unidos (Sanahuja, 2012: 32). Así, en 2008 la CELAC se instituyó como una iniciativa de la región orientada a fortalecer, por medio de las políticas exteriores de sus integrantes, los temas comunes de preocupación como la cooperación económica, social, medioambiental y en la ciencia y tecnología a través de foros multilaterales. Ese organismo ha sido una opción para algunos gobiernos, como los de Argentina, Brasil, Uruguay, Panamá, Ecuador y Venezuela que buscaban liberarse de la supervisión directa del FMI (Riggirozzi, 2012: 131). Es por ello que Panamá decidió formar parte de esa iniciativa como miembro fundador en 2012. De esa manera, se puede evidenciar que la política panameña tiene la posibilidad y pretensión de conducirse de forma autónoma a pesar de la sujeción norteamericana aún ejercida sobre el país. En tanto, en 2016, el gobierno panameño, a través de su política exterior generó propuestas para la cooperación medioambiental y de seguridad de la región, a fin de proteger los ecosistemas las cuales han sido respaldadas por la CELAC (SELA, 2017).

Panamá, al insertarse a la CELAC está buscando otros mecanismos de política exterior dentro de la región. Una de sus fortalezas es la de aportar su posición geopolítica de su estrecho interoceánico para el comercio de la región, a partir de esa organización. El istmo, junto con la región latinoamericana intenta generar sus propias formas de desarrollo a través de la cooperación multilateral para lidiar con las divisas internacionales.

En tanto, en lo correspondiente al dólar estadounidense, desde 2002 ha experimentado una depreciación debido a la excesiva oferta de activos financieros estadounidenses pagados en el entorno internacional para cubrir el déficit de recursos financieros. Ante ello, esta moneda ha perdido su valor ante el euro en un 25%. Así pues, “el dólar está en caída, situación que continuará hasta el final del primer decenio del siglo” (Dos Santos, 2012: 49).

Esto implica que esa moneda se debilita y pierde competitividad ante otras reservas internacionales como el euro y el emergente yuan el cual se posiciona como moneda regional.

Esto implica que la periferia tiene oportunidad de reconfigurar su condición de subdesarrollo a partir de la interdependencia regional por medio de sus respectivas políticas exteriores y practicar el poder que cada nación puede forjar al paso del tiempo.

4.2 El comercio latinoamericano a través del canal de Panamá

En lo referente al transporte de mercancías por la vía interoceánica, Estados Unidos es el primer usuario con 40% de la carga de los tránsitos de mercancías. México se encuentra en el octavo lugar después de Canadá. Es necesario señalar que la empresa naviera Maersk Sealand monopoliza el tránsito de buques en dicha vía. En lo referente a Sudamérica, esta utiliza la vía en un 20% de la carga total de lo cual Chile y Colombia son los principales usuarios (Autoridad del Canal de Panamá, 2014).

El Caribe emplea el canal marítimo en 5%, pues las Antillas Holandesas y Trinidad y Tobago son los principales usuarios. Después está Centroamérica con un 3%. Panamá es el principal usuario debido al abanderamiento de barcos⁸² y la flexibilidad de las leyes panameñas para que otros países utilicen sus naves y logren abaratar los costos de navegación. Esa situación se debe a que el abanderamiento de buques para Estados Unidos, en su territorio, no es rentable pues los costos de la flota norteamericana, pues son 25% mayores a los cobrados en naves en otro país. En Estados Unidos hasta mediados de 1952, los buques fueron excluidos del subsidio diferencial otorgado por la marina mercante norteamericana (Mc. Dowell and H. M. Gibbs 1954:107). Cabe señalar que existen otros países que atraviesan la vía interoceánica como la Unión Europea la cual la utiliza 3%. De los países europeos, España es la principal nación en utilizar la vía marítima.

Mientras tanto, los países asiáticos que tienen tratados comerciales con Panamá emplean la vía marítima en 22% de la carga total, lo que indica la importancia de la ruta como paso para llegar a los mercados europeos. Incluso, la India está interesada en extender

⁸² El gobierno de Panamá permite el abanderamiento por pedio de la Ley 25 de 3 de junio de 2002. En ella se concede un descuento adicional de hasta (25%) sobre el Impuesto Anual y (50%) sobre la Tasa Anual Consular, por un término de cuatro años. La duración del abanderamiento de buque se extiende hasta por seis meses. Autoridad Marítima de Panamá. http://www.amp.gob.pa/newsite/spanish/faqs.html?reload_coolmenus.

sus intereses comerciales a la región centroamericana. En 2008, el canciller de Panamá, Samuel Lewis tuvo acercamientos con la India con el fin de incentivar las relaciones económicas, no sólo con Panamá sino con la región centroamericana (Embajada de India en Panamá, 2008)⁸³. Esto se ha enfocado en una primera reunión entre la India y el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Además, el canciller se ha interesado en promocionar los servicios financieros que ofrece su país, y como una forma de acercar a las empresas hindúes hacia América Latina.

4.2.1 La ventaja del comercio internacional hacia la Zona libre de Colón

La zona libre en la provincia panameña de Colón, situada en el Atlántico, posee una infraestructura multimodal: aérea, ferroviaria y marítima (Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá, 2014). Los puertos de embarque permiten movilizar los contenedores que llegan a Panamá principalmente por vía marítima. Esta es una zona franca de libre comercio con beneficios fiscales, tales como:

- Tasas de 0% de impuestos a la facturación, a reexportaciones, a los aranceles y cuotas a la importación y exportación.
- Facilidades migratorias a inversionistas extranjeros (Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá, 2001).⁸⁴

Esta zona ofrece servicios de almacenaje, ensamblado, embalaje, importación y exportación de mercancías hacia otras partes del mundo. Las operaciones de esta área aportaron a la economía panameña aproximadamente 8% del PIB nacional en 2013. Como se observa esta zona de libre comercio es una ventaja competitiva del país istmeño para la región que permite abaratar los costos de las mercancías dentro del proceso productivo capitalista. Por ello, el comercio latinoamericano ha aprovechado esta zona del Atlántico panameño (Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá, 2001).

En lo concerniente a las reexportaciones de bienes de Panamá hacia Estados Unidos, éstas alcanzaron una participación de 12%. En tanto, las adquisiciones de mercancías de ese

⁸³Embajada de India en Panamá (2008). “Primer vicepresidente de Panamá reforzará relaciones con la India”, Relaciones Panamá-India, [en línea] Panamá, <http://sikhnoticias.blogspot.com/2008/06/relaciones-panama-india.html>, [consulta: 23 de enero 2010]

⁸⁴ El Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá, en su Régimen Aduanero, define “ReExportación” como la operación de enviar al exterior productos extranjeros que han sido importados a la República. [http://www.aduanas.gob.pa/Manual%20de%20declaraci%F3n%20aduanera%20-%20explorer%20\(09-04-01\).html](http://www.aduanas.gob.pa/Manual%20de%20declaraci%F3n%20aduanera%20-%20explorer%20(09-04-01).html).

país fueron las equivalentes a 13% dentro del comercio realizado en la zona del canal en 2012 (Agencia de Noticias de Panamá, 2013).

En suma, la zona libre de Colón representa una plataforma comercial proporciona beneficios de exención de impuestos a las empresas no sólo de la región, sino de otras latitudes. Esta área comercial es una forma de beneficiar al comercio internacional mediante la facilidad ofrecida por las leyes panameñas.

En este panorama Panamá se ha encaminado hacia la economía internacional bajo los dictados del libre mercado con negociaciones que buscan enlazar otras zonas geográficas. Estas estrategias tienen el objetivo de atraer inversión externa y la flexibilización de las leyes dentro de una economía abierta. En cuanto a los tratados internacionales con América Latina, se busca una cooperación regional, considerando el aprovechamiento de la zona geopolítica del paso interoceánico y fortalecer el mercado interno panameño (INEC, 2013).

Al considerar las ideas expuestas, aparte de ofrecer a la región una plataforma financiera, Panamá provee una ventaja comercial por medio de su canal interoceánico, que es una zona óptima para el transporte de mercancías y un elemento fundamental dentro del proceso productivo del capital.

4.3 Repercusiones económicas en la construcción del comercio panameño

El comportamiento del comercio exterior panameño expuesto, el cual implica un constante déficit de sus importaciones entre los años 2000 a 2014, obedece a circunstancias propias de la economía panameña.

Los ingresos del sector público incluyen los provenientes del gobierno central, los de la Caja del Seguro Social por la recaudación en cotizaciones; los de empresas públicas y donaciones. También se identifica la recaudación de impuestos. En relación con los gastos, éstos comprenden los relativos al aparato administrativo como las erogaciones a programas sociales. Entre ellos se encuentran el otorgamiento de becas estudiantiles, el apoyo a personas de la tercera edad, programa de “oportunidades” y los relativos a la administración de la Caja del Seguro Social. Otras erogaciones son las derivadas de subsidios al transporte, servicios públicos, proyectos de infraestructura y gastos burocráticos. El gobierno panameño ha tenido la necesidad de suscribir empréstitos del extranjero a fin de subsanar las necesidades de la nación. De acuerdo con la Contraloría General de Panamá, los rubros

de deuda pública interna se concentran en gastos de recursos de la caja de seguro social (CSS) y del Banco Nacional y gastos del gobierno. La deuda externa se compone de obligaciones a acreedores privados y públicos. Entre ellos se encuentran las fuentes multilaterales de crédito pertenecientes a instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (Contraloría General de Panamá 2014).

La información presentada expone que la deuda panameña representa, en promedio, un 50% del PIB, lo que pone en cuestión la importancia de la misma. Esto atañe a la condición de que, a lo largo de la última década, como ya se ha mencionado, las agencias calificadoras Moody's Investor, Inc. y Fitch Ibcaduff & Phelps han respaldado la calificación Baa1/BBB, respectivamente, como estable y neutral. Esta aprobación se estableció por el uso del dólar estadounidense en Panamá, y la ausencia de restricciones para la movilidad de capitales (Moody's, 2014).

4.3.1 El riesgo de la deuda

El pago del servicio de la deuda externa puede verse afectado por dificultades económicas como fue el caso de México en 1994 y Argentina en 2001. En el caso de Panamá, los bonos del gobierno panameño tienen un promedio de vencimiento de 13 años y las letras del tesoro implican 2.4% del PIB. En relación con las reservas del país, éstas se ubican en los recursos del Fondo Fiduciario de Desarrollo por lo que la deuda y los riesgos del servicio de la misma, comparados con otras economías emergentes, son menores. Una situación arriesgada fue en 1989 con las sanciones por parte del gobierno de Estados Unidos que redujeron los ingresos del gobierno y la actividad económica. Adicionalmente, la calificadora de riesgo, Moody's determina a Panamá en un nivel "Baa3", un grado menor junto con México (Baa1) y en contraste con Brasil, lo que se observa en el cuadro 1 (Calificadora Moody's, 2021).

Cuadro 1. Clasificación de Deuda por Moody's (Deuda por país)

País	Largo plazo	
	Moneda extranjera	Moneda local
Argentina	Ca	Ca
Brasil	Ba2	Ba2
Chile	A1	A1
Colombia	Baa2	Baa2
Costa Rica	B2	B2
Guatemala	Ba1	Ba1
México	Baal	Baal
Nicaragua	B3	B3
Panamá	Baa2	Baa3

Alto Grado: Aa1 – Aa3

Grado menor superior: A1 – A3

Grado medio inferior: Baa1 – Baa3

Grado de no inversión especulativo: Ba1 – Ba3

Altamente especulativa: B1 – B3

Riesgo sustancial: Caa1

Fuente: Elaboración propia con base Rating de Moody's-Calificación de Deuda Moody's Corporation. Agencia estadounidense calificador de riesgo <https://datosmacro.expansion.com/ratings/moodys>

En este proceso, las calificadoras consideran que los activos líquidos del Banco Nacional de Panamá ubicados en el extranjero, depositados en la Reserva Federal de Nueva York, garanticen el pago de bonos Bradys⁸⁵ (81.0 millones de dólares) y el saldo del Fondo Fiduciario para el Desarrollo⁸⁶ (1,2 millardos). Los recursos de este fondo se han empleado para impulsar programas de infraestructura o sociales, fortalecer las exportaciones o el turismo, apoyados de una política de apertura comercial y la negociación de tratados bilaterales de libre comercio. Otra forma de financiamiento de la deuda externa panameña es por medio de la entrada de capitales de acreedores privados a la banca comercial. La deuda interna se conforma de las letras y bonos del tesoro de Estados Unidos, títulos financiados a largo plazo, papeles y acciones comerciales, títulos y fuentes del sector público (Contraloría General de Panamá, 2014).

⁸⁵ El Plan Brady, por el secretario del Tesoro de los Estados Unidos, Nicolas Brady, fue una estrategia utilizada en 1989, en el marco del Consenso de Washington para la reestructuración de la deuda de los países en desarrollo con los bancos comerciales, a raíz de la Crisis de la deuda latinoamericana de 1982. Con el respaldo del FMI, se aplicó una reducción de deuda y del servicio de ésta para reactivar la inversión e incentivar la capacidad de pago. La reducción de la deuda permitía mantener un saldo adeudado (mayores plazos para su pago). Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá.

⁸⁶ Es un fondo creado con la Ley número. 20 del 15 de mayo de 1995 constituido dentro del Banco Nacional de Panamá. Este se conforma de recursos derivados de la venta y privatizaciones de empresas públicas y de la venta de activos del área revertida del canal (2000). Esta permite la compra o prepago de la deuda externa. La Ley 22 del 2000 permite al gobierno el uso de 559 millones del fondo (2001-2004) para financiar programas de desarrollo económico y social (agricultura, educación, transporte y salud).

De acuerdo con esta información, se observa una interrelación entre Panamá y Estados Unidos que, con instrumentos de inversión como los Bonos Brady, hacen del país caribeño más interdependiente de los empréstitos internacionales. Esas particularidades permiten a Panamá afianzarse como uno de los países con menor riesgo, evitando las fluctuaciones y salida de capitales en la región latinoamericana, asociado a la permisividad y flexibilización de su legislación nacional. Implica minimizar el déficit del sector público; una mayor recaudación de impuestos mediante el ITBM⁸⁷ (5%) a los servicios y bienes de lujo como tasas a los bancos; mantener la estabilidad financiera del sistema de seguridad social y la reducción de la pobreza canalizando recursos financieros a la educación y a los servicios sociales (Contraloría General de Panamá, 2014).

La calificación internacional de riesgo ha sido el resultado de las reformas promovidas a raíz de la creación del Centro Bancario Internacional desde la década de 1960. Eso hace de Panamá un lugar de atracción de capitales extranjeros con una mayor concentración de depósitos bancarios de inversión extranjera en las últimas décadas.

Este panorama significa un dinamismo para la actividad del capital internacional que el gobierno de Panamá ha propiciado asumiéndose como un país atractivo para satisfacer sus necesidades. De ello se desprende que parte de estas operaciones se canalicen a la inversión extranjera directa en el país. Éstas se ubican en los recursos invertidos en bancos de licencia general e internacional dentro del Centro Internacional Bancario de Panamá. Esta inversión se canaliza a concesiones para el desarrollo de los servicios públicos y macro proyectos de inversión. También se busca el impulso de la tecnología y la productividad, en apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa, así como una política energética considerando los recursos naturales.

Con esta información, los créditos del sector público se enfocan al otorgamiento de préstamos y administración de letras del tesoro. Mientras tanto, los créditos, hacia el sector privado, sin pensar en los préstamos a las empresas financieras, se canalizan al sector primario, industrias, comercio, construcción y vivienda, así como al consumo personal. De igual modo, aparecen empresas dentro de la zona libre de Colón (con una participación del

⁸⁷ Es el Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Muebles y prestación de Servicios equivalente al pago del IVA. Las bases son del 7%, 10% y 15% a artículos de lujo establecidas por la Dirección General de Ingresos de Panamá (<http://www.panamatramita.gob.pa/tramite/itbms>).

16% de la inversión) y otras dentro del territorio nacional en los últimos trece años (Contraloría General, 2014)

Por tanto, los préstamos y créditos se centran, en gran medida, en las actividades comerciales junto con las de las empresas financieras y de seguros; en menor grado siguen las de consumo personal y las de construcción. Cabe mencionar que los créditos no favorecen al financiamiento del sector primario (agrícola, ganadero, pesquero, silvícola) pues sólo representan entre 529 a 1,678 millones de dólares, deteriorando el comercio interno nacional y la pequeña y mediana industria. Esto es resultado del manejo de las políticas nacionales que han priorizado la movilidad de capitales principalmente en la comercialización. En este ámbito, los créditos también apoyan el financiamiento de las operaciones del canal interoceánico y de la Zona Libre de Colón.

Es necesario considerar que la economía de Panamá se basa en el uso del dólar como moneda de curso legal forzoso desde hace más de 100 años. La ausencia de una Banca Central priva al estado panameño de la emisión de un papel moneda, pues lo tiene que obtener del extranjero y esto le impide tener el ingreso del señoreaje y el encaje legal⁸⁸. También Panamá ha rechazado la oportunidad de aplicar políticas monetarias para influir en las fluctuaciones de las tasas de interés y adoptar una política monetaria dependiente del entorno internacional. A ello se enfatiza en la legislación nacional e incide en la preferencia y confianza del dólar como divisa internacional que evita riesgos cambiarios. Otros países de la región, al poseer una moneda propia, presentan fluctuaciones cambiarias por manejar un tipo de cambio flotante ante la oferta y demanda de las divisas. Mientras que en Panamá, ante la ausencia de un Banco Central y con una legislación laxa, el gobierno se ha inclinado en beneficio de las inversiones extranjeras. Los bancos internacionales proporcionan liquidez y fungen como prestamistas de última instancia en lugar de un Banco Central. La confiabilidad de inversión extranjera en Panamá se fortalece obligándola a depender de la entrada de capital extranjero a fin de obtener recursos para financiar los gastos gubernamentales y déficit del circulante. En esta condición implica que “Panamá no tiene reservas legales sobre depósitos, la seguridad al depositante se logra con normas de capital

⁸⁸ El señoreaje consiste en la utilidad que percibe el Banco Central por la emisión de papel moneda de curso legal forzoso. El encaje legal es un pago obligatorio demandado por el Banco Central. Los bancos comerciales deben depositar el 5% el cual es una reserva como garantía de los retiros de los depositantes (Banxico. <http://www.banxico.org.mx/>).

y evaluación de calidad recomendada en el acuerdo de Basilea”. (Informe Económico Histórico 2000 emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas. Panamá, 2000).

En relación con lo planteado por el Ministerio de Economía y Finanzas en la situación de “un inversionista internacional, mirando a Panamá desde afuera, las disposiciones del sistema monetario-financiero panameño reducen el riesgo de inversión” (Ministerio de Economía y Finanzas. Panamá, 2014), al facilitar el libre flujo de capitales desde 1969. También se ha eliminado la especulación de capital, hacia adentro y hacia afuera, y la tensión de los mercados como lo acontecido en México en 1982 y en 1994-1995. Así pues, los informes del gobierno panameño aluden a una estabilidad del sistema bancario y financiero de competencia abierta entre bancos locales e internacionales. No obstante, los créditos e inversión extranjera que llegan a Panamá se centran en los sectores más sobresalientes como el del comercio (17.4% del PIB), el del transporte y comunicaciones (18.6% del PIB), el de la intermediación financiera (7.5% del PIB), mientras tanto el sector agrícola, ganadero, pesquero (20% del PIB) tienen muy poco desarrollo (Ministerio de Economía y Finanzas, 2014).

Cabe mencionar que, ante la entrada de las inversiones internacionales, el país istmeño se ha calificado como una zona de “blanqueo de capitales” y ha sido incluido, desde el 2000, en la lista negra del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), institución intergubernamental creada por el G7 en 1989. Este grupo se ha encargado de combatir el lavado de dinero y el terrorismo. Por ello, Estados Unidos ha instado a los centros bancarios de los países subdesarrollados en ser más estrictos en sus regulaciones y vigilar las transferencias de dinero y su uso ilegal. Desde esa fecha, la Superintendencia de Bancos de Panamá y el Centro Bancario de Panamá han colaborado en este asunto por medio de prácticas de control anticorrupción, transparencia en la información financiera, y a la vez, obtener el reconocimiento de dicho grupo para dejar de aparecer en aquella lista.⁸⁹

En relación con el panorama en que Panamá ha realizado tratados bilaterales, se observan disparidades. Bajo la teoría de la dependencia, esas asimetrías se encuentran en las diferencias de desarrollo que presentan los países de la región latinoamericana. Centroamérica muestra una mayor actividad en el sector agropecuario e industrial cuyos resultados se canalizan a las inversiones en bancos regionales.

⁸⁹ Superintendencia de Bancos de Panamá <https://www.superbancos.gob.pa/es/prev-cont-op-il/40-nuevas>

En tanto Sudamérica, considerando su desarrollo agropecuario e industrial y de servicios, al interactuar con la economía panameña, se ha visto beneficiada debido a su movilidad comercial al aprovechar los servicios financieros que ofrece la banca panameña, como la movilidad del comercio a través de la ruta marítima.

El comercio panameño, sólo centrado en el sector servicios, no ha impulsado su base agropecuaria, indispensable para mantener la soberanía alimentaria en un país. Ante la apertura comercial que Panamá está experimentando debiera canalizar ese intercambio para aprovechar los procesos de las empresas latinoamericanas al momento de invertir. Por medio de los tratados comerciales se han realizado acuerdos de cooperación multilateral que Panamá debiera incentivar. A través de las políticas públicas de cada gobierno socio se pueden conformar maneras de aprendizaje para que las pequeñas y medianas empresas panameñas incentiven sus procesos productivos. El papel de la cooperación es imprescindible en el entorno de los tratados comerciales.

Entre los resultados de un esfuerzo conjunto, sin perder el interés nacional de cada país, podría generarse una colaboración multilateral en la región latinoamericana. Sin embargo, es necesario mencionar que es un proceso largo y complejo debido a diferencias gubernamentales y culturales que se reflejan en estructuras económicas de cada país.

El impulso a la cooperación regional podría identificar las diferencias y similitudes a las que se enfrentan las economías latinoamericanas. El entramado de negociaciones de tratados de libre comercio evidencia y llega a agudizar las disparidades en los términos de intercambio. Un ejemplo de ello es el déficit que presenta Panamá en su comercio con Latinoamérica. Otra diferencia es el desarrollo agropecuario que muestra México, Centroamérica y Sudamérica en sus exportaciones hacia Panamá que representan 30% de su PIB. En el caso del istmo, su ruta marítima es un aspecto también necesario para el comercio de las demás naciones de la región. El punto importante es incentivar la colaboración regional para que los países puedan beneficiarse mutuamente mientras que esas negociaciones sirvan a Panamá para impulsar su mercado interno. Para ello es importante considerar los aspectos de gobernanza, transparencia y de comercio legal en atención al cumplimiento de la legislación pactada.

De acuerdo con lo expuesto, la situación panameña en mayor medida se canaliza en ser una plataforma para el comercio internacional. Se presenta al país con una aparente

estabilidad para la recepción de inversiones. Ante esas bondades del dólar en realidad el país se ha visto limitado en la pérdida de su autonomía monetaria. La capacidad que tiene un país de emitir una moneda propia le permite ejercer su soberanía. Eso es resultado de un proceso histórico político, económico y social que ha vivido Panamá. El país istmeño ha pagado un alto costo socioeconómico que lo ha privado de un proceso de industrialización como el generado por el resto de los países latinoamericanos.

En lo referente a los ingresos por la operación del canal de Panamá, administrados por la ACP, no se destinan al financiamiento de la deuda que Panamá contrae. Éstos son una transferencia fiscal al gobierno los cual son empleados a criterio de las necesidades estatales. Así, en conclusión, después de 1999, la política exterior que ha intentado seguir Panamá es la de insertarse en el ámbito económico internacional a través de la negociación de tratados de libre comercio celebrados en la región latinoamericana.

En esta situación se recuerda al Lic. Juan Antonio Tack, excanciller panameño en el periodo 1969-1976, quien enfatizó que “la política exterior no debía estar en contradicción con los legítimos intereses del país” (Gurdián, 1993:28). Esto reitera la necesidad de que Panamá intente insertarse en los bloques económicos del siglo XXI y defienda su interés nacional. Así, la política exterior ha funcionado en la búsqueda de acuerdos comerciales enfocados al interés del capital internacional y también bajo la zona de influencia estadounidense. En ese entorno, se estima que esas negociaciones debieran enfocarse en generar una mayor cooperación multilateral con repercusiones en el mercado interno panameño.

Entre las alternativas de posible cambio se encuentran las de fortalecer y ejercer el interés nacional de Panamá dentro de la esfera regional. El papel de la cooperación regional entre los países latinoamericanos es una opción para reencausar las prácticas comerciales entre éstos. Panamá otorga a la región una zona de captación de capitales, y a la vez, puede aprender de ella procesos productivos que impulsen su comercio interno. Es una tarea larga, pues la región se enfrenta a los intereses del capitalismo norteamericano.

Capítulo V Panamá en el entorno latinoamericano: amenazas, perspectivas y desafíos en el contexto globalizado

En el presente capítulo se pretende reflexionar sobre la importancia del ejercicio del poder e interés nacional presente en todo país, y que se ejerce considerando la clase política y población existente en cada Estado-nación. Toda nación tiene la facultad de ejecutar y fortalecer su política exterior e interés nacional en la arena internacional, con base en el proceso histórico vivido, lo que permite hacer un viraje con miras al impulso de su desarrollo nacional.

En este capítulo se aborda la manera en que Panamá se ha desempeñado en el entorno latinoamericano y cómo desarrolla los aspectos arriba mencionados. De igual modo, se resalta la posición geopolítica del istmo, la cual, no sólo debiera beneficiar a sus socios comerciales sino manifestar las ventajas comparativas y competitivas presentes en Panamá y dentro del entorno latinoamericano. Igualmente se abordan las posibles fortalezas, debilidades y oportunidades que Panamá podría aprovechar como el resto de las naciones latinoamericanas. Se plantea que, a partir de dicha interacción comercial, se gestionen posibles proyectos de cooperación regional como impulso de la economía nacional panameña junto con América Latina.

Con el innegable cumplimiento del Tratado Torrijos-Carter en 1999, Estados Unidos debía descolonizar la zona del canal (1903-1999) aunque no lo hizo del todo. Para el inicio de este siglo, Panamá, junto con las naciones latinoamericanas, experimentaron las disposiciones neoliberales dictadas por el orden internacional.⁹⁰ En los primeros catorce años de este siglo, dentro del comercio internacional, los tratados de libre mercado figuran como el mecanismo para el desarrollo económico de las naciones latinoamericanas.

La nación istmeña ha buscado destacar su presencia en la esfera latinoamericana mediante la posición estratégica de su territorio. Sus características geográficas, la operación del canal transoceánico y la atracción de inversión de su economía son ventajas

⁹⁰ De acuerdo con Harvey, en 1973, la estrategia del presidente de Estados Unidos Richard Nixon, basada en altos precios del petróleo y desregulación financiera, atenuó la crisis del capitalismo. Se creó un control en el régimen financiero por Wall Street y la Reserva Federal sobre las instituciones financieras globales (FMI - BM) para la manipulación del crédito y deuda sobre muchas economías débiles. Ese instrumento se impulsó con fuerza a partir de las administraciones de Estados Unidos (Ronald Reagan) e Inglaterra (Margaret Thatcher) a inicios de 1980. Entre los mecanismos del neoliberalismo se encuentran una política de apertura de los mercados, la movilidad del capital y de flujos financieros a través de la Organización Mundial del Comercio (OMC). A estas políticas de desposesión se agregaron el recorte del Estado y de los gastos sociales y afectar a las clases trabajadoras (ej. derecho a una pensión estatal y al sistema de salud nacional) (Harvey, 2004:109).

competitivas que el gobierno panameño ofrece no sólo a los países de la región sino a otros del mundo. En ese contexto, Panamá continúa siendo parte de la zona de influencia como región estratégica, tanto económica como militarmente.

5.1 La estructura económica del istmo y su inserción en el ámbito comercial regional

Es necesario resaltar que Panamá, desde su formación como nación independiente, presenta una condición *sui generis* en su proceso económico que, desde la década del 70 del siglo XX, la ha insertado en la globalización del siglo XXI. Su estructura económica se ha concentrado primordialmente en el sector terciario de la economía: comercio y servicios. Durante ese tiempo, en materia económica y comercial, la nación caribeña ha presentado un aumento persistente en su PIB que, para 2014, fue de 49,165 millones de dólares y el per cápita de 13,264 miles de dólares con una población total de 3,706, 596 habitantes (CEPAL, 2014). El avance del PIB panameño entre 2000 y 2020 se ha incrementado lo que contrasta con el de sus socios centroamericanos.

De acuerdo con esta información, según la CEPAL hacia 2020 la inversión extranjera directa en Panamá ascendió a 62, 914 mill. dls superando a Costa Rica (49 840 mill. dls), Guatemala (17 294 mill. dls), Honduras (17, 420 mill. dls) y Nicaragua (9, 422 mill. dls). Sin embargo, Centroamérica fue superada en ese rubro por países como Perú (115, 955 mill. dls), Chile (276, 519 mill. dls), México (628, 618 mill. dls) y Brasil (767, 443 mill. dls). En ese ámbito, el incremento que ha experimentado Panamá se debe a sus características de plataforma de atracción de capitales (CEPAL, 2021).

Este comportamiento indica que efectivamente el PIB panameño ha aumentado, pero es necesario reflexionar sobre la formación de dicho indicador. Con base en el análisis de las condiciones económicas históricas de los países con los cuales existen diferencias. El proceso de industrialización centroamericano que se desarrolló tardíamente estableció un proceso de sustitución de importaciones. En cambio, en Panamá se instituyeron condiciones que favorecieron la flexibilidad de sus leyes para permitir la entrada de los mercados al beneficio del capital extranjero.

Las naciones centroamericanas, incluyendo a la panameña, mantienen la condición en común de un subdesarrollo,⁹¹ al ser proveedores de materias primas de los países con un grado de economía desarrollada. Pero Panamá se distingue de la región en ser una nación que experimentó la ocupación estadounidense en la zona del canal. Este aspecto minimizó su proceso de desarrollo nacional a lo largo del siglo XX. Entre las repercusiones se observa que más de la mitad del PIB panameño se canalizó a los sectores del transporte y telecomunicaciones (19%); comercio (18%); construcción (13%); intermediación financiera y servicios (9%). En contraposición, la contribución de los sectores primario y secundario refleja un exiguo desarrollo. El sector agrícola apenas contribuye hoy con 3%, minas 1%, manufactura 5%, servicios de hotelería y restaurantes 3%, la generación de electricidad y gas con otro 5% y otros gastos (servicios a empresas 12%, gobierno 7%, impuestos 5%) (Ministerio de Economía y Finanzas, 2014). De acuerdo con el informe de 2020 de la CEPAL sobre IED, Panamá fue superada en la producción agroindustrial. Entre 2005 y 2020, invirtió en la agroindustria latinoamericana en Brasil, Chile, Perú (CEPAL, 2021).

Por otro lado, es necesario mencionar que, en el panorama centroamericano, desde 2001, El Salvador adoptó una política monetaria dolarizada con el propósito de evitar problemas de inflación, pero esa medida se insertó bajo otras condiciones políticas, económicas y sociales. De acuerdo con el reporte del ACNUR de 2014, la etapa guerrillera de los años ochenta, la existencia de pandillas y el desempleo (5%) han obligado a la población salvadoreña a emigrar a Estados Unidos en una tasa anual de 44.1% entre 2012 y 2013 (ACNUR, 2014). De ello se obtienen remesas en dólares equivalentes al 14.9% del PIB según la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (Fusades). De acuerdo con el Banco Central de Reserva de El Salvador, los ingresos por remesas fueron de 4,279.6 millones de dólares en 2015 y se canalizan al consumo (Banco Central de El Salvador, 2016). En contraste, Panamá no presenta un problema de migración hacia el país norteamericano ni de inseguridad. El uso del dólar cumple otra situación. Esa gran diferencia se deriva de las condiciones específicas de cada país. Panamá tiene el dólar estadounidense desde 1850 por la introducción del ferrocarril transístmico y la construcción

⁹¹ El subdesarrollo es la situación económico-social de un país caracterizada por una economía preponderantemente agropecuaria y extractiva. Va aparejada de una condición de pobreza o miseria, con la riqueza concentrada en pocas manos. En otras repercusiones se identifica una baja expectativa de vida, alta morbilidad, bajo nivel de instrucción, mano de obra barata. Dentro del modo de producción capitalista, este tipo de países proveen de los factores de la producción a otros desarrollados los cuales, al producir bienes manufacturados, absorben la tasa de ganancia (Borisov, 1977: 150).

del canal. A lo largo de su vida independiente, su gobierno generó una serie de políticas gubernamentales para llegar a esa situación mientras, El Salvador apenas cuenta con trece años de adaptación, desde 2001. Este hecho no implica considerar el factor tiempo para ver sus efectos, sino que en Panamá se ha experimentado un proceso de políticas internas a favor de la movilidad de la inversión extranjera. Tampoco la nación salvadoreña ha vivido una ocupación extranjera que haya modificado la economía interna, como si sucedió en Panamá (Araúz, 2004).

Dentro de esta situación peculiar se encuentra la concentración del ingreso en Panamá. De acuerdo con el cuarto Informe de ONU-Panamá, en 2003, había 4% de desempleo. En el país existe un 63.6% condiciones de pobreza en el ámbito urbano y un 53.6% en el rural en situación de pobreza extrema (ONU-Panamá, 2014). Por tanto, para 2019, de acuerdo con el anuario estadístico de la CEPAL, el índice de Gini mide mejores condiciones para Panamá (0.52) mientras que otros presentan cifras menos favorables Honduras (.58), Brasil (.53), Argentina (.41), Bolivia (.45), Chile (.45) y Perú (.45) (CEPAL, 2020).

Estos resultados indican una distribución desigual de los ingresos en la nación derivada de la aplicación de las políticas macroeconómicas neoliberales dictadas por la bipolaridad BM-FMI, las cuales han sido alentadas por los gobernantes panameños, priorizando su propio interés y beneficiando la atracción de la IED sin restricciones en la nación (Gandásegui, 2005).

Otro elemento para considerar es el medio ambiente, pues es la base para la habitabilidad de las poblaciones humanas. Como se ha mencionado, en la explotación de los recursos en América Latina, a instancias de las empresas transnacionales, en muchos casos no se considera los impactos medioambientales. Un ejemplo de ello es la actividad minera a cielo abierto sin prohibiciones y la construcción hotelera en las costas e hidroeléctricas, las cuales se apoderan de las reservas hídricas.⁹² Estos impactos dañinos y perjudiciales provienen del concurso de decretos y promulgación de leyes permisibles para la captación de IED. En última instancia “las bases sociales del Estado, su sistema jurídico

⁹² La Ley de Estabilidad de las Inversiones (Ley ním. 54 de 22 de julio de 1998) garantiza a los inversionistas extranjeros y nacionales iguales derechos en términos de inversiones y prácticas de negocio. Peor aún, los impuestos fiscales para la concesión de las explotaciones mineras e hidroeléctricas son tan risibles y deplorables, que el perjuicio medioambiental supera la necesidad de restaurar el daño infligido con elevadas inversiones del Estado como sucede en Petaquilla y Barro Blanco. <http://www.asamblea.gob.pa/legispanweb>.

y la configuración de sus intereses, es una relación correspondiente a un sistema de dominación de clase” (Marx, 1972: 60).

Todos estos elementos repercuten en que no sólo de parte del gobierno, sino el estamento político y empresarial del istmo se han aliado al capital trasnacional en el marco de una globalización económica y financiera. En asociación al mismo, la tecnificación de los servicios y la aplicación de las tecnologías importadas se encaminan a la movilización de los factores de la producción para la formación y acumulación de capital dejando en el olvido el beneficio de un Estado de Bienestar y regulación de la economía. En este entorno político y económico mundial, inscrito dentro de la división internacional del trabajo desde el siglo XIX, el istmo tiene la función de operar, prioritariamente, el transporte y comercialización de mercancías. Esa organización comercial se relaciona con los centros de extracción de materias primas, rutas de comercialización, operaciones comerciales y financieras, factores presentes en las cláusulas de los tratados de libre comercio (CLACSO, 1999).

En este escenario habría que preguntar ¿qué repercusiones trae consigo un tratado de libre comercio? El orden económico imperante promete mayor conectividad entre las operaciones comerciales y financieras y la cooperación entre países. No obstante, esa interacción tiende a condicionarse por intereses de naciones como Estados Unidos que ha ejercido su hegemonía económica en el siglo XX como fue a través del ALPRO de 1961 cuando América Latina aceptó préstamos que agudizaron una dependencia económica hacia ese país. De modo similar, en el siglo XXI, esta nación cambia de estrategia al promocionar los tratados de libre comercio, el Plan Puebla Panamá (2001), ahora llamado Proyecto Mesoamérica. Éste se enfoca al desarrollo maquilador en Centroamérica con la construcción de infraestructura, caminos y rutas comerciales para la movilidad de mercancía hacia los mercados internacionales. Este plan se encuentra íntimamente vinculado con el SICA y el Plan IIRSA en Sudamérica que buscan impulsar las inversiones económicas en la región (Ceceña, 2007).

Un tratado de libre comercio puede debilitar la soberanía de un país debido a la cooperación entre países subdesarrollados como América Latina y Estados Unidos. En el ámbito regional aparece la capacidad de negociación dentro de la cual el interés nacional, por parte de las naciones latinoamericanas, debiera ejercerse. Un ejemplo es cuando el

gobierno norteamericano busca apropiarse de fuentes de abastecimiento de recursos naturales y generar un reordenamiento en las “fronteras políticas y se guía cada vez más por factores de la localización” dentro de la división internacional del trabajo. Eso propicia los ajustes estructurales dentro de las cartas de intención para obtener préstamos extranjeros, lo que repercute en recortes presupuestales a programas sociales y de impulso a las pequeñas y medianas empresas para cubrir dichos compromisos (Lowenthal, 1996:223).

En el caso de México, los efectos del T-MEC priorizaron desregulaciones para la apertura económica y la privatización. En relación con los niveles salariales, a pesar de un aumento de 15.5% en los años noventa sólo han aumentado en 3.2% a fines de 2008 (Camarena, 2013:48). Situaciones como ésta obligan a que los países latinoamericanos rescaten la soberanía e interés nacional, los que pueden coexistir dentro de la cooperación regional y que debieran observarse en el ejercicio de su política exterior.

De acuerdo con ese escenario, Centroamérica y el Caribe presentan una heterogeneidad estructural y productiva con mercados internos más consolidados que Panamá. Esto podría complementarse con operaciones referentes a los servicios financieros, logísticos y de transporte vinculados a la operación del canal panameño. Estas acciones alcanzarían un mayor impulso a través de las políticas exteriores de países involucrados, junto con un proceso de integración comercial intrasubregional y extraregional. Así pues:

[...] mientras que Panamá opera como centro de servicios logísticos, transporte y servicios financieros, los países de la CARICOM, en términos generales, se enfocan en servicios turísticos, lo que desde ciertas lógicas de operatividad podría resultar complementario, sobre todo contribuyendo a disminuir costos de transportación y servicios financiero de dichos países, y del lado de Panamá, ampliando el mercado para la comercialización de sus productos manufactureros (Castillo, 2019, 248).

Por ello, Panamá fungiría como un nodo de conexión entre la fase productiva centroamericana y caribeña unido al frágil desarrollo económico panameño. La operación del canal sería un punto de apoyo en el transporte de las exportaciones de bienes manufactureros centroamericanos y caribeños hacia Europa y Asia. En tanto, el istmo, como plataforma financiera, podría impulsar las operaciones centroamericanas con el apoyo y ejercicio del papel de sus políticas exteriores que impulsen:

sus acciones en beneficio de sus mercados internos, orientados a la promoción del multilateralismo, como instrumento esencial para alcanzar una regionalización abierta que propicie la interdependencia y el desarrollo de los países (Castillo, 2019: 260).

A la vez, en ese acercamiento, tanto Centroamérica como el Caribe pueden aportar e intercambiar mecanismos que contribuyan a la mejora de la economía interna istmeña con programas que incentiven el desarrollo de su producción agropecuaria. Un ejemplo sería la asesoría de parte de las naciones centroamericanas al istmo para atender el rezago de su producción industrial de manufacturas.

De esa manera, la cooperación regional estaría atendiendo las áreas productivas-financieras y generando bases para el impulso del capital regional. Sin embargo, en el caso panameño se considera imprescindible una revisión de su legislación mediante la elaboración de políticas públicas enfocadas a su propio desarrollo interno.

Cabe señalar que el papel de la política exterior es un instrumento esencial para que los gobiernos de la región puedan cristalizar esas posibilidades. En específico, ante la coyuntura de la apertura comercial del SICA, en el cual se ha insertado Panamá, es una oportunidad para aprovechar la búsqueda de otros mercados como los europeos y asiáticos. Eso implica un viraje a la búsqueda de otros socios comerciales fuera de la esfera estadounidense.

5.2 Implicaciones de los tratados de libre comercio del siglo XXI

A principios del siglo XIX, los ingleses instauraron el libre cambio en beneficio de la clase burguesa, pues “la abolición de las leyes cerealistas en Inglaterra era el triunfo más grande que el libre cambio ha alcanzado en el siglo XIX (Marx, 1987:120). De la misma forma que la clase burguesa adjudicara los medios de producción para generar capital y comprar la fuerza de trabajo por lo cual sea propia del excedente en la producción conocido como plusvalía, con idéntico propósito lo realizan las naciones ricas ante las pobres; tal como hace más de siglo y medio atrás Marx lo señalara en su discurso.

La política del libre cambio del siglo XIX, impulsada por Inglaterra en las relaciones comerciales internacionales, no difiere mucho de los tratados de libre comercio del siglo XXI que promueven la desregulación de aranceles al comercio. Estos acuerdos obedecen al nuevo paradigma de políticas neoliberales recurridas por todos los gobiernos, en especial,

de los países ricos del mundo.⁹³ Con base en la composición orgánica de capital, la transferencia mundial de plusvalía entre las naciones traspasa el valor enriqueciendo a unas pocas naciones a expensas de muchas del tercer mundo. En esa transferencia internacional de plusvalía o de la periferia a la metrópoli, las naciones del tercer mundo se descapitalizan y, a la vez, las ricas se recapitalizan con arreglo a las relaciones mercantiles dentro del mercado mundial (Marx, 1976).

Dentro de este proceso de acumulación internacional de capital, la división del trabajo del siglo XXI, practicada desde el siglo XIX, sigue siendo la forma mercantil del intercambio de mercancías en el mercado mundial (Cueva, 1999: 166). Bajo este proceder, el TLC firmado entre Colombia y Estados Unidos ha permitido la instalación de nuevos contingentes militares en ese país y en Perú (Gandásegui, 2010).

Los países subdesarrollados o pobres, periferia, como la región latinoamericana incluido el estado panameño, se descapitalizan dentro del comercio con Washington y con otros países desarrollados o ricos (Harvey, 2004: 109). De igual forma, de acuerdo con Mauro Marini, es una condición relativa a la relación comercial entre naciones de distintas economías. Eso provoca el deterioro de los términos de intercambio, en perjuicio de la región (Marini, 1989).

En esa situación, algunos países latinoamericanos han desarrollado iniciativas que buscan formas de organización para enfrentar los problemas económicos y comerciales que los aquejan y sean acordes a las necesidades de la región. Entre ellas se encuentra la Alternativa Bolivariana para Nuestra América (ALBA, 2004), Petrocaribe (2005) impulsada por Venezuela bajo el gobierno de Hugo Chávez y la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR, 2004) impulsada por Perú, Bolivia y Ecuador. Esos proyectos se enfocan a contrarrestar la dependencia de América Latina respecto a Estados Unidos mediante la cooperación regional.

En este contexto se espera que la iniciativa de la CELAC, a la cual se ha adherido Panamá en 2012, sea una opción que ayude a fortalecer la cooperación regional. En los últimos años la comunidad ha extendido sus relaciones empresariales con la Unión

⁹³El *neoliberalismo* en América se estableció en la década de 1980 introducido por el presidente estadounidense R. Reagan. Estas políticas se aplicaron en la región como un mecanismo de renegociación de sus deudas soberanas (servicio de la deuda externa de América Latina), cuando los países se declararon insolventes en la crisis de 1982. En estas renegociaciones, celebradas entre la bipolaridad BM y FMI y los gobiernos latinoamericanos, éstos aceptaron el refinanciamiento y hasta condonaciones parciales por parte de las naciones acreedoras. Esas políticas *neoliberales* se impusieron a lo largo de la llamada la “década perdida”.

Europea. Recientemente, en la Cumbre celebrada en México en 2020 se han discutido temas relativos a la protección civil, la educación, la ciencia y tecnología como el desarrollo sustentable. Asimismo, los estados miembros han tratado problemas comunes como la corrupción, la pobreza y desigualdad, estableciendo acercamientos con China y Tokio. En ello, el gobierno panameño se ha interesado y trata de construir una política exterior forma autónoma sin considerar la influencia norteamericana (SELA, 2017). Hay que considerar que ese hecho es un paso en el entorno internacional sin la presión norteamericana.

Una muestra es el hecho de que el gobierno de Panamá ha generado propuestas sobre el cambio climático en la región, en especial con Centroamérica. Es una forma de reforzar los lazos de cooperación en la búsqueda de problemas comunes en la región (Vera, 2015). Esto implica que en estos foros multilaterales se apliquen las prácticas de transparencia de la información de las instituciones, gobernanza y combate a la corrupción, a fin de construir estrategias en impulso de su mercado interno.

Este proceso demandará largo tiempo y es una acción que invita a la necesidad de colaborar a través de las instancias gubernamentales por medio de estos foros a nivel de gestiones gubernamentales entre la región.

5.3 La cooperación latinoamericana hacia Panamá como impulso a su mercado interno

De acuerdo con lo expuesto, Panamá, en ejercicio de su política exterior la cual le ha permitido negociar tratados de libre comercio en la región, se encuentra en una situación de dependencia económica con respecto a la región latinoamericana. Esto es, el istmo se ha insertado a la región como centro de inversión de capitales y área de transporte de mercancías.

En relación con la teoría de la dependencia, el istmo no tiene un desarrollo de exportación agropecuario ni manufacturero como el resto de las naciones latinoamericanas. Así, a partir del acercamiento comercial, Panamá podría obtener de sus negociaciones internacionales cooperación para el desarrollo de procesos productivos que estimulen su comercio interno. Lo anterior puede promoverse entre Panamá y sus socios comerciales por medio de las políticas y programas gubernamentales para incentivar su sector agropecuario. Esto implica que en ejercicio del poder nacional que tiene todo país, Panamá puede lograr

acuerdos con los socios regionales para la transferencia de tecnología que impulsen el sector agropecuario. En el entorno neoliberal, el espacio agrícola presenta distintos niveles de desarrollo, explotaciones de recursos naturales por agroindustrias internacionales, lo que incide en detrimento de las actividades de los pequeños agricultores. Para poder contrarrestar dicha situación es necesaria la aplicación de políticas sostenidas por el Estado a fin de incentivar la producción y comercio interno (Toledo, 1989:30).

En el caso de Panamá, por medio del Ministerio de Desarrollo Agropecuario en su Ley 25 de 2001, el gobierno istmeño tiene el objetivo de apoyar económicamente la producción del campo (MIDA, 2015). El gobierno debiera generar acciones para la capacitación sobre nuevas tecnologías para los pequeños y medianos productores. Esa medida debiera fortalecerse dentro de las acciones derivadas de las negociaciones en la región latinoamericana. Esa situación se ha ido construyendo por medio del convenio realizado desde 1975 entre Panamá y el Sistema Económico Latinoamericano (DOF, 1976).

De igual modo, en el caso en el sector manufacturero, de acuerdo con información del Banco Mundial, el istmo ha recibido préstamos en 870 millones de dólares al sector privado para el desarrollo de manufacturas (BM, 2009: 16). Asimismo, el gobierno panameño, mediante la Ley No. 25 de 2017 tiene el objetivo de fortalecer el desarrollo industrial. Esa reglamentación abarca la agroindustria, las industrias de manufactura y transformación hacia las micro, pequeñas, medianas y empresas (Gobierno de la República de Panamá, 2017).

Esas políticas gubernamentales tratan de enlazar la inversión extranjera al impulso del mercado interno pues es imprescindible que en el istmo se estimulen y consoliden condiciones para implementar “una política industrial, que priorice el desarrollo nacional,” (Castillo, 2019: 262). Es por ello que, a través de la política exterior, la cual se modifica en relación con los intereses de cada gobierno panameño, intenta, por medio de las negociaciones comerciales, acercarse a sus socios y tratar de transformar su mercado interno.

En este panorama, a pesar de que el istmo depende de las importaciones latinoamericanas, puede aprovechar sus ventajas competitivas ofrecidas a la región latinoamericana y, en contraparte, por medio de la cooperación, obtener transferencia de tecnología y capacitación en los procesos productivos para fortalecer su mercado interno.

5.4 El papel de la inversión extranjera en Panamá

En este escenario comercial y más allá de la diversificación comercial que pueda realizar el gobierno panameño después de 1999, la política exterior de Panamá se ha centrado en la atracción de inversión extranjera (IED) en su territorio. Eso se debe a que la clase política istmeña, aliada al capital estadounidense, siempre aceptó la adopción del dólar como moneda de curso legal forzoso. Este suceso se inició hace más de 100 años junto con la colonización estadounidense del istmo, a cambio de que en 1903 Estados Unidos garantizara la separación del istmo de Colombia. El convenio monetario celebrado con Washington en 1904 aseguraba al país norteamericano la sumisión monetaria del istmo y su estrecho vínculo con los mercados del mundo a través de su canal transoceánico.

La dolarización de la economía istmeña puede verse como un factor de atracción de la IED al ser el dólar estadounidense una divisa internacional. Eso ha traído consecuencias, por una parte, a Panamá se le ha impedido implantar una política monetaria autónoma.⁹⁴ Ante la ausencia de un banco central a causa del mismo motivo, Panamá ha perdido la oportunidad de practicar las siguientes funciones en impulso de su desarrollo:

- La emisión primaria de la moneda de curso legal forzoso. En su lugar, Panamá requiere la obtención de dólares vía exportaciones y empréstitos externos.
- Actuar como banco prestamista de desarrollo para impulsar la economía de la pequeña y mediana empresa dentro del mercado interno.
- Regular el flujo monetario (*currency*) e inducir con ello las fluctuaciones controladas de las tasas de interés. La nación istmeña requiere obtener dólares del exterior para satisfacer la demanda de dinero interna. Por tanto, ésta encuentra restricciones para aumentar la masa monetaria (*currency*), por lo cual con mucho margen se encuentra supeditada a las tasas de interés fijadas por Estados Unidos
- Carece de señoreaje, éste es el ingreso que acopia el gobierno a través de la banca central por la acuñación de moneda fraccionaria y papel-moneda. Panamá está

⁹⁴ Esta es un instrumento ejercido por el Estado por medio de una banca central. Esta instancia establece acciones que titulan a una política monetaria que entre sus controles regula las tasas de interés, de inflación y, en suma, la evolución de los precios corrientes. Entre otros aspectos relevantes, además de que la acuñación de dinero es un instrumento fiscal para recaudación de ingresos fiscales corrientes, simultáneamente permite establecer condiciones propicias para el crecimiento económico sostenido y creación de empleos. (<http://www.banxico.org.mx/politica-monetaria-e-inflacion/index.html>)

incapacitada para absorber el segundo tipo de ingreso fiscal al carecer de un papel-moneda propio.

- Su encaje legal es sumamente restringido. Éste consiste en establecer un depósito requerido a la banca central respecto a los depósitos manejados por los bancos comerciales de un país. En parte, esta tasa fue creada para asegurar la solvencia de los bancos comerciales. Por su parte, las instituciones gubernamentales lo emplean para control de la oferta monetaria, la liquidez y, esencialmente, para disposición de mayores depósitos en su banca estatal. En Panamá este requisito prácticamente desaparece por las leyes que permiten la movilidad de capitales para entrar y salir del país sin restricciones. Solamente se impone como una medida para captación por parte del Banco Nacional, que es estatal, de los enormes ingresos por depósitos operados por el Centro Bancario Internacional establecido en el istmo.
- Creación de reservas monetarias legales (divisas, oro, otros metales preciosos y activos financieros), lo cual permite un ahorro al Estado y la solidez de su moneda. Panamá prioriza el dólar por lo cual el sistema bancario internacional y nacional no dispone de acumular otras reservas y carece, por tanto, de alguna reserva monetaria (Contraloría del Gobierno de Panamá. 2014.).

Particularmente, la dolarización se complementó con el establecimiento del Centro Bancario Internacional en 1968, durante el gobierno del general Omar Torrijos. En condiciones semejantes, el fenómeno de la financiarización y titularización, inaugurado desde el decenio de 1970, ha permitido al istmo convertirse en una de las plazas importantes para incentivar la movilidad de los capitales financieros y bancarios sobre todo de las naciones dominantes (Estados Unidos y Europa Occidental) e incluso a las naciones latinoamericanas. Este centro bancario internacional ha servido al aprovechamiento como plataforma financiera para la colocación de capitales externos de Colombia, Chile y Perú (Ministerio de Comercio e Industrias de Panamá, 2016).

La contribución de Panamá en la región ha sido su plataforma financiera para el impulso de la inversión de capitales de las empresas latinoamericanas. Un ejemplo de ello son las ventajas para Centroamérica, pues, en el sistema bancario internacional istmeño permite la operación de bancos centroamericanos dentro del sistema bancario internacional

panameño⁹⁵. En 2013 Guatemala, Costa Rica, Nicaragua y Honduras realizaron inversiones en Panamá. En el caso de El Salvador, su presencia dentro del istmo le permite aumentar sus inversiones en dólares, pues el patrón monetario de este país también lo representa el dólar.

Asimismo, el país istmeño se ha insertado de tal modo al engranaje del sistema capitalista que actúa para efecto de la movilidad de capitales hacia el exterior (*off shore*). En sí mismo, esto le asigna una ventaja competitiva entre el conjunto de las naciones latinoamericanas, dado que las condiciones del capital *off shore* ofrecidas no existen cobros adicionales en la inversión y del pago impositivo de sus naciones; asuntos que repercuten en el aumento de la cuota media de ganancia internacional (Marx, 1976).

Ante el cúmulo de estas operaciones financieras ventajosas, el país istmeño se ubica en el mundo como uno de los centros financieros con exención fiscal. Precisamente el reciente “escándalo de los Papeles de Panamá” es una evidencia ante los ojos del mundo de que el istmo es un paraíso fiscal junto con Mónaco, Islas Caimán, Luxemburgo y Belice.⁹⁶ No obstante, esta situación se puede ver desde dos posturas.

La segunda: es necesario entender la naturaleza del capital que, para mantener y elevar la tasa de ganancia, existen lugares de fácil colocación de capitales como los llamados paraísos fiscales. La generación de papel moneda, no invertido en los sectores económicos, lo cual se avala con las calificadoras de riesgo incurriendo en prácticas de corrupción (Vilariño, 2011: 17). Otra situación que genera es la saturación de capitales en el mercado propiciando crisis propias del sistema capitalista de “sobreproducción, de crédito y monetarias, que aparecen en forma mecánica, junto con el crédito y el sistema bancario” (Marx, 1974:459). En esas acciones los paraísos fiscales son vistos como una salida de recuperación del capital, pero a la vez se miran como centros de corrupción y manejos perjudiciales al sistema. En realidad, esos centros de inversión han sido creados por los países ricos. Panamá, como zona de influencia estadounidense en términos

⁹⁵ En 2013 la inversión extranjera directa de Costa Rica en Panamá ascendió a 441.2 mil millones (12.1% más que el año anterior). Este país ocupó el primer lugar en inversión extranjera de Centroamérica en Panamá. Existen bancos de El Salvador, de Costa Rica y se espera que el Banco Industrial de Guatemala, uno de los más importantes de ese país opere en la nación istmeña. Ministerio de Industria y Comercio de Panamá. (<http://mici.gob.pa/>).

⁹⁶ Los Papeles de Panamá son resultado de una investigación de documentos de la compañía panameña Mossack Fonseca relativos a capitales en paraísos fiscales que ha afectado a más de 140 políticos en varios países del mundo. <http://www.laprensa.hn/mundo/956205-410/varela-papeles-de-panam%C3%A1-revelaron-sistemas-financieros-vulnerables>.

militares, económicos, comercial, ha sido una plataforma tanto para sus inversiones como para los otros países.

En una aparente falla de exposición de información y transparencia, el manejo de los capitales aparece Panamá ante la mirada del mundo occidental como un paraíso fiscal descalificando al país, cuando en realidad, desde la creación del gobierno panameño, en complicidad con el de Estados Unidos, la legislación istmeña ha legitimado las reglas de inversión de capitales extranjeros. Ante el conocimiento de los “Papeles de Panamá”, el presidente Juan Carlos Varela ha declarado que su gobierno se encuentra atento a esta investigación.⁹⁷

Cabe señalar que desde 2014, el país se ha incluido en la lista negra del Grupo de Acción Financiera Internacional (Gafi)⁹⁸. Su implicación va encauzada a colaborar en la prevención del combate de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo, la evasión fiscal (OCDE). Por ello, las autoridades panameñas participan en el intercambio de información financiera y medidas para evaluar los mecanismos de transparencia a nivel internacional solicitado por el Gafi. Esta información la declaró el superintendente de bancos de Panamá, Ricardo Fernández, quien pronostica que la cooperación de Panamá le permitiría salir de esa lista negra antes de 2016. Sin embargo, el país istmeño se mantiene en dicha lista debido a que todavía presenta problemas de blanqueo de capitales en especial con el tema de Odebrecht (CCIAP, 2019).

5.5 El paso transoceánico: Canal de Panamá

Panamá encarna un paso marítimo para la actividad comercial de la región latinoamericana. Esta característica es una debilidad para el istmo y una fortaleza para los países que utilizan el abanderamiento panameño. La actividad canalera interviene en la fase de traslado de mercancías para nutrir el proceso productivo de capital de las naciones (bajos costes de transporte y disminución del periodo de circulación de la mercancía).

⁹⁷ Declaración del presidente panameño Varela en el 46° Consejo de las Américas, en el Departamento de Estado, Estados Unidos <http://www.laprensa.hn/mundo/956205-410/varela-papeles-de-panam%C3%A1-revelaron-sistemas-financieros-vulnerables>

⁹⁸ Desde 1989, Grupo de Acción Financiera contra el Blanqueo de Capitales (GAFI) es un organismo inter-gubernamental impulsado por el G-7 con el propósito de incentivar políticas entre sus miembros, en los niveles nacional e internacional, para el combate del lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. http://www.cnbv.gob.mx/CNBV/Documents/VSPG_GAFI.pdf.

En este ambiente aparece otra vez la disputa sobre los espacios geográficos estratégicos, que enfrentan las naciones de Estados Unidos, China, Rusia y el bloque de la Unión Europea. En la búsqueda infatigable del abaratamiento de los costes de transporte marítimo de las mercaderías en la circulación internacional, se encuentra la pugna visible entre dichas naciones. Así, el ascenso de China, que en poco tiempo se vislumbra como primera potencia mundial antes de 2050, sólo procura que su acceso marítimo al océano Atlántico no se vea obstaculizado por el dominio absoluto ejercido por el gobierno estadounidense sobre el istmo (Yao, 2006).

En suma, el Canal tiene una participación en el PIB en aportaciones al fisco directas e indirectas las cuales no rebasan 15%, de la economía nacional. En la conformación de servicios accesorios, como el aprovechamiento de la cuenca hidrográfica, ha contribuido con cerca de 27% . En 2005, los 2,8767.7 millones de dólares representaron más de 22% de la producción nacional, incluyendo más de 41% de las exportaciones, generaron más de 28% de los ingresos fiscales y 25% del empleo en el país. Cabe mencionar que 293,000 panameños tienen empleo por efecto de las exportaciones dentro de la economía nacional (ACP, 2006). Son duda, la posición geográfica privilegiada de la cual goza el istmo se aprovecha por la operación del canal.

5.6 Retos en la región latinoamericana: seguridad regional y nacional

Las acciones en materia del comercio panameño realizadas después de 1999 manifiestan la inserción de Panamá en el contexto imperante por las naciones ricas. No obstante, se observa un acercamiento a la región latinoamericana dentro de la cual tiene una desventaja al competir, principalmente con materias primas respecto de los otros países latinoamericanos. Esta debilidad podría acompañarse con la cooperación regional. Aunque existen asimetrías de macro y micro infraestructura entre los países, es necesario rescatar el papel de las políticas gubernamentales que son las que articulan los proyectos regionales, dentro de los cuales se pueden edificar proyectos nacionales para impulsar la economía panameña.

Con los distintos tratados comerciales que ha suscrito Panamá en la región, el gobierno y las pequeñas empresas puede generar alianzas en materia de procesos productivos, tecnología logística e inversión. Una iniciativa de eso es el Banco

Centroamericano de Integración Económica (BCIE) el cual se desprende del SICA. Es un proyecto económico que persigue establecer mejores medidas para los países centroamericanos. Ahora que Panamá se encuentra adherido desde 2016 a esta organización puede construir alianzas entre sus socios comerciales. A la vez, el istmo colabora con ser una zona para invertir capitales (BCIE, 2016). La cooperación regional es una estrategia que Panamá puede aprovechar para generar formas de hacer negocios y enfocarlos al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas.

De acuerdo con Osvaldo Rosales, director de Comercio e integración de la CEPAL, el comercio regional propicia otras formas de intercambio, experiencias, migraciones, prácticas encaminadas a la calidad e incentivar la cohesión social entre los pueblos. Esas medidas pueden edificar acciones que traten de resolver los problemas como el desarrollo económico, el empleo, los servicios de salud, educación y vivienda que son aspectos comunes en la seguridad regional (Oropeza, 2010: 305).

Por otro lado, existe un grave riesgo que atañe a la nación istmeña. Esa situación se refiere al ámbito financiero para pagar el endeudamiento derivado de su comercio exterior. El servicio de la deuda externa en los países centroamericanos comparándose con la nación panameña en el periodo 2000-2014. En ella se considera el servicio de la deuda, el principal e intereses pagados al FMI.

A lo largo de las últimas dos décadas Panamá ha reducido el porcentaje respecto a este rubro a causa de la evaluación otorgada por la calificadora Moody's mencionada en el capítulo III. Ahora se muestra la calificación de riesgo adjudicada por la misma calificadora a los países centroamericanos al ser la zona con la cual Panamá se encuentra más integrada en el siguiente cuadro.

Cuadro 2. Colocación de Moody's. Calificación de deuda por país en Centroamérica

País	Largo plazo Moneda extranjera	Moneda local
Costa Rica	Ba1	Ba1
El Salvador	Caa1	-
Guatemala	Ba1	Ba1
Honduras	B1	B1
Nicaragua	B3	B3
Panamá	Baa2	Baa3

Alto Grado: Aa1–Aa3

Grado menor superior: A1–A3

Grado medio inferior: Baa1–Baa3

Grado de no inversión especulativo: Ba1–Ba3

Altamente especulativa: B1–B3

Fuente: Elaboración propia con base en información de Rating de Moody's-Calificación de Deuda Moody's Corporation. Agencia estadounidense calificador de riesgo.
<http://www.datosmacro.com/ratings/moody's>

En este cuadro se observa que la evaluación para la deuda de países centroamericanos oscila entre B2-B3, Ba1-Ba2 y Baa2, Baa3. A Honduras y Nicaragua le corresponden el B (B1, B3), representando un riesgo alto al carecer de una inversión deseable. Los títulos indican un crédito pobre sujetos a especulaciones y no otorgan un pago seguro de intereses y del capital. A Costa Rica y Guatemala se le asigna el Ba que implica especulación, pues el crédito es cuestionable y su futuro no es seguro. El pago de los intereses y el capital presentan incertidumbre. Y a Panamá, como se ha dicho, le corresponde el Baa2-Baa3, el cual significa un grado medio, un riesgo moderado de crédito, el que sólo mantiene Panamá, pero no está exento de especulación. Se resalta que a pesar de que la nación istmeña ostente esa calificación no la exime de presentar futuros problemas financieros de acuerdo con la ausencia de otras divisas internacionales, las cuales le permitan hacer frente a sus compromisos internacionales y sólo depender del dólar estadounidense (Contraloría del Gobierno de Panamá, 2014).

De acuerdo con esta información, la inflación en Panamá es un poco menor a la del resto de los países centroamericanos. Esto repercute al momento del manejo de la deuda y en las operaciones internas de éstos. Cabe recordar que el control de la inflación en Panamá está supeditado al exterior, al depender del dólar estadounidense sin contar con ninguna otra divisa.

Este panorama es complicado, la extensión de préstamos del extranjero obedece a la fragilidad de la política monetaria panameña y a la alianza con el capital extranjero por parte del gobierno nacional. La función de las calificadoras de riesgo se apega a la estabilidad de inversión en Panamá lo cual ha hecho factible ese financiamiento externo. No obstante, es necesario que el gobierno retome el interés nacional e impulse políticas que incentiven la pequeña y mediana empresas para fortalecer la economía nacional. Esto podría generarse a través de la cooperación multilateral con los países latinoamericanos.

Por otro lado, otras de las repercusiones derivadas de la actividad comercial y financiera se observan en la alteración del medio ambiente, contaminando los ecosistemas y afectando, además, la salud de la población. Un ejemplo de ello se suscitó entre 2010 y 2011 ante el problema del otorgamiento de concesiones a empresas de construcción de hidroeléctricas y extracción minera en Cerro Colorado, ubicadas dentro de la Comarca Ngöbe-Buglé afectando a esta población (Asamblea de Panamá, 2011). Cerro Colorado es uno de los yacimientos de cobre más grande en América Latina, que eventualmente podría ser explotado por la Corporación de Desarrollo Minero Cerro Colorado (CODEMIN), de capital panameño. Ese conflicto se generó en 2011 cuando la población de la comunidad Ngöbe-Buglé se manifestó en contra de las malas prácticas y peculado dentro de estas concesiones, obligando al gobierno a suspenderlo transitoriamente (Roquebert, 2016).

En el aspecto ecológico, alterado adversamente con la extracción de recursos naturales no sustentable, se ha puesto en peligro la biodiversidad y la seguridad alimentaria nacional. Lamentablemente, el gobierno istmeño no ha establecido políticas agrarias óptimas para fortalecer la producción de alimentos en el campo, lo cual ha permitido la mala práctica de importación de alimentos de forma desmedida. Esta situación se deriva del interés enfocado a las importaciones sin el cuidado de fortalecer el abastecimiento por medio de la producción nacional. Esto va acompañado de la práctica deficiente del gobierno para la preservación de la naturaleza y de los territorios de los pobladores originarios, quienes tratan de asegurar y fortalecer la producción alimentaria que garantiza su existencia, sin perjuicio del medio ambiente.

5.7 El impulso del sector de la construcción

En 2007, la CEPAL informó que el PIB de Panamá creció en un 10%, el cual, por su significación, es conveniente diferenciar entre crecimiento y desarrollo económico. En este caso, el crecimiento siempre representa un impacto en el incremento de algunos de los indicadores de la economía, como ocurre en Panamá dentro del sector de la construcción, dejando de lado los sectores agrícola, manufacturero e industrial. Ese aumento contrasta con el resultado previsto en el desarrollo, el cual obedece a una modificación cualitativa del sistema económico panameño que incide en la redistribución de la riqueza y la mejora del nivel de vida de la población. Así pues, en aquella fecha, dicho incremento favoreció al sector de la construcción, pues aumentó las edificaciones para convertir a Panamá en el lugar donde existen nueve de los 10 edificios más altos de Latinoamérica como ha sucedido en otras ciudades de la región (México, por ejemplo). En otro sentido, las condiciones sociales del istmo revelaron que 40% de la población se empleaba en la economía informal, 30% de la misma se ubicó en el sector formal con bajas percepciones y otro 20% pertenecía a sindicatos (Turner, 2009: 23). El impulso que se otorga a la construcción propicia movilidad de capital sin verificación y fiscalización conveniente por parte de las autoridades fiscales, incurriendo en prácticas ilícitas, del lavado de dinero y de la protección de los trabajadores. El dilema del sector de la construcción en Panamá, dado que creciera de forma anárquicamente, es sin duda una muestra de la obediencia de los intereses del capital internacional. Con las regulaciones panameñas permisibles a la entrada de capitales, la ausente inspección estatal, propicia la especulación financiera, lavado de dinero y la evasión impositiva. En 2008, en el curso de la crisis inmobiliaria, Panamá resintió un impacto favorable en la IED, dado que su Sistema Bancario Internacional actuó de resguardo en los retornos de la inversión.

En síntesis, en el ámbito de la construcción, el entorno geográfico del país se ha modificado enormemente. Como resultado, las políticas gubernamentales han permitido la creación de centros y áreas comerciales como Punta Paitilla, así como los centros de industrias extranjeras con el propósito de establecer nodos y redes para la distribución de mercancías que se expenden dentro y fuera del país. Entre ellas se encuentra Panamá Pacífico, Punta Pacífica y Costa del Este como desarrollos inmobiliarios y centros de atracción de negocios dentro de la provincia de Panamá. Estas características de la

fisonomía panameña han originado el establecimiento de un *Hub* (cubo) de atracción de inversiones internacionales (PNUD, 2015). Sus múltiples implicaciones han incidido lesivamente en la planeación y ordenamiento territorial no sólo de la ciudad capital, sino en otras provincias. Entre tales modificaciones pueden citarse los proyectos de infraestructura de movilidad como el de la ampliación del Aeropuerto Internacional Tocumen y del Canal. En el caso de la expansión del aeropuerto panameño, éste se contempla como el mejor de la región, un punto estratégico de conexión en el continente, para el transporte logístico y multimodal (Ministerio de Comercio e Industrias, 2014).

Esa remodelación en infraestructura ha producido deudas como la del aeropuerto en 560 millones de dólares para 2015 y la de las líneas del metro (1 y 2) en la capital del país según el Ministerio de Economía y Finanzas (*La Estrella de Panamá*, 2015). Este panorama financiero puede traer complicaciones si la inversión extranjera baja y si las políticas gubernamentales benefician en la entrada de empréstitos extranjeros. En un escenario posible, tal vez sea necesario realizar la renegociación de la deuda analizando las proyecciones que el ministro de Economía y Finanzas, Frank De Lima, estima ante el presupuesto de inversión de 904 millones para 2016, pero más de la mitad se utilizará para pagar deudas del gobierno pasado (Marivit, 2015). Se espera tener una capacidad de inversión para mantener un crecimiento económico entre 6 y el 7 %, siempre y cuando la recaudación tributaria vaya de acuerdo con esa expansión. A este panorama debe tomarse en cuenta una mejor transparencia de las cuentas del gobierno evitando prácticas de corrupción y despilfarro de recursos en perjuicio del pueblo panameño (Superintendencia de Bancos de Panamá, 2017). Esta reorganización del espacio físico ha modificado las prácticas socioeconómicas del pueblo panameño ante la llegada del capital internacional

El comercio latinoamericano en Panamá tuvo participación dentro de la ampliación del canal interoceánico. La ACP cuenta con la participación de agencias multilaterales de créditos de financiamiento provenientes de Europa, Asia, y América. Tal es el caso de los servicios de asesoría financiera de Mizuho Corporate Bank, asesoría legal de Shearman&SterlingLLp., el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y la participación del Japan Bank for International Cooperation (JBIC). Por tanto, Latinoamérica tuvo presencia en la ampliación del canal de Panamá, en especial, la Cooperación Andina de Fomento invirtió 300 millones de dólares. De igual forma, el Banco Interamericano de Desarrollo

participó con 500 millones de dólares. Además, en Latinoamérica se encuentran navieras con capitales extranjeros como la Compañía Sudamericana de Vapores (CSACV) (capital alemán), las cuales hacen uso de la vía marítima (Autoridad del Canal de Panamá, 2016): En América Latina el aspecto más importante radica en que, por medio de un entendimiento diplomático en términos políticos y económicos, puedan orientarse a una cooperación regional pues: “La actualidad exige, más que nunca, la ayuda mutua entre los estados de la región, a fin de asegurar conjuntamente su desarrollo y su independencia” (Turner, 2009: 19).

Esto implica que, por medio del canal de Panamá, ayudaría a fortalecer una unión entre estos países. Una regionalización abierta considerando las diferencias de cada uno de los países y que impulse los objetivos nacionales. En sí propiciar una interdependencia para el desarrollo regional que debiera estar apoyada por los distintos gobiernos, empresas y población que conforman la región (Casas, 2010: 192).

En este panorama no hay que olvidar los intereses nacionales de Estados Unidos. Su injerencia comercial y económica se basa en esa política exterior del pasado siglo XIX “espera paciente”. Se considera que ha sido de esa manera como Washington en el siglo XX dio muestras de esa espera al aguardar el momento idóneo para realizar acuerdos comerciales bilaterales entre las naciones y mantener presencia en la zona. Ejemplo de ello son las prácticas de seguridad regional “Nuevos Horizontes”, en alusión a la cooperación regional ante posibles ataques terroristas en el Caribe. Otra posible estrategia del país del norte puede ser que si Panamá tuviera problemas de financiamiento para responder a sus empréstitos, el gobierno norteamericano se encargará de generar un plan que sujete económicamente todavía más al istmo. Eso suscitaría un pretexto para su posible regreso y ocupar el istmo como lo fue en el siglo XX. Sobre todo en la consideración de que Panamá es vulnerable militarmente, un aspecto latente que quedó plasmado a partir del tratado de 1903 y reforzado por la Enmienda De Concini, establecida en 1978 y ratificada mediante la Reserva Numm instituida después de 1999 (Yao, 2009).

El canal interoceánico ha sido y seguirá siendo objeto de discordia para las naciones ricas en disputa por el transporte de mercancías. A la vez, la ruta oceánica puede constituirse en un elemento de mayor acercamiento para los países latinoamericanos.

En suma, el canal de Panamá, por su localización geográfica, ya desde el descubrimiento de América cobró relevancia y será difícil el perderla a menos que el canal chino sea lo bastante competitivo. En consecuencia, grandes pensadores lo anticiparon como lo consideró el visionario F. Engels:

[...] dentro de pocos años tendremos una línea regular de paquebotes de Inglaterra a Chagres, De Chagres y San Francisco a Sydney, Cantón y Singapur merced al oro californiano y a la infatigable energía de los yanquis; pronto ambas costas del Océano Pacífico estarán tan pobladas, tan abiertas al comercio, tan industrializadas como lo están hoy la costa de Boston a Nueva Orleans. Ese día el Océano Pacífico desempeñará el mismo papel que hoy el Atlántico y en la Antigüedad y la Edad Media el mar Mediterráneo; el papel de gran vía marítima del comercio mundial, y el Océano Atlántico quedará reducido al papel de un mar interior, al igual que hoy día el mediterráneo (Marx, Engels, 1978: 192).

De esta manera se evidencia la importancia geopolítica que ostenta el istmo centroamericano desde el siglo XIX hasta el presente. Una zona geográfica disputada por los países europeos y por Estados Unidos.

5.8 La trascendencia de la privilegiada posición geográfica del istmo

Desde la decisión de construir un canal transoceánico, en el siglo XXI Panamá continúa ocupando una zona regional importante por su posición geográfica y morfología ístmica. De igual modo, la nación panameña, al encontrarse hacia el centro del continente americano, representa un punto nodal económico y de comunicación. Es una zona de escala para las líneas aéreas, un paso transoceánico y un entronque terrestre en el continente. En esto último, hacia el norte se une a Norteamérica, en Mesoamérica abarca Centroamérica y desde el sur enlaza al mercado sudamericano. Es un punto de encuentro para los asuntos políticos y económicos, tanto para el transporte marítimo, terrestre, como para el aéreo. En el istmo también se suma al corredor biológico al ser la continuación de la selva tropical hacia el Amazonas.

A lo anterior se agrega el hecho de haber sido la sede de la VII Cumbre de las Américas de la OEA, celebrada en abril de 2015. Este acontecimiento fue histórico por la presencia de la República de Cuba con miras a reactivar sus relaciones diplomáticas y comerciales con Estados Unidos tras haberle impuesto un embargo comercial desde 1962. Así que Panamá vuelve a protagonizar un oportuno espacio de negociación para la

diplomacia ante los ojos del mundo y de la región donde la estrategia estadounidense aprovecha para su acercamiento comercial y diplomático a América Latina (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2015).

En resumen, Panamá, a partir de la instauración del Sistema Bancario Internacional se ha convertido en una plataforma lucrativa para la movilización del capital internacional. Se acomoda al espacio dinámico y región nodal estrechamente vinculada con el dominio mundial, principalmente estadounidense y del modo en que los diferentes países latinoamericanos pueden aprovechar las prácticas comerciales y financieras que de la misma emanan (Haesbaert, 2004). Asimismo, contando con la IED, la economía panameña, por medio de la transferencia de tecnología obtenida de este rubro y mediante la cooperación, por convenios internacionales, puede aprovecharla en el desarrollo de nuevas industrias.

Por consecuencia, esta participación multilateral de “cooperación” internacional es fundamental. También hay que tener presente que los países latinoamericanos tienen posturas distintas. Por ejemplo, entre ellas se encuentran las de Colombia, Panamá y México por el Plan Colombia y Mérida que tiene estrecha relación con Estados Unidos a diferencia de otros países como Venezuela, Ecuador, Bolivia y Cuba con posturas de izquierda.

Por consiguiente, dentro de esas divergencias, la región requiere construir gestiones encaminadas a la cooperación en materia política, económica y social para enfrentar los problemas propios del subdesarrollo. Panamá necesita fortalecerse y aprender de sus socios regionales nuevas estrategias de hacer negocios que impulsen su economía interna. No obstante, es necesario no olvidar la presencia de los intereses norteamericanos que se observan a través del Proyecto Mesoamérica e IIRSA.

Panamá se inserta en el entorno neoliberal del siglo XXI en el ámbito del capital transnacional dentro de un proceso de vinculación a los mercados latinoamericanos por medio de la desgravación paulatina de los aranceles y la mayor apertura comercial (librecambismo). No obstante, las divergentes y asimétricas estructuras económicas que los países de la región presentan respecto a sus procesos de industrialización son contrastantes a la presentada por Panamá. Por consiguiente, aun cuando estos acercamientos se esfuerzan por crear una mayor interacción en el fortalecimiento de los mecanismos democráticos y de

cooperación, dada su cercanía geográfica, las discrepancias culturales de estos países, tras su regionalismo, dificulta una integración, por sus características políticas y económicas que resultaría beneficiosa para todos.

En resultado, la política comercial de Panamá ha tratado de reactivarse y fortalecerse en los últimos veinte años hacia la región latinoamericana. El gobierno panameño ha intentado insertarse al comercio regional, pero se encuentra ante la debilidad de su mercado interno que le impide competir dentro de la globalización. Esto se debe a su economía transnacionalizada de recepción de inversiones extranjeras, por lo cual es necesario reestructurar el mercado interno para poder competir en el entorno internacional.

Para inicios del siglo XXI, la postura panameña hacia la región latinoamericana presenta repercusiones comerciales gracias a las gestiones políticas tomando en cuenta un incipiente interés nacional manifestado a través de la política exterior y que debiera fortalecerse en este país. Y al interior de su economía se ha tratado de encausar los intereses a estimular su estructura agropecuaria y manufacturera. Ese proceso implicará un largo periodo de construcción al considerar las características legales y económicas del istmo que han favorecido al comercio internacional.

Hay que recalcar que, como en el resto de América Latina, las políticas gubernamentales panameñas deberían comprometerse realmente con el pueblo para impulsar el mercado interno, la educación y su bienestar. Es cierto que la inversión extranjera directa es necesaria para todo país, todavía más, para la región latinoamericana, pero no debe pasarse por alto el bienestar de su población. Implicará tiempo para que el gobierno panameño establezca condiciones para un real beneficio a su pueblo, sin olvidar la influencia ejercida por Estados Unidos dentro del territorio panameño, como en el resto de la zona latinoamericana, tanto en el aspecto económico, político como social.

Conclusiones

La conformación del Estado panameño se enmarca en un periodo de disputa internacional por el control de los mercados latinoamericanos y las rutas comerciales entre Estados Unidos bajo los dictados de la Doctrina Monroe de 1823 y Europa durante la segunda mitad del siglo XIX. Debido a la situación geográfica panameña, es decir, al estrecho ístmico, Panamá fue considerada por esas naciones una región en disputa para el capital extranjero.

A lo largo del siglo XIX, como integrante de Colombia, el istmo experimentó una condición neocolonial, misma que se extendió al siglo XX después de su independencia en 1903 para caer bajo la intervención de Estados Unidos, hasta 1999.

A partir de estos antecedentes, el ejercicio de la política exterior panameña entre 1999 y 2017 ha intentado ser una herramienta para reencausar sus decisiones políticas y económicas con mayor autonomía y generar un mayor acercamiento a la región latinoamericana de forma independiente, sin una injerencia directa estadounidense, tomando en cuenta su ubicación geopolítica.

Panamá, como región económica, enlaza una interdependencia funcional de los procesos económicos, comerciales y financieros globales, como zona vinculada a la dinámica capitalista mundial. El país se inserta en una relación interdependiente relación Sur-Sur que contrastan con las especificidades e intereses económicos de los demás países de la región. (Castillo, y Zetina, 2019).

La aplicación de la política exterior de un país debería satisfacer su interés nacional conforme a sus circunstancias internas y externas. En el caso panameño se observa una incipiente construcción de su economía interna y política exterior después de 1999. Así, la pregunta central del estudio giró en torno a analizar cómo estos elementos y la posición geopolítica istmeña pueden aprovecharse por el estado panameño en su beneficio y competir o no dentro de la región latinoamericana.

En esta exposición se atendieron los conceptos de política exterior, ámbito regional, poder y tratados de libre comercio expresados en los siguientes aspectos:

Las condiciones políticas, económicas y sociales que incidieron en el Estado panameño. A través de un recuento histórico se trató de evidenciar la conformación política y económica de Panamá con una construcción distinta a la del resto de los países latinoamericanos bajo la presencia estadounidense. El istmo ha tenido un tratamiento “*sui*

generis” por parte de Estados Unidos derivado de su posición geopolítica y su estrecho istmico lo cual ha permitido construir un canal para el paso de mercancías y convertirse en un enclave militar para la hegemonía e intereses norteamericanos en la región latinoamericana. Esa situación puso en evidencia ante el mundo la supremacía estadounidense y el alcance de sus mecanismos de control hacia Panamá.

Ante la ocupación norteamericana, que terminó la construcción de la vía interoceánica se cristalizaron las aspiraciones de la clase política panameña por tener un paso comercial. En ese contexto, Panamá ejerció una política exterior subordinada a los intereses estadounidenses. En ese contexto, el canal ha sido un espacio simbólico que estimuló y sigue representando en el presente, para gran parte de la población panameña, un elemento que contribuye a su economía nacional. A pesar de que la vía interoceánica es una obra norteamericana, el país la considera parte de su historia e identidad nacional.

En el siglo XX y XIX se han presentado momentos históricos que revelan que Panamá ha podido actuar de manera autónoma dentro de la región al margen de los lineamientos de estadounidenses. Hay que considerar que Estados Unidos persistirá en mantener control en el continente por lo que los países de la región, junto con Panamá, deben generar mecanismos para contrarrestarlo y reivindicar sus intereses nacionales.

Cabe destacar que, en el aspecto económico-financiero, Panamá presenta especificidades que la diferencian del resto de la región latinoamericana. En el istmo no se cuenta con una política monetaria autónoma lo que lo ha subordinado a los intereses norteamericanos y generó una economía panameña al servicio del capital internacional. También se impulsaron y diversificaron las inversiones, principalmente estadounidenses, a través de la instauración de un Centro Bancario Internacional en 1968, lo que repercutió en la captación de capitales de fácil movilidad y mínimas tasas impositivas. Estos cambios, junto con la operación del canal oceánico, llevaban a Panamá a su adición al entorno internacional en vísperas de la entrada del modelo neoliberal establecido en Chile en 1973 y después en México en 1982. El primero se conformó en una plataforma de inversiones financieras y comerciales y los segundos como proveedores de materias primas y mano de obra. Estos países, junto con el resto de América Latina, se han insertado a la división internacional del trabajo en el capitalismo norteamericano.

En ese panorama se recalca la falta de una política monetaria autónoma, como una de las debilidades frente a los demás países. Panamá tendría que establecer una moneda propia, como lo intentó infructuosamente ante los intereses norteamericanos en 1940⁹⁹. Eso demandaría una reestructuración y acuerdos de parte de su clase política con el capital internacional en las siguientes décadas. Estos elementos agudizan la debilidad económica y política de un país al depender del extranjero y la ausencia de emisión de un papel moneda propio para su desarrollo interno (Valdés, 1941: 20). Además, las operaciones financieras han convertido al istmo en un paraíso fiscal al provecho del capital internacional lo que ha deteriorado su desarrollo económico interno y un lugar de ejercicio de delitos financieros. Esas condiciones obligarían al gobierno a una reestructuración para vigorizar su legislación nacional canalizada a su propio desarrollo económico.

Posterior a la transferencia del canal a Panamá en 1999, Estados Unidos sondeó otras maniobras para incidir en este país. El narcotráfico y el terrorismo se han erigido como las nuevas amenazas a combatir en el siglo XXI. La región se enfrenta a retos derivados de las condiciones neoliberales impuestas por los tratados de libre comercio. No obstante, un riesgo mayor son los acuerdos establecidos con Estados Unidos tales como el Plan Colombia en 1999, el Proyecto Mesoamérica 2008 y, en el caso de Panamá y el Caribe, el programa “Nuevos Horizontes” (1990), los cuales perjudican su soberanía y rompen la cooperación regional, pues son estrategias subordinadas a Estados Unidos.

Por tanto, Panamá, y el resto de América Latina, deben generar nuevas opciones para defender sus intereses nacionales mediante estrategias legales que respeten los acuerdos y no pongan en juego su soberanía. A eso se suman cambios de ideología en sus clases tanto política como económica y social para tratar de modificar la actual realidad y enfrentar los intereses particulares de los grupos en el poder. Acercamiento comercial entre Panamá y latinoamericana bajo el nuevo regionalismo y posneoliberal.

Frente al panorama antes descrito, es necesario que el istmo impulse cambios en los aspectos político y legal para el beneficio y desarrollo de su economía interna. La práctica de la política exterior panameña es un elemento que puede favorecer a ello. Un componente importante es la necesidad de reforzar la cooperación y participación multilateral activa por parte de Panamá hacia la región tanto a través del regionalismo del siglo XX como del

⁹⁹ El presidente Arnulfo Arias estableció el Decreto-Ley N. 6 del 30 de septiembre de 1941 que permitía la creación del Banco Central de Emisión de la República de Panamá que pondría en circulación el primer papel moneda propia.

regionalismo “abierto” del XXI. Claro que en esas acciones será imprescindible lidiar contra los intereses estadounidenses.

Las reuniones cumbre, como las de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y el ALBA-TCP son instancias que podrían mejorar las relaciones interamericanas. En ello, la participación istmeña en este tipo de foros latinoamericanos podría contribuir en ayudar sus procesos económicos del istmo como la oportunidad de relacionarse con otros mercados en Europa, Medio Oriente y Asia. Contraste de los beneficios y perjuicios de la interacción de la política exterior a partir de las negociaciones de libre comercio entre Panamá y la región latinoamericana vista como un espacio regional.

Se considera que por medio de la cooperación multilateral de la región se pueden construir acciones en materia política, económica y social para enfrentar los problemas propios del subdesarrollo latinoamericano. Panamá necesita aprender nuevas estrategias para activar su economía interna que puede obtener a partir de la participación regional

Esto implica tomar en cuenta las ventajas competitivas, las especificidades que presenta Panamá como región geográfica con un estrecho de paso comercial utilizado por los países latinoamericanos, en especial por Chile. El istmo ofrece el abanderamiento de buque que permite, con costos menores, el traslado de mercaderías que, al considerar la posición geopolítica de Panamá, con su ubicación en la mitad del continente, la hace un lugar óptimo para el comercio de la región.

En cuanto a las ventajas comparativas, Panamá se ha convertido en una plataforma financiera de captación y movilidad de capitales con mínimos riesgos y fácil circulación de capitales que, a la fecha, incentiva la actividad financiera y bursátil de América Latina.

En contraparte, los países latinoamericanos pueden aportar estrategias para fortalecer el sector agropecuario y manufacturero, ya que conforme a los informes de la CEPAL sobre la productividad agroindustrial no contemplan a Panamá como una nación con actividades agropecuarias. De lo contrario, en el futuro podría experimentar problemas de soberanía alimentaria, dada la dependencia de productos manufacturados del exterior.

En el acercamiento de Panamá a la región latinoamericana se han negociado programas de intercambio de conocimientos para impulsar procesos productivos en el istmo. Estas acciones de cooperación debieran incentivarse a largo plazo para fortalecer el

comercio interno istmeño Ahí es crucial la intervención gubernamental y políticas públicas junto con la participación empresarial de las empresas latinoamericanas. Es imprescindible la aplicación de estrategias de capacitación de mano de obra y métodos para incentivar el sector agropecuario panameño en donde existe menor desarrollo. Esto implica la necesidad de que el gobierno panameño aumente su presupuesto en inversiones de técnicas sustentables y uso de fertilizantes que no dañen los cultivos. Desarrollar programas de financiamiento a la pequeña y medianas empresas en los espacios rurales como urbanos que son el motor del mercado e industria nacional.

De igual manera, el gobierno panameño debiera destinar mayor inversión a la ciencia y tecnología y apoyarse, mediante la cooperación regional, en proyectos multilaterales. También se requiere incrementar recursos a la educación y capacitación de la mano de obra que podría mejorarse mediante la colaboración de programas realizados entre los países de la región. Para Estados Unidos, el istmo representa un paso comercial por lo que Panamá se le ha dado un trato *sui generis*, distinto al resto de Latinoamérica. Eso se evidencia con la atracción de socios como China con proyectos que dinamicen su economía.

De acuerdo con la OCDE, China ha incrementado su participación en la producción mundial, dentro del mercado estadounidense como en América Latina por ello:

Las previsiones apuntan a que el PIB de China podría superar al de Estados Unidos en el año 2020. Si se mide el PIB en dólares corrientes, algunas previsiones proyectan que el adelantamiento no se produciría hasta el decenio de 2040 (Hernández, 2010: 123)

Así, ante la presencia china en la región, se generarían conflictos con Estados Unidos que se vería obligado a reforzar su influencia en el istmo como en la región a través de acciones políticas y económicas.

Es así como, en este trabajo se pretendió exponer las condiciones políticas y económicas del istmo que le ha impedido generar un proceso de industrialización competitivo dentro de la región. La hipótesis referente a la caracterización de la estructura económica de servicios del istmo, como oportunidad para incentivar sus relaciones comerciales, realmente ha significado una debilidad, pues el istmo se encuentra inmerso en un capitalismo dependiente como el resto de América Latina y el Caribe. En ello se

observaron elementos distintivos en el desarrollo interno de Panamá como la falta de un proceso de industrialización vivido en el resto de la región como de poseer una moneda y política monetaria propias. Eso le ha impedido competir en el mercado latinoamericano ante lo cual se consideró necesario resaltar la función de la política exterior panameña después de 1999 como un mecanismo para lograr mayores vínculos con el resto de la región. En ello se identificó un mejor acercamiento al integrarse en los diferentes acuerdos económicos, políticos y culturales.

A pesar de que Panamá, como los del resto de la región, está expuesto a la gran hegemonía e intereses estadounidenses, se han generado esfuerzos de parte de las autoridades caribeñas. Un ejemplo de ello es su inclusión en el SICA y en el CELAC, iniciativas que buscan construir una mejor relación de los estados latinoamericanos y caribeños. Esto implica que existen oportunidades para que el istmo pueda aproximarse más a una cooperación regional. Estas proximidades y planes propuestos, aunque se vean pequeños y lentos, se espera que se encaminen a cristalizar las relaciones entre Panamá y la región. Por ello, el objetivo general del trabajo relativo al desarrollo de la política exterior de Panamá, en las últimas dos décadas, como instrumento de inserción e integración comercial y político hacia la región latinoamericana se considera que se ha cumplido. Se estima que Panamá ha trabajado diplomática, política y económicamente en renovar y tratar de consolidar sus relaciones regionales.

De lo anterior se evidencia que se cumplieron los objetivos particulares. En el primero se explicaron las condiciones históricas políticas, económicas y sociales del Estado panameño necesarias para entender, y resaltar la diferencia del resto de los países de la región como país ocupado por Estados Unidos, en el ejercicio de su política exterior antes y después de 1999. De igual manera, con el segundo objetivo, referido al desenvolvimiento de la política exterior entre Panamá y Estados Unidos después de 1999, se logró exponer la manera en que ese país ha desplegado una constante hegemonía tanto en el istmo como en la región.

Un tercer objetivo fue el de investigar las distintas negociaciones comerciales que Panamá ha realizado después de 1999 en la zona latinoamericana, así como sus fortalezas, debilidades, impacto y repercusiones. En ese apartado se estima necesario que la clase política de Panamá trabaje más con las de las naciones de la región a fin de alcanzar los

objetivos planteados, como asumir sus responsabilidades, obligaciones y derechos expuestos en los distintos instrumentos de cooperación regional existentes desde inicios del siglo XXI. En el caso de las inversiones locales, el istmo ha beneficiado más a las inversiones centroamericanas por su cercanía por sus facilidades que otorga como plataforma al comercio y servicios internacionales. Asimismo se evidencia la importancia para la región latinoamericana y caribeña del paso interoceánico, que pudiese aumentar si se generara mayor inversión en las navieras latinoamericanas para incentivar sus comercios. De ahí se desprende el último objetivo consistente en contrastar los beneficios y perjuicios de la interacción de la política exterior panameña a partir de las negociaciones de libre comercio entre Panamá y la región latinoamericana vista como un espacio regional. Finalmente se considera que Panamá tiene que reconocer la debilidad de su economía interna panameña obstaculiza la competitividad con la región

En esa interacción latinoamericana hay que considerar las discrepancias políticas y culturales originadas por los distintos procesos históricos y niveles de desarrollo, que persisten complicando los conflictos en las relaciones interamericanas de estos países. Esto puede dificultar la cooperación política y económica lo que puede resolverse a través de la diplomacia y diálogo entre las naciones involucradas.

En tanto, se percibe que la política comercial de Panamá ha intentado impulsarse en las últimas dos décadas a través de su colaboración con la región. No obstante, es imprescindible que el istmo invierta en generar procesos de industrialización a fin de impulsar su economía y competir con la región. A lo largo de esta exposición se encontraron esfuerzos de parte del gobierno panameño gracias al desempeño de su política exterior, como instrumento de defensa del interés nacional que todo país tiene que ejercer en el ámbito internacional.

En conclusión es necesario recalcar que las políticas gubernamentales en América Latina deberían comprometerse realmente y atender las necesidades de los pueblos e impulsar el mercado interno, la educación y bienestar. Es cierto que la inversión extranjera directa es necesaria en todo país, pero ésta debe dinamizar las economías internas mediante una legislación que beneficie la inversión nacional.

Finalmente, el ejercicio de la política exterior permitirá a Panamá construir una mejor comunicación con la región lo que implica un largo, difícil, arduo y lento proceso, en medio

de presiones con Estados Unidos, por lo que se requiere mayor compromiso, en términos de cooperación considerando sus problemas y diferencias, de parte de los países que componen a la región. Implicará tiempo para que el gobierno istmeño y Latinoamérica establezcan mejores condiciones con un real beneficio social compartido.

Bibliografía

- Acosta David. Impresos Modernos, 1999 - Drug control - pp. 169
- Acosta Saignes, Manuel. *Antología de Simón Bolívar*. México, UNAM, 1981, pp. 283.
- Arancibia Cordova, Juan Alberto, *Honduras: el subdesarrollo del país, el desarrollo del enclave, 1920-2008*, Tesis de Doctorado en Economía, México, UNAM, 2013, pp. 270.
- Arancibia, Sergio. *Dependencia y Deuda Externa.*, Lima, Perú, Taller Popular, 1988, febrero, 1ra ed., pp. 132.
- Atencio Jorge E., *Qué es la geopolítica*, Buenos Aires, Pleamar, 1965, pp. 383.
- Bambirra, Vania, *El capitalismo dependiente latinoamericano*, México, Siglo XXI, 1976, p. 120
- Baxter, R.R., Triska, Jan F. *Vías Acuáticas Internacionales*. México, Unión Tipográfica Hispano Americana, 1967, pp. 369.
- Bobbio, Norberto, *Diccionario de Política*, México, S. XXI, 1982, pp. 32.
- Boríssov, Zhamin. *Diccionario de Economía Política*. Bogotá, Armadillo, 2009, pp. 150.
- Borón, Atilio, *América Latina en la geopolítica del imperialismo*, Buenos Aires, Ediciones Luxemburg, 2012, 309 pp.
- Brody David, Brown Lee, Elliot, Henrietta, James A.W., Johnsons Marilynns, Ware, Susan. *America's History*.USA., Worth Publisher, 1997, Third edition., pp. 1051.
- Brucan, Silvio. *La Disolución del Poder. Sociología de las Relaciones Internacionales y Políticas*.México, Siglo XXI, 1978, pp. 120
- Bulmer, Víctor. *La Historia Económica de América Latina desde la Independencia*. México, FCE, 1998, Trad. de Mónica Utrilla de Neira, pp. 563.
- Calloni, Stella. *Panamá, Pequeña Hiroshima.*,México, El Día en Libros, 1991, pp. 304.
- Calzadilla, Carlos. *Historia Sincera de la República (Siglo XX)*, Panamá, Editorial Universitaria, 2001, pp. 283.
- Camarena Luhrs, Margarita, “El Tratado de Libre Comercio: Endeudamiento y costo soberano en México” en *Ola Financiera*, N. 14 Enero-Abril, 2013, México, UNAM, IIE, pp.41- 48.

Casas Grazea, Ángel, *La Integración Regional*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2010, pp. 192.

Castillero, Ernesto. *Historia de Panamá.*, Panamá, Erlizca, 2004, pp. 296.

Castillero, Ernesto. *Panamá y los Estados Unidos.*, Panamá, Litho-impresora, 1974, pp. 342.

Castillo Fernández, Dídimo, Zetina Nava, Nallely, Panamá y el Gran Caribe: modelo de desarrollo e integración fallida. En *Geopolítica e Integración en el Gran Caribe. alcances y desafíos*, México, UNAM-FCPyS, 2019.

Ceceña, Ana Esther. “La guerra como razón del mundo que queremos transformar” en *Varios Reforma ourevolução* (São Paulo: Expressão Popular), 2004, pp. 19-38.

Ceceña, Ana Esther, Aguilar, Paula, Motto, Carlos, *Territorialidad de la dominación Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana* (IIRSA), Buenos Aires, Observatorio Latinoamericano de Geopolítica, , 2007, pp. 60.

Chanona Burguete, Alejandro. “Hacia un nuevo sistema de negociaciones internacional en México.”, en Ruiz Sánchez, Lucía Irene, *Las negociaciones internacionales de México*, FCPYS, SRE, 1995, 160 pp.

Ciencias Sociales. *Canal de Panamá Canal Zone?* La Habana, Ciencias Nacionales, 1979, pp. 71.

Cobarrubias, H. K. El desequilibrio externo de Estados Unidos tras las fisuras del liderazgo económico, pp. 81 -99. En Castillo, Fernández, Dídimo, Gandásegui, Marco. A. (Coord.), *Estados Unidos. La crisis sistémica y las nuevas condiciones de legitimización*, 2012. México: CLACSO, Siglo XXI. pp. 414.

Connelly, Marisela, Cornejo Romer. *China-América Latina. Génesis y Desarrollo de sus relaciones*. México, El Colegio de México, 1992, pp. 196.

Chomsky, Noam. *Lo que Realmente quiere el Tío Sam.*, México, Siglo XIX, 2006, pp. 136.

Cueva, A. El desarrollo del capitalismo en América Latina. México, Siglo XXI Editores. 17ª ed. 1999. pp. 98

Davies, Edward. *The United States in World History*. British, Routledge, 2006, pp. 174.

De la Hidalga, Luis. *Teoría General del Estado*. México, Porrúa Editores, 2008, pp. 230.

Domhoff, William. *¿Quién gobierna los Estados Unidos?* México, Siglo XIX, 2003, 20ma. edic en esp., pp. 250.

Dos Santos, Theotonio. Globalización, el futuro del capitalismo y las potencias emergentes, pp. 43 -62. En Castillo, Fernández, Dídimo, Gandásegui, Marco A. (Coord.), *Estados Unidos. La crisis sistémica y las nuevas condiciones de legitimización* 2012. México: CLACSO, Siglo XXI. pp. 414.

Duyos, Jorge Eduardo et al. *Temas de Economía y Legislación sobre navegación y puertos. Tomo I*. Argentina, Fundación Argentina de Estudios Marítimos, 1969, pp. 249.

Espino, Rodrigo, Martínez, Raúl *Panamá*. México, Alianza Editorial, Universidad de Guadalajara, Instituto Dr. José Ma. Luis Mora, 1988, pp. 193.

Farnworth, David. *Las Relaciones de Estados Unidos y Panamá*, México, Editorial Gerinka, 1986, pp. 342.

Gandásegui, Marco A. Vigencia de la Teoría de la Dependencia, pp. 59-69. En Castillo, Fernández, Dídimo. (Coord.), *¿Actualidad de la Teoría de la Dependencia en América Latina?* *Anthropos* 247. Abril-junio 2017. Siglo XXI. Barcelona: España. pp. 208

Gandásegui, Marco A. *Estados Unidos y la nueva correlación de fuerzas internacional*, Argentina, CLACSO, 2016, pp. 447.

Gómez, Moisés. *Breve Historia de las Doctrinas Económicas*. México, Esfinge, 2006, 8va. reimp., pp. 320.

Grove, David. *Política Monetaria en Países Subdesarrollados*. México, CELA, 1995, pp. 112.

Guttman, Robert, La crisis del patrón dólar (183-204) en Girón, Alicia Rodríguez Patricia Déniz, José (Coord.) *Crisis Financiera: Nuevas Manías y Viejos Pánicos*, Ed. Catarata, Madrid, 2009.

Harvey, David. 2004. El "Nuevo "Imperialismo: Acumulación por Desposesión. Madrid: Akal. pp. 108-109.

Heevem, A, "The New Regionalism" en Heetne, Bojrn, Inotai, Andras, Sunkel, Osvaldo (eds.), *Globalism and New Regionalism*, 2000. Londres, Macmillan.

Hernández M. J. Estados Unidos: Redefiniciones Ideológicas y la Geopolítica mundial bajo la administración Obama, pp. 339 -362. En Castillo Fernández, Dídimo, Gandásegui, Marco. A. (Coord.), *Estados Unidos más allá de la crisis*, 2012. México: CLACSO, FCPyS-UNAM, Siglo XXI. pp. 537.

Hobsbawm, Erick, *Entrevista sobre el siglo XXI*, Crítica, 2004, pp. 224.

Ianni, Octavio. *Imperialismo y cultura de la Violencia en América Latina*. México, Siglo XXI, 1979, pp. 126.

Jaramillo, Levi, (et. al). *El Canal de Panamá: origen, trauma nacional y destino*, México, Grijalbo, 1976, pp. 164.

Jaramillo, Levi. *Una explosión en América: El Canal de Panamá*. México, Siglo XXI, Editores., 1976, pp. 380.

Koutoudjian, Adolfo. *Geopolítica y Globalización*, Buenos Aires, Ed. Eudeba, 2001, pp. 213.

Larousse. *Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado*. México, Ediciones Larousse, 1994, pp. 1663.

Lefebvre, Henri, *Espacio y Política*, Barcelona, Ediciones Península, 1976, pp.25.

Lenin, V.I. *Obras Escogidas*. Moscú, Ed. Progreso, 1969, 831 pp. 831.

Leis Raúl “El comando sur, poder hostil” en *Nueva Sociedad*, No. 81 Enero-Febrero 1986, pp. 77-88

Lowenthal, Abraham. *América Latina en un mundo nuevo*. México, FCE., 1994, pp. 314.

Marini, Mauro. *Dialéctica de la Dependencia*, Santiago de Chile, Universidad Santiago de Chile, 1972, pp. 112.

Martins, Carlos Eduardo. El legado de Ruy Mauro Marini para las ciencias sociales: La economía política del capital dependiente, pp. 25-36. En Castillo, Fernández, Dídimo. (Coord.), *¿Actualidad de la Teoría de la Dependencia en América Latina?*, Anthropos 247. Abril-junio 2017. Siglo XXI. Barcelona: España. pp. 208.

Marx, Karl. *Crítica de la Filosofía del Estado de Hegel.*, Buenos Aires, ed. Claridad, Trad. de Carlos Liacho, 1946, pp. 250.

Marx, Karl. *Contribución a la Crítica de la Economía Política e Introducción General a la Crítica de la Economía Política*. México, Quinto Sol, 1978, 2da ed., pp. 308.

Marx, Karl. *Elementos Fundamentales para La Crítica de la Economía Política (Borrador) 1857-1858, Vol2* . México, Siglo XXI editores, 1972, octubre, Trad. de Pedro Scarón, 3ra ed. en esp., pp. 493.

Marx, Karl. *El Capital Tomo I*. México, FCE, 1972, Trad. de Wenceslao Roces, 5ta reimp. en esp., pp. 767.

Marx, Karl. *Materiales para la Historia de América Latina*, México, Edit, Siglo XX, 1978, pp. 222.

Marx, Karl. *Teoría de la Plusvalía*, V. 2, México, Siglo XXI, 1974, pp. 459

Mc. Dowell Gibbs. *Ocean Transportation*. USA., Mc Graw Hill Book Company, Inc. 1954, pp. 350.

Mathews, H.L. Silvert, KH. *Los Estados Unidos y América Latina*. México, Grijalbo, 1967, pp. 200.

Memmi, Albert, *Retrato del colonizado precedido por el retrato del colonizador*, Buenos Aires, Ediciones de la flor, 1975. p.19.

Morgenfeld, Leandro, Estados Unidos ante las disputas geopolíticas en América Latina, pp. 149-166. En Castillo, Fernández, Dídimo. (Coord.), *¿Actualidad de la Teoría de la Dependencia en América Latina?*, Anthropos 247. Abril-junio 2017. Siglo XXI. Barcelona: España. pp. 208.

Morgenthau, Hans. *La Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires, Editor Latinoamericano, 1986, 2da ed., pp. 210.

Nelson Austin, Herbert George, *Fundamentos Ideológicos de las Intervenciones de Estados Unidos en Panamá, Tomos I y II.*, Centro de Investigación y Docencia de Panamá (CIDPA), Panamá, 1999.

Nogué, Font Jan et al, “*Geopolítica, Identidad y Globalización*” España, Ariel, 2001, pp. 247.

Oropeza, García, Arturo, *Latinoamérica frente al espejo de su integración 1810 – 2010*, SRE, UNAM, 2010, pp. 305.

Osorio, Jaime. La construcción de paradigmas. Sobre el subdesarrollo y dependencia, pp. 37-58). En Castillo, Fernández, Dídimo. (Coord.), *¿Actualidad de la Teoría de la Dependencia en América Latina?* Anthropos 247. Abril-junio 2017. Siglo XXI. Barcelona: España. pp. 208.

Palomares Lerma, Gustavo *Teoría y Concepto de las Relaciones Internacionales*. Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1995, pp. 212.

Pérez de Castro, Rafael. *¿Qué son los Estados Unidos?* México, FCE, 2004, 9na reimp. en esp., pp. 819.

Ramírez, Rafael. *Breve Diccionario de la Política*. Bilbao, Edit., Mensajero, 1997, pp. 255.

Reuter, Paul. *Introducción al Derecho de los Tratados*. México, FCE. 2001. pp. 13-53.

- Ricossa, Sergio. *Diccionario de Economía*. México, Siglo XXI Editores, 1990, pp. 435.
- Ríos Camarena, Alfredo. *Garantías Individuales y Sociales, Antología*. México, UNAM, SUA, 1995, pp. 300.
- Rosas González María Cristina, *El regionalismo vs el multilateralismo y el impacto de la política comercial externa en E.U. en la integración latinoamericana*, Tesis de doctorado, México, Facultad Ciencias Políticas y Sociales, 2000, pp. 70-161.
- Salinas Figueredo, Darío. Estados Unidos: Seguridad y defensa en las nuevas relaciones hemisféricas, pp. 365 -383. En Castillo, Fernández, Dídimo, Gandásegui, Marco. A. (Coord.), *Estados Unidos más allá de la crisis*, 2012. México, CLACSO, FCPyS-UNAM, Siglo XXI. pp. 537.
- Santana Adalberto, “Límites y demarcaciones de América latina” en *Espacio Geográfico, Epistemología y Diversidad*, México, FFyL, DGAPA, UNAM, 2003, pp. 313-336.
- Serra Rojas, Andrés. *Diccionario de Ciencia Política*. México, FCE, 1999, pp. 1328.
- Silva Michelena, José A. *Política y Bloques de Poder*. México, Siglo XXI, editores, 2000, 13ra ed., pp. 291.
- Soler, Ricuarte. *Panamá, historia de una crisis*. México, Siglo XXI Editores., 1989, pp. 119.
- Sorensen, Max. *Manual de Derecho Internacional Público*. México, FCE., 1998, pp. 350.
- Sotelo, Adrián. La Teoría Marxista de la Dependencia en el pensamiento de Ruy Mauro Marini, pp. 15-24. En Castillo, Fernández, Dídimo. (Coord.), *¿Actualidad de la Teoría de la Dependencia en América Latina?* Anthropos 247. Abril-junio 2017. Siglo XXI. Barcelona: España. pp. 208.
- Stein, Stankey, Stein, Bárbara. *La Herencia Colonial de América Latina*, México, Siglo XXI Editores., 1990, pp. 204.
- Suárez, S. L. La crisis actual del sistema de dominación estadounidense sobre el continente americano: Una mirada desde la perspectiva crítica, pp. 339 -359. En Castillo Fernández Dídimo, Gandásegui, Marco A. (Coord.), *Estados Unidos. La crisis sistémica y las nuevas condiciones de legitimización*, 2012. México, CLACSO, Siglo XXI. pp. 414.
- Tamayo y Tamayo, M., *El proceso de la investigación científica. Fundamentos de investigación*. México, Ed. Limusa, 1996, pp. 64-95
- Terán, Oscar. *Del Tratado Herrán-Hay al Tratado Hay-Bunau-Varilla*. Bogotá, Carlos Valencia Editores, 1979, 5ta reimp, pp. 488.

Turner Morales, David. *Estructura Económica de Panamá. El Problema del Canal*. México, América Nueva, 1960, pp. 264.

Turner Peña, Domingo. Tesis *La Deuda Externa del Tercer Mundo, némesis del Siglo XX.*, México, ITAM, 2001, pp. 325.

Valdés, M, *Panamá y su Soberanía Nacional*. pp. 20, México, 1941

Yuan, Gao. *Las 36 Estrategias Chinas.*, España, Edaf., 2007, pp. 222.

Wallerstein, Immanuel. *Abrir las ciencias sociales*. México: Siglo XXI Editores, 1996.

Wallerstein Immanuel, *Análisis de sistemas-mundo. Una introducción*, 2a. edición, México: Siglo XXI Editores, 2005.

Wallerstein, Immanuel, *Análisis de sistemas-mundo. Una introducción*. México, Siglo XXI, 2014. Disponible en <https://sociologiadeldesarrollo.files.wordpress.com/2014/11/223976110-26842642-immanuel-wallerstein-analisis-de-sistemas-mundo.pdf>

Winters, Alan. Yusuf, Shahid. *China, India y la Economía Mundial*. Bogotá, Colombia, Ed. Mayol, Trad. al español por Juan Carlos, Guataqui, Universidad del Rosario, 2007, pp. 255.

HEMEROGRAFÍA

ACP. “Propuesta de Ampliación del Canal de Panamá. Proyecto del Tercer Juego de Esclusas, 2005-2025”, *ACP*, Panamá, 24 de Abril, 2006, pp. 76.

Anderson, Perry. “Balance del Neoliberalismo: Lecciones para la Izquierda,” *El Robadillo*, n. 3, año 2, México, verano 1995 - 1996 (diciembre - marzo), 8 - 13 p.

Hettne, Björn. “Nuevo regionalismo y el retorno a lo político”, *Comercio Exterior*, n° 11, vol. 52, Madrid, noviembre 2002, pp. 954-965

González Aguayo Leopoldo “La geopolítica y el Poder Nacional”, *Revista de Relaciones Internacionales*, México, UNAM, N° 61 Ene-Mar 1994, pp. 67-76

Girón, Alicia y Chapoy, Alma. “Financiarización y titulización: un momento Minsky”. *Economía*- UNAM, vol. 6 núm. 16; Enero – abril 2009, 44 – 56p. Facultad de Economía.

González, Uresti, L. Araceli. “Las Aportaciones de la Teoría General de Sistemas para el Estudio de las Relaciones Internacionales”, CID, Ileana (comp.) *Compilación de Lecturas en Relaciones Internacionales Contemporáneas*. México, UNAM/FCPyS., 1998, 230 pp.

Hayek, Friedrich. "The road of Serfdom, The Reader's Digest condensed version". *The Institute of Economic Affairs*, London, 2001, p.33.

Illueca, Jorge E. "Acerca de Nuestro Canal y Nuestro Megapuerto", *ACP*, Panamá, Marzo, 2006, pp. 27.

Ojeda Gómez, Mario. "Problemas Básicos en el Estudio de las Relaciones Internacionales", *Foro Internacional*, vol. V, núm. I, México, julio-septiembre de 1964, pp. 84.

Salgado y Salgado, José Eusebio. *El Documento de Transporte Multimodal y el Transporte Multimodal*. México, UNAM/FES. Aclatán, 1998, pp. 42.

Turner Peña, Domingo. *Reencarnación de Panamá Negro*, Panamá, 2007, pp. 20.

Turner Morales, Jorge. *¿Cuál debe ser la verdadera identidad de Panamá?* Panamá, Ediciones de Polémica Abierta, 2009, pp. 42.

Turner, Peña, Domingo. *La Trilogía del Canal de Panamá, Cien años de Humillación*, Panamá, 2007, pp.40.

Turner Peña, Domingo. *Estudio de Impacto Ambiental de la Propuesta de Ampliación del Canal de Panamá*, Panamá, 2006, pp. 15.

Wallerstein, Immanuel. "Después del desarrollismo y la globalización, ¿qué?" *POLIS, Revista Latinoamericana* 5 (13): 0 (p.1-12) 2006.

CIBEROGRAFÍA

ACNUR *Presenta un estudio sobre la población salvadoreña retornada*, 28 de noviembre 2014 [en línea] Dirección URL:<http://www.acnur.org/noticias/noticia/acnur-presenta-un-estudio-sobre-la-poblacion-salvadorena-retornada/>

ACP, Autoridad del Canal de Panamá [en línea] Dirección URL: <https://micanaldepanama.com/nosotros/historia-del-canal/resena-historica-del-canal-de-panama/>

ACP, Autoridad del Canal de Panamá, *Informe Anual de las Operaciones del Canal, 2015* Unidad de Estadísticas y Administración de Modelos (MEMM) [en línea] Dirección URL: <http://micanaldepanama.com/wp-content/uploads/2012/InformeAnual/Informe-Anual-2015.pdf>

ACP Impacto Económico del Canal y el Proyecto de Ampliación en Panamá, Resumen Ejecutivo. Ciudad de Panamá, mayo 2006 [en línea] Dirección URL: https://docs.micanaldepanama.com/plan-maestro/Study_Plan/Financial_and_Economic/Estudio_de_impacto_economico/0019-exec-ext.pdf

Agencia de Noticias Panamá. *Panamá el país que más crece en inversión extranjera, 2014* [en línea] Dirección URL: <http://www.anpanama.com/2489-Panama-el-pais-que-mas-crece-en-inversion-extranjera.note.aspx>

Aguirre Rojas Carlos Antonio, “Immanuel Wallerstein y la perspectiva crítica del «análisis de los sistemas-mundo” en *Revista Colombiana de Sociología*, Número 25, pp. 227-263, 2005 [en línea] Dirección URL: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/11377>

Alessandria Camacho, Thais E. “Panamá, 1903-1977: Institución militar, democracia y nación” en *Revista de la SEECIN*° 6, Año III. (125-141), 2000 [en línea] Dirección URL: <http://www.ucm.es/info/seeci/Numeros/Numero6/InicioN6.html>
<http://www.seeci.net/revista/hemeroteca/Numeros/Numero%206/Thais.pdf>

American Shipper - *Conexión de la Costa Oriental* [en línea]EE.UU., Dirección URL: http://www.americanshipper.com/ECC/ECC_story.asp?news=147099

ANSEA. Asociación de Naciones del Sudeste Asiático [en línea] Dirección URL: <http://www.ansea.org/>

Aparicio Ramírez Mariana, ”Afinidad en política exterior del comercio Norte-Sur: la relación entre dependencia comercial y acuerdos de libre comercio de Estados Unidos con América Latina” (101-128) en Puyana Mutis, Alicia, Constantino, Agustina, *La inserción de América Latina en la economía globalizada*, FLACSO, 2016 [en línea] Dirección URL: https://www.researchgate.net/publication/311343809_Afinidad_en_politica_exterior_del_comercio_Norte-

APEC. Asia Pacific Economic Cooperation [en línea] Dirección URL: <http://www.apec.org/>

Araúz, Celestino Andrés. “Un sueño de siglos: El Canal de Panamá.” en *Revista Tareas* no. 123. CELA, Centro de Estudios Latinoamericanos, Justo Arosemena, Panamá: Panamá. Mayo-agosto. 2006 [en línea] Dirección URL: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/panama/cela/tareas/tar123/02arauz.pdf>

Araúz, Celestino Andrés, “Estudio historiográfico sobre las interpretaciones en torno a la separación de Panamá de Colombia en 1903” en *Revista Tareas*, no. 117, CELA, Centro de Estudios Latinoamericanos, Justo Arosemena, Panamá, mayo-agosto, 2004 [en línea] Dirección URL: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/tar117/arauz.rtf>

Asamblea del gobierno de Panamá [en línea] Dirección URL: <http://www.asamblea.gob.pa/main/LegispanMenu/Legispan.aspx>

Asamblea Nacional. LEY No. 28, 2006 Que aprueba la propuesta de construcción del tercer juego de esclusas en el Canal de Panamá, sometida por el Órgano Ejecutivo, y dicta otras disposiciones 2006 [en línea] Dirección URL: <https://micanaldepanama.com/wp-content/uploads/2011/12/acp-plan-ref-ley-28.pdf>

Asociación Bancaria de Panamá [en línea] Dirección URL: <http://asociacionbancaria.com/html/index.php?id=44>

Banco Central de Reserva de El Salvador, Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (Fusades) 2016 [en línea] Dirección URL: <http://www.bcr.gob.sv/esp/>.

Banco de México. Banxico. 2015 [en línea] Dirección URL <http://www.banxico.org.mx/>

Bancomext, Revista. [en línea] Dirección URL: http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/sp/index_rev.jsp?idRevista=369

Banco Mundial. 2015 [en línea] Dirección URL: <http://datos.bancomundial.org/indicador/NV.AG.TOTL.ZS/countries?page=2> [en línea] Dirección URL siteresources.worldbank.org/.../64218944.../PAN_TRADE_SP.PDF

Banco Interamericano de Desarrollo, *El Nuevo Regionalismo en América Latina* (27-65) [en línea] Dirección URL: <http://www.cedem.org/Base%20Documentos/BID/IPES2002/Cap202.pdf>

Biblioteca Nacional Ernesto J. Castillero. 2016, *Constitución de la República de Panamá, 1904*. [en línea] Dirección URL: <http://binal.ac.pa/binal/component/content/article/78-servicios/147-constituciones-art.html>

Brannan Jaén Betty. “Panamá, una "joya" disputada por China y Taiwan” en *La Prensa*, Panamá, 31 de julio de 2005 [en línea], Dirección URL: <http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2005/07/31/hoy/opinion/294246.html>,

Calificadora crediticia Fitch Ratings México, 2016 [en línea] Dirección URL: <http://www.fitchratings.mx>.

Calificadora crediticia Standard and Poors, 2016 [en línea] Dirección URL: <http://www.standardandpoors.com/>

Castillo Duarte, Edith. El país concentra 50% del neto regional en *La Prensa*, 2010 [en línea] Dirección URL: https://impresa.prensa.com/economia/pais-concentra-neto-regional_0_2935956508.html

CEPAL, *Informes nacionales sobre migración internacional en países de Centroamérica. Taller de capacitación para el análisis de información censal sobre migración internacional en América Central*, 2011 [en línea] Dirección URL: https://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/11699/lc11764_PANAMA.pdf

CEPAL, *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe*, 2015 [en línea] Dirección URL: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38214/S1500535_es.pdf

CEPAL, *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe*, 2020 (LC/PUB.2020/15-P), Santiago, 2020, [en línea] Dirección URL: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46450/2/S2000595_es.pdf

CEPAL *Panamá: evolución económica durante 2008 y perspectivas para 2009* [en línea] Dirección URL: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/25885/1/LCmexL916_es.pdf

Ceceña, Ana Esther, *Sujetizando el Objeto de Estudio, o de la subversión epistemológica como emancipación*, Red de Bibliotecas Virtuales en Ciencias Sociales, 2010[en línea] Dirección URL: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101019085312/2Cecea.pdf>

CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2020*. Santiago, 2021. [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46739-anuario-estadistico-america-latina-caribe-2020-statistical-yearbook-latin>

CEPAL. *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe, 2021*. Santiago, 2021. [en línea] Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47147/3/S2100319_es.pdf

CCIAP. Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá. *CCIAP rechaza la inclusión de Panamá en lista gris de GAFI, 2019* [en línea] Dirección URL:https://www.panacamara.com/xqhxfbcldiwar23hxrgavzoo-jpyydim2re-bg-oefrdb5-buhoi6h3jlug_c32ndlbc/

CNBV. Comisión Nacional Bancaria y de Valores, *Grupo de Acción Financiera Internacional sobre el Blanqueo de Capitales, 1989* [en línea] Dirección URL: http://www.cnbv.gob.mx/CNBV/Documents/VSPP_GAFI.pdf

Contraloría General de la República, *Comportamiento de la Economía a través de sus Principales Indicadores Económicos y Financieros del Sector Público*, República de Panamá, 31 de marzo de 2015 [en línea] Dirección URL: <https://www.contraloria.gob.pa/assets/informe-trimestral-al-31-de-marzo-2015.pdf>

Departamento de Estados de Estados Unidos, *La Economía de Estados Unidos en Síntesis*, EE.UU. 2016 [en línea] Dirección URL: www.america.gov/esp/media/pdf/books/useconomy_in_brief_sp.pdf

DirkKruijt Edelberto, Torres-Rivas, *América Latina militares y sociedad I*, San José: FLACSO, pp. 258. 1991 [en línea] Dirección URL: <http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/49684.pdf>

Edwards, Isabel Jaramillo, *La Cuenca del Caribe: El Entorno y los Retos de la Cooperación en el Siglo XXI* Ponencia preparada para el VI Seminario sobre Investigación y Educación en Estudios de Seguridad y Defensa (REDES 2003), CHDS, Santiago de Chile, 27 al 30 de octubre de 2003, [en línea] Dirección URL: <http://www.resdal.org/producciones-miembros/redes-03-jaramillo.pdf>

EFE “Japón pide ampliar Canal de Panamá para incrementar comercio”, en *La Prensa*, Panamá, 2007 [en línea] Dirección URL: https://impresa.prensa.com/economia/Japon-pide-ampliar-Canal-Panama_0_2093040865.html

El Capital financiero, “Crecimiento de Panamá, entre los 20 mayores del mundo” en *El Capital Financiero*, 2012 [en línea] Dirección URL: <http://www.capital.com.pa/crecimiento-de-panama-entre-los-20-mayores/>

Embajada de Japón en Panamá, 2016 [en línea] Dirección URL: http://www.panama.emb-japan.go.jp/itprtop_es/index.html

Faletto, Enzo “De la Teoría de la Dependencia al Proyecto Neoliberal: el caso chileno” en *Revista de Sociología, N° 13*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, 1999[en línea] Dirección URL: biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/clacso/index/assoc/D10162.dir/1.2.pdf

FEALAC (Forum for East Asia-Latin America Cooperation), 2002[en línea] Dirección URL: http://www.fealac.org/FEALAC/02_member/sub02_01.asp

Frente Panamá Soberana, *Los problemas de la ampliación del Canal, Hay que evitar otro escándalo en el Canal de Panamá*, 2016 [en línea] Dirección URL: <http://www.thepanamanews.com/2016/01/pfs-los-problemas-con-la-ampliacion/>

Gandásegui, Marco A. China: Relaciones diplomáticas con Panamá en *América Latina en Movimiento*, 28 de julio 2005 [en línea] Dirección URL: <http://alainet.org/active/8814&lang=es>

Gandásegui, Marco A. *El triángulo comercial marítimo: Panamá, China y EE.UU* en *Bilaterals*, org 30 de agosto de 2007 [en línea] Dirección URL: http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=9533&lang=en

Gandásegui Marco A. Ajustes económicos, pauperización y democracia electoral, La situación socio-política de Panamá en *América Latina en Movimiento*, 2005 [en línea] Dirección URL: <http://alainet.org/active/19084&lang=es>

Gandásegui, Marco A.. *Panamá: Deuda, guerra y Cerro Colorado*. Abril 2013 [en línea] Dirección URL: <https://lahistoriadeldia.wordpress.com/2013/04/22/panama-deuda-guerra-y-cerro-colorado/>

Gandásegui, Marco A. Panamá: cómo el tratado de libre comercio con EEUU arruinó el agro en *La Colmena* 2015 [en línea] Dirección URL: <http://pedrogrima.blogspot.mx/2015/05/gandasegui-panama-como-el-tratado-de.html>

Gandásegui Mario, Urgen políticas de regulación y de empleo en *La Estrella de Panamá*, 2014 [en línea] Dirección URL: <http://laestrella.com.pa/opinion/columnistas/urgen-politicas-regulacion-empleo/23827427>

Global Insight, Panama Canal Expansion a Question of Funding, 2005 [en línea] Dirección URL: <http://cip3000.tripod.com/zDocs/xPCanalExpFunding.pdf>

Gobierno de EE.UU., *Joint Vision, 2020*, Washington D.C., 2000 [en línea] Dirección URL: <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a526044.pdf>

Gobierno de Estados Unidos. Departamento de Estado de Estados Unidos *Oficina de Programas de Información Internacional*, Vol 16 / Núm 3, Octubre 2011 [en línea] Dirección URL: https://photos.state.gov/libraries/amgov/30145/publications-spanish/Cultivating_Civil_Society_eJ_Spanish.pdf

Gobierno de Panamá, *Plan estratégico de Gobierno 2015-2019, Un Solo País*, 2014 [en línea] Dirección URL: <http://www.mef.gob.pa/es/Documents/PEG%20PLAN%20ESTRATEGICO%20DE%20GOBIERNO%202015-2019.pdf>

Gobierno de Panamá, Ministerio de Comercio e Industrias, 2016 [en línea] Dirección URL: www.mici.gob.pa/.../ analisis_economico_del_impacto_del_tpc.pdf

Gobierno de Panamá, Ministerio de Comercio e Industrias, 2016 [en línea] Dirección URL: <http://www.mici.gob.pa/negociaciones/Un%20acuerdo%20comercial%20con%20Canada%20%20sept%202008%20doc-pagina%20web.pdf>

Gobierno de Panamá, Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá, 2016 [en línea] Dirección URL: [http://www.aduanas.gob.pa/Manual%20de%20declaraci%F3n%20aduanera%20-%20explorer%20\(09-04-01\).html](http://www.aduanas.gob.pa/Manual%20de%20declaraci%F3n%20aduanera%20-%20explorer%20(09-04-01).html)

Gobierno de Panamá, Ministerio de Gobierno, 2016 [en línea] Dirección URL: <http://www.mingob.gob.pa/>

Gobierno de la República Popular China, Ministerio de Comercio de la República Popular China, 2015 [en línea] Dirección URL: <http://www.spanish.mofcom.gov.cn/index.shtml>

Gorostiaga, Xabier. Debate en torno a la Zona del Canal y el subdesarrollo Panameño, *Revista Comercio Exterior*. Bancomext, México, D.F. v. 26, núm. 3, p. 1052-1057, Marzo 1976 [en línea] Dirección URL: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/413/6/RCE9.pdf>

Gorostiaga Xabier, Diez tesis sobre los Tratados del Canal de Panamá en *Comercio Exterior*, vol. 29, núm. 1, pp. 70-79, México, enero de 1979 [en línea] Dirección URL: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/427/7/RCE7.pdf>

Gorostiaga Xabier, La Zona del Canal de Panamá y el subdesarrollo panameño 1 en *Comercio Exterior*, núm. 10, pp. 1052-1057, México octubre de 1974 [en línea] Dirección URL: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/413/6/RCE9.pdf>

Gutiérrez Pita, José Ignacio, La neutralidad del Canal de Panamá en *Revista Mexicana de Política Exterior* n. 43, pp. 48-65, 2016 [en línea] Dirección URL: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n43/gutierrezp.pdf>

Hardt, Michael, Negri, Antonio, *Imperio*, Trad., Eduardo Sadier, Harvard University Press, Cambridge, Massachussets, 2000 [en línea] Dirección URL: <http://www.infojur.ufsc.br/aires/arquivos/michael%20hardt%20-%20antonio%20negri%20-%20imperio>.

INCE. Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible – CLACDS, Comercio e Inversión entre América Central y China 2014 [en línea] Dirección URL: <http://x.incae.edu/ES/clacds/publicaciones/pdf/cen1410es.pdf>

Hernández Cruz, Juan E. Los movimientos migratorios en Puerto Rico: Siglo XVI al siglo XXI en *Revista Hispanoamericana. Real Academia Hispano Americana de Ciencias, Artes y Letras*. DISCURSOS, n° 6 2016 [en línea] Dirección URL: http://revista.raha.es/16_ingreso03.pdf

Hettne Björn, El Nuevo Regionalismo y el Retorno a lo político en *Comercio Exterior*, Vol. 52, Núm. 11, (954-965) 2002 [en línea] Dirección URL: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/5/2/hett1102.pdf>

Ignacio Córdoba, Leonardo, Kozlowski, Diego, Ensayo sobre Dialéctica de la dependencia. Revisión crítica de las contribuciones y limitaciones desde una perspectiva actual *Cuadernos del CENDES*, 34 (January-April) 2017 [en línea] Dirección URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40353171005>

Japan External Trade Organization, 2017 [en línea] Dirección URL: http://www.jetro.go.jp/en/jetro/worldwide/cs_america/

Kahhat Farid, Del Arco del Pacífico Latinoamericano al Acuerdo del Pacífico en *América Economía*, 2011 [en línea] Dirección URL: <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/comercio/del-arco-del-pacifico-latinoamericano-al-acuerdo-del-pacifico>

La Estrella de Panamá, 2016 [en línea] Dirección URL: <http://www.laestrelladepanama.pa>

Ledezama Bradley, Guillermo. *China es el segundo mayor usuario del Canal, Panamá fortalece relaciones con China* en *Diario Crítico*, Panamá, 26 de enero de 2009 [en línea]

Dirección URL: <http://www.diariocritico.com/panama/2009/Enero/noticias/124459/china-es-el-segundo-mayor-usuario-del-canal.html>

Leis Alvarado, Yahir Eduardo. Entrevista a Julio Yao, a 40 años de su suscripción la Firma de los Tratados Torrijos-Carter y su trascendencia en la democracia y la soberanía panameña en *Revista Mundo Electoral*, n. 30 año 10, sep, pp.63-98 2017 [en línea]

Dirección URL: http://nuso.org/media/articles/downloads/1352_1.pdf

Leis, Raúl, El comando sur, poder hostil. *Nueva Sociedad*, N. 81 Enero-febrero, 1986, pp. 77-88.[en línea] Dirección URL:https://nuso.org/media/articles/downloads/1352_1.pdf

Maesso, C. M. La integración Económica. *Tendencias y nuevos desarrollos de la teoría económica*. (858), pp. 119-132. ICE. (2011). [en línea] Dirección URL:http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_858_119-132__660D0F2D853D0505C9F365F4B9CF7C45.pdf

Méndez Roberto N., *Por qué Panamá debe decir "no" a la propuesta del tercer juego de esclusas*, Universidad de Panamá, 2006 [en línea] Dirección URL: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/panama/cela/tareas/tar124/06mendez.html>

Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá, *CELAC acoge propuestas de Panamá en materia de cooperación internacional en seguridad y medio ambiente*, 2016 [en línea] Dirección URL: <https://www.mire.gob.pa/index.php/es/noticias-mire/8546->

(MOFA) Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2016 [en línea] Dirección URL: www.mofa.go.jp/

Molina, Franklin, Visiones del regionalismo y la regionalización en América del Sur en el nuevo milenio en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* vol. 13, n. 3 [citado 2018-07-25], pp. 13-32, 2007 [en línea] Dirección URL: http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-64112007000300002&lng=es&nrm=iso,ISSN20030507.

Muñoz de Lao, Elizabeth. Relaciones bilaterales después del 2000 en *El Panamá América*, Panamá, 10 octubre 2000 [en línea] Dirección URL: <http://www.epasa.com/monitor/101799/monitor1.html>,

Nathan Associates, *Programa de dimensión del impacto del canal de Panamá sobre la economía del país, Informe final n. 8*, 3 de abril de 2012 [en línea] Dirección URL: <https://micanaldepanama.com/wp-content/uploads/2012/09/InformeFinal-17-mayo-2012.pdf>

OEA. Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, *Conmemoración del Vigésimo Quinto Aniversario de la Entrada en vigor de los Tratados Torrijos-Carter sobre el Canal de Panamá*. CP/DEC. 27 (1446/04) Aprobada en sesión celebrada el 29 de septiembre de 2004 [en línea] Dirección URL: <http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/dec27.asp>, [consulta: 15 de enero 2010]

Olmedo Beluche, *Noriega y la invasión de Panamá de 1989*, junio de 2017 [en línea] Dirección URL: <http://www.sinpermiso.info/printpdf/textos/noriega-y-la-invasion-de-panama-de-1989>

ONU. Panamá .Gobierno de la República de Panamá. *Objetivo de Desarrollo del Milenio. Cuarto Informe de Panamá 2014*. pp. 220, 2014 [en línea] Dirección URL: http://www.undp.org/content/dam/panama/docs/documentos/undp_pa_iv_informe_odm.pdf

ONU, PNUD. *Panamá se consolida como Hub Regional de las Naciones Unidas*, 2015, [en línea] Dirección URL: <http://www.pa.undp.org/content/panama/es/home/presscenter/pressreleases/2015/04/10/pan-am-se-consolida-como-hub-regional-de-las-naciones-unidas.html>

Osorio, Jaime, Sobre dialéctica, superexplotación y dependencia. Notas acerca de Dialéctica de la dependencia en *Argumentos*, vol. 26, n. 72, México pp. 57-73, 2016[en línea] Dirección URL: <http://www.scielo.org.mx/pdf/argu/v26n72/v26n72a4.pdf>

Otero Felipe, Patricia, Partidos y sistemas de partidos en Panamá: un estudio de estructuración ideológica y competencia partidista en *Revista Panameña de Política* – No. 1 – Enero-Junio 2006, Panamá, pp. 47-118, 2006[en línea] Dirección URL:

http://cidempanama.org/wp-content/uploads/2011/04/1-04-Partidos_Sist_Partidos_Pma-Patricia_Otero.pdf

Pérez Brignoli, Héctor. Alexandervon Humboldt en Centroamérica y en el Río de la Plata. Repercusiones y conexiones en *Startseite*Bd. 10, Nr. 19, 2009 [en línea] Dirección URL: <http://www.hin-online.de/index.php/hin/article/view/132>

Perú 21, *Cepal Perú es el segundo país que más creció en América Latina*, 2012 [en línea] Dirección URL: <http://peru21.pe/economia/cepal-peru-segundo-pais-que-mas-crecio-america-latina-2107438>

Pizzurno Gelós, Patricia, Araúz, Manfer, Celestino Andrés, *Estudios sobre el Panamá Republicano, 1903-1989*, Colombia, 1996 [en línea] Dirección URL: bdigital.binal.ac.pa/bdp/descarga.php?f=republicano1.pdf

Relaciones Diplomáticas entre Panamá y la India, Panamá, 2009 [en línea] Dirección URL: <http://www.cultureholidays.com/embassy/indian-embassy-panama.html>

Riggiozzi. Pia “Re-territorializando consensos: Hacia un regionalismo post-hegemónico en América Latina” (UniversityofSouthampt) (129-152) en *El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe* 2012. Serbin, Andrés, Martínez, Laneydi, Ramanzini Júnior, Haroldo. Coord. Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, CRIES: 2012 [en línea] Dirección URL: <http://www.ieei-unesp.com.br/portal/wp-content/uploads/2012/10/2012-Anuario-CRIES-1.pdf>

Rodríguez Prieto, Rafael, Seco Martínez, José María, Hegemonía y Democracia en el siglo XXI: ¿Por qué Gramsci? En *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, Universidad de Alcalá, 28, 29 y 30 de Marzo de 2007 [en línea] Dirección URL: <https://www.uv.es/cefd/15/rodriguez.pdf>

s/a “Alista empresa de Slim ampliación de Canal de Panamá” en *Expansión*, México, 2008 [en línea] Dirección URL <https://expansion.mx/negocios/2008/01/18/slim-alista-ampliacion-de-canal-panameno>

s/a “Canciller de Panamá Samuel Lewis reforzará relaciones con la India”, en *Radio Panamá*, Nueva Delhi, 2008 [en línea] Dirección URL: <http://www.radiopanama.com.pa/noticias/economia/canciller-de-panama-samuel-lewis-reforzara-relaciones-con-la-india/20080607/nota/610349.aspx>

Sanahuja, José Antonio, Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR (Universidad Complutense de Madrid- España) (19-72) en *El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe* 2012, Serbin, Andrés, Martínez, Laneydi, Ramanzini Júnior, Haroldo. Coord. Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, CRIES: 2012 [en línea] Dirección URL: <http://www.ieei-unesp.com.br/portal/wp-content/uploads/2012/10/2012-Anuario-CRIES-1.pdf>

Secretaría de Economía, México, 2016 [en línea] Dirección URL: www.economia.com.mx

SELA, Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, *Las relaciones de América Latina y el Caribe con el Medio Oriente: Situación actual y áreas de oportunidad* Caracas, Venezuela, 2011 [en línea] Dirección URL: http://www.agci.cl/attachments/article/695/T023600004688-0-Relaciones_de_ALC_con_el_Medio_Oriente.pdf

SELA, Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, 2016 [en línea] Dirección URL: http://www.sela.org/celac/cumbres/_http://www.sela.org/celac/estados-miembros/pa/panama

Selser, Gregorio, Las bases de EE.UU. en Panamá. El destino del Comando Sur y de la Escuela de las Américas. *Nueva Sociedad*, N. 63 Noviembre-Diciembre, 1982. pp. [en línea] Dirección URL: https://nuso.org/media/articles/downloads/999_1.pdf

SICA. Sistema de Integración Centroamericano. 2016 [en línea] Dirección URL: <http://www.sica.int/index.aspx>

SICA, Sistema de Integración Centroamericano, *Protocolo de Incorporación de la República de Panamá al subsistema de Integración Económica del Sistema de la*

Integración Centroamericana, 2012 [en línea] Dirección URL: http://www.mh.gob.sv/portal/page/portal/PCC/SO_Administracion_Aduanera/Tratados/17_Protocolo_de_adhesion_de_Panama_al_SICA_texto_del_protocolo.pdf

SICE, Sistema de Información sobre Comercio Exterior, *Tratado de Libre Comercio Nicaragua-República de China (Taiwán)*. 2016. 2012 [en línea] Dirección URL: http://www.sice.oas.org/Trade/NIC_TWN/NIC_TWN_s/Trato_Nacional_y_Acceso_a_Mercado.pdf

Solís, Alma, La ampliación del Canal de Panamá revolucionará el comercio mundial, 18 octubre 2016, en *Forbes*[en línea] Dirección URL: <https://www.forbes.com.mx/la-ampliacion-del-canal-panama-revolucionara-comercio-mundial/>

Solís, Galileo, “Proeza Patriótica, 9 de enero de 1964” en *Red de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos* [en línea] Dirección URL:<http://archivosiberoamericanos.org/wp-content/uploads/2016/05/9-DE-ENERO-DE-1964.pdf/>

Superintendencia de Bancos de Panamá, 2011 [en línea] Dirección URL: http://www.superbancos.gob.pa/documentos/informacion_general_economia_y_estadisticas/estadisticas/reportes_estadisticos/2011/diciembre/IE_DIC_2011.pdf

Tirado Mejía, Álvaro, *Derechos de Colombia, Panamá y Estados Unidos en el canal de Panamá. Los tratados Torrijos Carter y el tratado de Montería*, Biblioteca Virtual del Banco de la República 2015 [en línea] Dirección URL: http://datateca.unad.edu.co/contenidos/edupermanente/infografias/Webs/CicloV/Sociales/Soci_Uni1-L_11-2.htm

Tribunal Electoral, Panamá, 2018 [en línea] Dirección URL: <http://www.tribunal-electoral.gob.pa/wp-content/uploads/2018/01/Septiembre-2018-An%CC%83o-10-N%C2%BA30.pdf>

UNESCO, 2016. [en línea] Dirección URL: www.unesco.org/bpi/pdf/culdivreport_es.pdf

U.S. International Transactions, 2016 [en línea] Dirección URL: <http://www.commerce.gov/NewsRoom/index.htm?ssLanguage=ES>

Xinhuanet, China y Panamá suscriben dos nuevos acuerdos para implementación de compromisos pactados en Beijing, *Xinhuanet*, 8 de diciembre de 2018 [en línea] Dirección URL: http://spanish.xinhuanet.com/2017-12/08/c_136810845.htm

Van Klaveren, Alberto. *Regionalismo y multilateralismo: una convergencia necesaria*. III, UNAM, 1997 [en línea] Dirección URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/143/6.pdf>

Vieira Posada, E. Evolución de las teorías sobre integración en el contexto de las teorías de relaciones internacionales. *Papel Político*, (18), 235-290. 2005[en línea] Dirección URL: <http://www.redalyc.org/comocitar.oa?id=77720389010>

Yao, Julio. *Discurso de Julio Yao el 2 de noviembre de 2009 ante el Mausoleo de los Soldados de la Independencia*. Panamá, 2009 [en línea] Dirección URL: <https://www.alainet.org/es/active/34122>

Yao, Julio. *Doctrina Monroe, Destino Manifiesto y Canal*, 30 de enero de 2010 [en línea], Dirección URL: <https://www.aporrea.org/internacionales/a94244.html>

Yao, Julio. El tratado de Neutralidad y la presencia militar extranjera en Panamá en *El Panamá América*, Panamá, 10 octubre 2000 [en línea] Dirección URL: http://www.padigital.com.pa/periodico/buscador/resultado.php?story_id=287491&page=128&texto=linares#axzz0pjRiy1pP

Yao, Julio. ¿Es el Canal Patrimonio inalienable de la Nación o propiedad de la ACP? Conferencia, CLACSO, Panamá, 18 jul. 2006 [en línea] Dirección URL: bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/panama/cela/tareas/tar124/03yao.pdf

Yao, Julio. Panamá y el Régimen de Neutralidad en *SEECI* 2000, pp. 61-68, Madrid, N° 5- Noviembre 1999 [en línea] Dirección URL: <http://www.seeci.net/revista/hemeroteca/Numero%205/5julioyao.htm>