

### **3. CONTAMINACIÓN RESIDUAL EN LA EX-ZONA DEL CANAL**

*Carlos Arellano Lennox*

#### **I. Introducción**

En el transcurso de unos cuantos años, el género humano ha fabricado, o descubierto, o producido instrumentos, sustancias químicas y hasta elementos radiactivos, que han servido de base para el avance tecnológico de que hoy día disponemos; sin embargo estos avances han tenido y continúan teniendo un alto costo para la sociedad en razón de que, algunos de estos descubrimientos, inventos o producciones, ya sea por la forma directa de su utilización o la metodología de su aplicación, producen graves daños y alteraciones en el medio ambiente, algunas de ellas, aparentemente irreversibles en la mayor parte de los ecosistemas. Estas sustancias o productos derivados de ella y a las cuales denominamos por su toxicidad, contaminantes, cuando alcanzan cierto grado de concentración ambiental, pueden producir efectos nocivos en los seres humanos, en los animales así como en los vegetales y aun deterioro en objetos inanimados como monumentos. Algunas de estas sustancias tienen la propiedad de concentrarse en el ambiente y sus efectos tóxicos pueden permanecer inalterables durante varios años; equivale a decir, que los efectos contaminantes de algunos de estos productos utilizados por decenas de años en el pasado y que hoy día se ha comprobado son peligros para la salud humana y en general para la fauna y flora, aun pudieran estar potencialmente presentes en los lugares en donde fueron utilizados. Este es el caso de lo que, con toda probabilidad, pudiera estar ocurriendo en las instalaciones militares construidas por los Estados Unidos de América, en lo que se denominó la Zona del Canal de Panamá y en otras áreas fuera de dicha zona, en las cuales el gobierno panameño en un momento dado, otorgó permiso al gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica para su uso.

Existe la tendencia a señalar que la responsabilidad de los Estados Unidos en relación con la descontaminación de las áreas que utilizaron, se ubica en las bases militares, cuando el Tratado de 1977 informa que dicha

responsabilidad es en los Sitios Defensa, lo cual comprende un área de mayor extensión que el de las bases militares; de otra parte conviene preguntarse si conforme los Tratados firmados con los Estados Unidos, ¿existieron o existen legalmente bases militares norteamericanas en nuestro territorio o son sitios de defensa o fortificaciones?, lo cual no es lo mismo.

Consideramos oportuno frente a las gestiones que pudieran estarse llevando a cabo con los Estados Unidos, respecto a la limpieza de las áreas que han sido ocupadas por este país en Panamá desde 1904, para la protección y defensa del Canal, aclarar algunos conceptos sobre sitios de defensa y bases militares.

### **I. ¿Fortificaciones o bases militares?**

El artículo XXIII del Tratado de 1903 que hace referencia a la seguridad y protección del Canal, de las naves que lo transitaren, ferrocarriles y obras auxiliares de los Estados Unidos, concedía a este país, el derecho para establecer *fortificaciones* en la Zona del Canal. Esta disposición violaba el artículo XI de la -Convención de Constantinopla, en el cual se prohibía la construcción de fortificaciones permanentes en las riberas de los canales, compromiso contraído por los Estados Unidos en el artículo III del Tratado Hay-Pauncefote. En la revisión documental referente al Canal, producida por Panamá y los Estados Unidos, volvemos a encontrar referencia respecto a *fortificaciones*, en la carta dirigida por el Dr. Ricardo J. Alfaro, Secretario de Gobierno y Justicia de Panamá en Misión Especial el 2 de abril de 1921, al Secretario de los Estados Unidos de América; en ella la República de Panamá informaba de la necesidad de un acuerdo bilateral para el establecimiento de una *fortificación permanente* en la isla de Taboga, tal como las fuerzas armadas estadounidenses lo deseaban para protección y defensa del Canal.

El Convenio sobre Arrendamiento de Sitios de Defensa en la República de Panamá, firmado el 18 de Mayo de 1942 por el Ministro de Relaciones Exteriores en dicha fecha Octavio Fábrega y el Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de los Estados Unidos de América, Edwin C. Wilson, en su artículo I, refiriéndose a la concesión que la República de Panamá otorgaba a los Estados Unidos para el uso temporal de tierras con fines de defensa,

señalaba que, si al cesar el conflicto bélico de la Segunda Guerra Mundial, lo dos gobiernos signatarios del Convenio, estimasen que continuaba existiendo el estado de inseguridad internacional, que hacía de «imperiosa necesidad la continuación de cualquiera de dichas bases o áreas de defensa mencionadas, los dos gobiernos nuevamente precederían a consultarse mutuamente y celebrarán el nuevo Convenio que las circunstancias requieran». Este convenio, aprobado por la Asamblea Nacional el 11 de Mayo de 1943, introducía por primera vez en las relaciones contractuales con los Estados Unidos, la palabra *bases militares*, conjuntamente con la de áreas o sitios de defensa; la palabra "base" se repitió en las cláusulas V, X, y XI del precitado Convenio sobre Arrendamientos de Sitios de Defensa.

Al referirse al significado de *bases militares y fortificaciones*, el Dr. César Quintero dice en su obra "La llamada Neutralidad del Canal de Panamá", que "en cuanto al problema de las bases militares, es preciso también advertir, que ni la Convención del Canal Istmico, ni el Tratado General de 1936, aluden a ellas. La Convención de 1903 solo habla de la facultad de los Estados Unidos para establecer *fortificaciones* para la seguridad y protección del Canal". Continúa el Dr. Quintero diciendo que: "A este respecto, cabe indicar que, fortificación no es lo mismo que bases militares. Las fortificaciones son construcciones puramente defensivas. Las bases en cambio, pueden ser instalaciones defensivas y ofensivas y su índole ofensiva se acentúa generalmente, cuando un Estado la emplaza en territorios distantes del suyo".

Refiriéndose al tema de las *bases*, el Dr. Carlos Bolívar Pedreschi en su ensayo titulado "Canal Propio vs Canal Ajeno», apunta lo siguiente: "Como es bien conocido, el Tratado de 1903 no nació para darle al gobierno de los Estados Unidos, el derecho a instalar bases militares en la Zona del Canal como parte del sistema militar de los Estados Unidos de América. El Tratado de 1903 habla de simples fortificaciones para la protección específica del Canal, lo cual es muy distinto a bases militares para la protección de los Estados Unidos de América".

Las definiciones a las que hemos tenido acceso establecen que: **Fortificaciones:** Son un conjunto de obras de defensa que refuerzan un lugar a fin de poder resistir los ataques del enemigo.

*Bases:* Son lugares en donde se concentra y se prepara un ejército.

De todo ello podemos concluir que, las *fortificaciones* son instalaciones de arquitectura militar para la *defensa* de una posición militar, mientras que las bases son lugares de concentración de fuerzas militares para su entrenamiento, preparación y equipamiento *para acciones de guerra*; es decir para acciones ofensivas y no solo defensivas.

### **III. ¿Sitios de defensa o bases militares?**

El Artículo I del Acuerdo para la ejecución del Artículo IV del Tratado del Canal firmado el 7 de Septiembre de 1977, da la siguiente definición:

*Sitios de Defensa:* Son las áreas y las instalaciones dentro de las mismas que la República de Panamá, en virtud de este acuerdo, permite usar a las Fuerzas de los Estados Unidos para los fines específicos del Tratado del Canal de Panamá, y como de otro modo ambos gobiernos pudieron acordar, las cuales aparecen en el párrafo del Anexo A de este Acuerdo.

Es pertinente que la República de Panamá observe que en dicho Anexo A, en el numeral 2, al describir los Sitios de Defensa, se mencionan bases, fuertes, atracaderos y lo existente en la Isla Galeta, y que en lo que a limpieza y remoción de lo que pueda representar un peligro para la vida o salud, el compromiso de los Estados Unidos es, como lo establece el numeral 4 del Artículo IV del Acuerdo para la Ejecución del Artículo IV del Tratado del Canal, el sanear los *Sitios de defensa, las Areas de coordinación militar o porción del mismo*, lo cual representa todo lo señalado en los numerales 3 y 4 del Anexo A al cual hemos hecho referencia anteriormente. Panamá no debe exigir únicamente la descontaminación de las bases militares las cuales solo son una parte de los Sitios de Defensa, sino también las Áreas de Coordinación Militar, que están descritas en los anexos del propio Tratado del Canal.

### **IV. Responsabilidad y alcance de la remoción**

El numeral 4 del Artículo para la Ejecución del Artículo IV del Tratado del Canal de Panamá, dice que a la terminación de cualquier actividad u operaciones en los Sitios de Defensa «Los Estados Unidos estarán obligados a adoptar todas las medidas para asegurar, hasta donde sea viable, que toda

amenaza a la vida, salud y seguridad humanas sea removida de cualquier *Sitio de Defensa, Área de Coordinación Militar* o porción del mismo, en la fecha en que cese la autorización para uso por parte de las fuerzas de los Estados Unidos. Antes del traspaso de cualquier instalación, los dos gobiernos se consultaran con relación a: a) sus condiciones, incluyendo la remoción de las amenazas a la vida, salud y seguridad humanas».

Conviene tener en cuenta que, conforme la propia definición que dice el Tratado del Canal, sobre Sitios de Defensa y del análisis del Anexo A citado con anterioridad, la responsabilidad de la remoción de todo lo que pueda afectar la vida o salud del ser humano, no se debe limitar a las llamadas bases militares, toda vez que las bases están comprendidas dentro de los Sitios de Defensa. La limpieza es, de los Sitios de Defensa.

El numeral 2 del Anexo A pues, al que se ha hecho referencia con anterioridad describe como Sitios de Defensa, la base de Howard, el Fuerte Kobbe, Farfan, Rodman, las barracas de la infantería de marina, el área de depósito de municiones de la Brigada 193, las viviendas de Cocolí, el área de tanques de Arraiján, el Fuerte Clayton, las instalaciones del ejército en Corozal, el Sector occidental de Albrook, el Fuerte Davis, el Atracadero 45, los depósitos en el Atlántico, el Fuerte Sherman, la Isla Galeta, el Oleoducto y los radares instalados por los norteamericanos.

En el Tratado del Canal, los Estados Unidos de América reconoció también como Sitios de Defensa, las áreas de Coordinación Militar y otras instalaciones que no fueron identificados definitivamente al momento de la firma de los Tratados, tal como se expresa en el numeral 1 del Anexo A. Algunas de estas áreas, descritas en el numeral 3, también del Anexo A, comprenden más de 40 instalaciones entre las cuales están los Altos de Quarry, la Estación Naval de Fuerte Amador, el Fuerte Gulik, *los campos de tiro de Emperador y de Piña*, viviendas, edificios, depósitos, sitios de conservación de municiones, sitios de reparaciones y mantenimiento de equipo militar, hospitales, centros educativos; otras instalaciones a que se refiere el Anexo A, son los *depósitos de pruebas y experimentos de medicina tropical*, área de bombardeo al Oeste de Balboa, almacenaje de equipo de comunicaciones, edificios para la prueba de motores a propulsión a chorro, depósito de vehículos, área de transferencia de municiones, campos

de antenas, instalaciones para aires acondicionados, laboratorio de fotografía y otras más.

De todo lo expuesto se concluye que:

1. Los Estados Unidos están obligados por Tratado, a remover de los Sitios de Defensa, que incluye las áreas de Coordinación Militar o porción de los mismos, todo lo que constituya amenaza a la salud, y seguridad humana;
2. Que a la República de Panamá le asiste el derecho de solicitar dicha remoción en virtud del Tratado de 1977;
3. Que el concepto de Sitios de Defensa es de mayor extensión territorial que el de bases o fuertes militares, por lo que Panamá no debe restringir su derecho a la limpieza de las denominadas bases militares, sino a todo lo que está consignado en el Tratado y sus anexos, es decir a todas aquellas áreas que hemos señalado previamente y que están descritas en el anexo A.
4. Conviene hacer notar que ni en el Tratado del Canal, que expira el 31 de diciembre de 1999, ni en el Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente del Canal y al Funcionamiento del Canal de Panamá cuya vigencia continuará al expirar el primero mencionado, se utiliza la palabra Bases Militares; se mantiene en todo momento el vocablo, Sitios de Defensa. La República de Panamá ya ha recibido parte de las instalaciones sobre las cuales los Estados Unidos tenía la obligación de realizar las acciones de descontaminación, si hubiesen sido necesarias, previa consulta con el Gobierno panameño, lo cual aparentemente a la fecha no se ha llevado a cabo.
5. En varias de las instalaciones de los Sitios de Defensa y de Coordinación Militar podemos deducir, que por la naturaleza de las actividades que se llevaran y se llevan a cabo en dichas instalaciones, deben existir sustancias que atentan contra la salud, vida y seguridad humana; tales serían los casos de las áreas donde se llevaban, o se llevan aún a cabo, pruebas químicas tóxicas, almacenaje de combustibles, edificios para pruebas de aviones de

propulsión, muelles y embarcadores; en donde se da mantenimiento a navíos de las fuerzas armadas norteamericanas y otras tantas áreas e instalaciones.

### **V. El peligro de los proyectiles fallidos**

Generalmente se tiende a pensar que la limpieza de las áreas militares utilizadas por las fuerzas armadas de los Estados Unidos, debe consistir en la remoción de los proyectiles, que fallidos en su explosión, durante las prácticas de tiro, han quedado enterrados en dichas áreas de ejercicios y que representan un peligro para la vida; es probable que este reclamo tenga su razón de ser, en el hecho de que estos proyectiles, al ser encontrados son activados por descuido o desconocimiento y han producido o pueden producir efectos inmediatos, dejando un saldo de muertos, heridos o mutilados.

Con respecto a esta situación, que es la que generalmente leemos como reclamos o escuchamos en los medios de comunicación debe conocerse que municiones de diversas clases y calibres han sido utilizadas en nuestro país en múltiples prácticas de tiro. Desde el primer decenio del presente siglo, al establecerse en las riberas del Canal fortificaciones, que finalmente no resultaron ser específicamente para la protección de la vía interoceánica, comenzó el arribo de productos y sustancias contaminantes a la Zona del Canal.

Para 1913, la infantería de marina norteamericana y el ejército de EE.UU., habían instalado entre Punta Toro, situada en el lado Oeste de la entrada del Canal por el lado del Atlántico y la Isla Margarita ubicada en el sector Este, 2 cañones de 14 pulgadas, 4 cañones de 12 pulgadas, 16 morteros de 12 pulgadas, 4 morteros de 4 7/10 de pulgadas y 6 cañones de 6 pulgadas.

En el lado Pacífico, las instalaciones de los equipos bélicos de mayor potencia consistían en: 1 cañón de 16 pulgadas, 6 cañones de 14 pulgadas, 6 cañones de 6 pulgadas y 8 morteros de 4 7/10 de pulgadas.

Adicionalmente se instalaron 14 reflectores con diámetro de 60 pulgadas y con un poder de proyección de luz similar al de los alcances de los cañones instalados en las islas de la entrada del Canal en el lado Pacífico. En cada fortificación existían plantas eléctricas individuales para el funcionamiento de cada una de las piezas de artillería y para cada reflector;

la reserva de municiones para las fuerzas acantonadas en la Zona del Canal, era por un valor de 2 millones de dólares lo cual, para el segundo decenio del siglo XX, era una cifra muy significativa. Todo este equipo de reflectores, plantas eléctricas, transformadores, utilizaron sustancias que hoy sabemos son altamente tóxicas y cuyos residuos permanecen en los lugares en donde por decenas de años se usaron todos estos equipos.

En el lado Atlántico, las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos, estaban establecidas en campamentos, y ocho de los morteros se encontraban permanentemente instalados en las esclusas de Gatún. Por su parte, en el sector Pacífico, las tropas se habían establecido en un relleno construido que conectaba la tierra firme con las islas de Flamenco, Perico y Naos y que hoy día corresponde a lo que conocemos como Amador. El cañón de 16 pulgadas, fijado en la isla Perico, y construido en el arsenal de Watervliet y con el cual se hacían prácticas continuas, era por su época el más grande existente y el de mayor alcance; sus proyectiles estaban llenos de poderosos explosivos y a cada disparo, las sustancias contaminantes se expandían en un área de decenas de metros. Durante un período no menor de 70 años, los Estados Unidos han estado utilizando el territorio panameño para prácticas de tiro, con lo cual podemos darnos una idea de las posibilidades de la presencia de proyectiles fallidos, que pudiesen estar remanentes en las áreas que están siendo revertidas y que fueron utilizadas como áreas de bombardeo y tiro.

Pudiera pensarse que el peligro de estos proyectiles que nunca llegaron a explotar ya no existe en razón de tiempo transcurrido desde su lanzamiento, sin embargo los hallazgos de bombas, granadas y otros artefactos utilizados en años anteriores a su descubrimiento en la Isla Iguana (frente a Pedasí), en el Campo de Tiro de Emperador (Arraiján) y en otros puntos del país, así como en las Filipinas, demuestran que algunos de estos pueden penetrar la capa arcillosa existente bajo la capa superficial terrestre y que, contrario a lo que se creía, no son degradados, permaneciendo su peligrosidad activa aun después de decenas de años. Durante la Segunda Guerra Mundial y aun después, en Panamá se llevaron a cabo múltiples pruebas de ensayos de tiros y bombardeos, para entrenamiento militar. Así mismo nuestro país ha sido sede para ejercicios o maniobras militares, no sólo del ejército



norteamericano, sino de varias fuerzas armadas de América Latina. Cabe entonces preguntarse ¿Cuánta munición ha sido utilizada por los militares que se han entrenado en nuestro país?.

## **VI. La limpieza no es sólo de proyectiles**

La actividad diaria que se registra en una instalación militar abarca toda una serie de acciones para lo cual deberán utilizarse diversas sustancias y equipos que degradan los ambientes en donde están establecidas; el entrenamiento mismo en sí de todo un personal con armas de fuego, que no solamente pueden dejar municiones fallidas en el área, como se indicó anteriormente y que después de años han sido encontradas, en algunos casos con pérdidas de vida o accidentes de mutilaciones corporales, sino además los residuos de pólvora y sustancias que fueron utilizadas durante los ejercicios y que no son degradables.

Tan letal como lo es una bomba o una granada de mano lo son diversas sustancias, cuyos efectos de mortalidad son de periodos más largos y en otras ocasiones producen daños irreparables en los sistemas de los seres vivos, incluyendo los humanos. Estas sustancias denominadas contaminantes, son de composición química diversa, así como de estados físicos diferentes. No se trata solamente de la remoción de granadas, balas, cartuchos, bombas o exclusivamente de artefactos explosivos, la limpieza incluye aquellos elementos o compuestos que han penetrado en nuestro suelo o aun están presentes en nuestros ambientes aéreos o acuáticos, produciendo una degradación de nuestros recursos naturales.

Entre las sustancias contaminantes de sitios utilizados para asuntos militares podemos encontrar toda una gama de ellas, la mayoría de naturaleza química, aun cuando las más impactantes son las explosivas por las razones que expusimos anteriormente.

## **VII. Sustancias químicas contaminantes de uso militar**

Sin pretender presentar una lista completa de las sustancias que pueden haber sido utilizadas en las bases militares establecidas en el territorio panameño o campamentos utilizados por las fuerzas armadas de los Estados Unidos, toda vez que debemos recordar que hubo establecimientos militares

en lugares distintos de la Zona del Canal, como lo fueron Punta Paitilla, Pacora, Río Hato, Chame, Chorrera y otros puntos más de la geografía nacional, señalamos algunas sustancias que comúnmente son utilizadas en las prácticas cotidianas, que sabemos se llevan a cabo en bases aéreas, navales, y terrestres. Todos estos componentes químicos son los que se utilizaron o que actualmente aun se usan en la preparación de combustibles, herbicidas, explosivos, disolventes, removedores de pinturas, refrigerantes, anticongelantes, transformadores eléctricos, aislantes de cables y otros más. Entre ellas tenemos:

**Acrido Nitrilo:** Utilizado como aditivo en combustibles de aviones y al cual también se le denomina cianuro de vinilo.

**Bifenilos Policlorados:** Usados como aislantes en cables y para reducir la combustión en los transformadores eléctricos.

**Benceno o Bencol:** Hidrocarburo aromático utilizado en combustibles para motores de combustión interna.

**Tricloro Metano:** Usado como disolvente de grasas.

**Cloro Acetona:** Componente irritante que se usa en la preparación de gases lacrimógenos.

**Cloroflourcarbonos:** Presente en los aparatos refrigerantes y que destruyen la capa protectora de ozono.

**Cianuro de Bromo Bencilo:** Conocido como BBC y utilizado en los gases lacrimógenos.

**Cloruro de Vinilo:** Producto residual del tricloroetileno utilizado en la aviación como desengrasante y para fumigación.

**Dioxina:** Sustancia sintética usada como herbicida. Es altamente tóxica.

**Dinitro Tolueno (D.N.T.):** Se utiliza en las municiones como explosivo.

**Dietilen Triamina:** Usado para la eliminación de agentes químicos pero es corrosivo y tóxico.

**Dicloroetil Sulfuro:** Mejor conocido como el gas mostaza, usado en la guerra química y con el cual debió haberse hecho pruebas en nuestro país.

**Etilenglicol Monometileter:** Usado como anticongelante en fluidos hidráulicos, en la dinamita y en resinas.

**Metilisobutil Cetona:** Llamado también Hexona se le utiliza como disolvente.

**Organosclorados Diversos:** Utilizados como plaguicidas.

**Organos Fosfatados:** Son generalmente plaguicidas tales como el malathion y parathion.

**Pentaclorofenol:** (P.C.F.), de amplio uso como fungicida, bactericida. Se le usa para tratar las cajas de madera en donde vienen las municiones.

**Percloroetileno:** Es un removedor de pinturas y de gases en motores.

**Tricloroetileno (T.C.E.):** Tóxico usado en aviación para limpiar grasas en los fuselajes así como fumigante.

**Tetraetilo de Plomo:** Sustancia presente en las gasolinas. Muy tóxica.

**Tolueno:** Procedente del alquitrán o de la gasolina, es utilizado en explosivos.

**Tetracloruro de Carbono:** Disolvente.

Adicionalmente a esta lista, que dista mucho de estar completa, debemos asumir que después de la Segunda Guerra Mundial, las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos, debieron almacenar en la Zona del Canal también sustancias radiactivas.

El listado presentado con anterioridad se basa en presunciones que hacemos, considerando las sustancias que hemos conocido se utilizan con mayor frecuencia en las bases militares. Hasta el momento no tenemos conocimiento de que ninguna institución panameña, ya sea particular u oficial nacional a nombre del gobierno de la República de Panamá, se le haya permitido realizar análisis ambientales, a fin de conocer la verdadera situación contaminante; ni de que Panamá haya recibido un informe de la situación ecológica de los lugares revertidos en donde estuvieron estacionadas tropas estadounidenses.

Estas sustancias contaminantes y otras más se usaron, casi con absoluta seguridad, al igual que en otras instalaciones militares, en hangares, muelles, pistas de aterrizajes, fondeadores de navíos, garajes, bombas despachadoras de combustible, depósitos de pinturas, edificios de almacenamiento de municiones, talleres eléctricos y de galvanización, áreas de reparación y pruebas de aviones de propulsión, campo de tiro, laboratorios de investigaciones, campos de ensayos de armas químicas y bacteriológicas, tendidos eléctricos, postes de iluminación y otras más.

### **VIII. Los contaminantes militares y sus efectos en la salud humana**

Deseamos en este subtítulo referirnos a las afectaciones relacionadas con los riesgos impuestos a la salud y vida humana, por el uso de algunas sustancias químicas que han sido reconocidas como contaminantes del ambiente. Algunas de estas sustancias después de ser utilizadas, quedan remanentes en las áreas en donde se les usó; posteriormente, al filtrarse en los suelos, alcanzan las aguas de las capas profundas, contaminándolas; otras producen, en razón de su prolongada persistencia residual tóxica, diversas enfermedades; en referencia a ellas podemos indicar algunos de los efectos de estos contaminantes de uso militar en la especie humana.

**El Dinitroenueno** es una de las sustancias que percola el suelo y contamina la capa freática, produce efectos nocivos en los tejidos sanguíneos y nervioso; se le asocia a enfermedades coronarias y se estima que sea un posible cancerígeno.

**El Pentaclorofenol** fue prohibido en Alemania por su comprobación de ser cancerígeno evidenciándose sus efectos sobre la piel, produciéndose en ella erupciones; también causa problemas circulatorios y en la médula de los huesos.

**Tetraetilo de Plomo**, que está presente en las gasolinas usadas por muchos años por los militares norteamericanos acantonados en la Zona del Canal, este compuesto afecta el sistema nervioso e intoxica el sistema digestivo.

Las sustancias conteniendo **cianuros** empleados en la electrogalvanización, intoxican la sangre e interfieren en el proceso respiratorio.

Se tiene como probables agentes productores de cáncer en diversas partes del cuerpo humano: **El Acrilonitrilo, Tricloroetileno, el Benceno, el gas mostaza y otros** compuestos más que debieron ser usados en los lugares en que las fuerzas armadas estadounidenses se establecieron tanto en las riberas del Canal como en otras áreas fuera de la misma.

Los **Bifenilos Policlorados (BPC)** son contaminantes muy peligrosos porque, una vez liberados al ambiente son resistentes a los procesos naturales de degradación y permanecen en él por tiempo casi indefinidos; se utilizaron en la fabricación de conductores. Su uso fue prohibido en los Estados

Unidos a partir de 1977, pero en las áreas revertidas y por revertir, conservamos la herencia indestructible de muchos años anteriores. Este producto se le relaciona en los humanos con alteraciones en la visión, impotencia y posible infertilidad; así mismo los BPC predisponen a la deficiencia de la vitamina A y los trastornos que producen, pueden demorar varios meses en aparecer después de la exposición aun de sus residuos o remanentes en los lugares en donde estuvieron.

Antes de que se diera la voz de alarma sobre el **asbesto**, los norteamericanos utilizaron mucho las áreas que están revirtiendo a Panamá este material en techos, aislamiento, tuberías de agua, alcantarillados, como material de revestimiento en casi todos sus edificios, incluyendo escuelas y es probable que en algunas estructuras, sobre todo escuelas y viviendas. El asbesto ha sido sustituido. No obstante ¿cuál es la situación en aquellas instalaciones que fueron devueltas a la República de Panamá desde hace algunos años a la fecha?. Se conoce de la aparición de cánceres potencialmente relacionados con el asbesto, principalmente asbestos crocidolita, aun en personas que, sin haber sufrido de asbestosis, tenían un familiar que laboraba con asbestos y con el cual compartían vivienda.

Sin que podamos afirmarlo, excepto para el metal **plomo**, en las bases militares establecidas por las fuerzas armadas norteamericanas en la Zona del Canal, pudieron utilizarse, al igual que se usaron en otras instalaciones militares, diversas sustancias que resultaron ser contaminantes, toda vez que en su composición química estaban o están presentes elementos denominados metales pesados, como **cadmio**, **romo**, **mercurio** y otros. El **plomo**, que aparte de estar presente en las gasolinas, en el metal que se utiliza en las municiones; es un elemento nocivo para la salud y tiene la tendencia de irse acumulando en el organismo hasta alcanzar un nivel tóxico, momento en que el intoxicado comienza a presentar dolores abdominales, fatiga, dolores de cabeza, sintomatología primaria del mal conocido como plumbemia. El plomo estará presente por un prolongado tiempo en las pinturas utilizadas años atrás, así como en los trabajos de fontanería y soldaduras que se hayan realizado. Este metal, que es absorbido entre un 80 a 85 por ciento por los huesos, desnaturaliza las proteínas y afecta en los niños su capacidad para asimilar conocimientos.

## **IX. Conclusiones y recomendaciones**

1. La responsabilidad de los Estados Unidos de adoptar medidas para asegurar la remoción de todo lo que pueda ser amenaza a la vida, salud o seguridad humana de cualquier Sitio de Defensa, Área de Coordinación Militar o porción del mismo, está consagrado en el numeral 4 del Artículo IV del Acuerdo para la Ejecución del Artículo IV del *Tratado del Canal de Panamá*, suscrito el 7 de septiembre de 1977.
2. El compromiso de parte del gobierno norteamericano en aplicar el Tratado de 1977 de modo consistente con la protección de ambiente natural de la República de Panamá, se señala en el artículo VI del mismo tratado.
3. La definición de Sitios de Defensa es mucho más abarcadora desde el punto de vista de extensión territorial que el de una base, toda vez que, como lo señala el Numeral 1 del Artículo 1 del Acuerdo para la Ejecución del Artículo IV con el Anexo A de dicho acuerdo, las bases son una parte de los sitios, los cuales incluyen además lugares de estación de radio, barracas fuera de las bases, áreas de viviendas, tanques para depósito de combustible y otros.
4. Resulta inconveniente para los intereses de la República de Panamá, el solicitar solamente la limpieza de las bases militares, porque con ello se estará librando a los Estados Unidos del compromiso de la descontaminación de *las áreas de coordinación militar* y otras más estipuladas en el Tratado, teniendo posteriormente que acarrear con los elevados costos que significa la limpieza de toda esa área antes de su conversión en centros de producción económicos.
5. El gobierno de Panamá deberá solicitar al de los Estados Unidos, la rehabilitación, hasta donde sea posible, de aquellas tierras que el Plan General y Regional de Uso de Suelos determinarse como tierras para la agricultura y que por el uso de ellas, por parte de las fuerzas armadas norteamericanas, se hayan degradado parcialmente pero aún estén en condiciones de poder ser utilizadas sin peligro para los organismos vivos.
6. La República de Panamá no autorizó en ningún momento a través de ningún Tratado, la existencia de bases militares permanentes en su territorio. Desde la Convención de 1903 se acordó solamente el establecimiento de fortificaciones y de manera transitoria, mientras durase

la Segunda Guerra Mundial, se concedió a los Estados Unidos la autorización para el establecimiento de bases en el territorio nacional.

7. Desde los primeros momentos de la presencia de tropas norteamericanas en el territorio panameño, se introdujeron en lo que se denominó la Zona del Canal y otras áreas distintas de dicha Zona, diversas sustancias y productos que hoy está comprobado son contaminantes del ambiente y de peligrosidad para la salud de los humanos; además de que se llevaron a cabo entrenamientos militares con el uso de proyectiles de diversos calibres, algunos de las cuales, han sido encontradas sin explotar, en lo que fueron áreas de prácticas de tiro.
8. La intensa actividad militar desarrollada en la Zona del Canal y otros territorios fuera de ella, de parte de las fuerzas armadas de los Estados Unidos, tanto en tierra como en el mar y en el aire, implica necesariamente la utilización de una serie de sustancias, productos y elementos contaminantes, cuyos efectos residuales deben aun estar presentes en las instalaciones, edificios y suelos, en las áreas y bienes que le están siendo revertidos a Panamá.
9. Sustancias utilizadas en combustibles, herbicidas, desengrasadores, mantenimiento de motores de aviones, de tanques, de equipo rodantes, transformadores eléctricos, gases lacrimógenos, refrigerantes, pinturas con plomo, abastecimiento de combustible de navíos de guerra, explosivos, municiones en campos de radares, hospitales, laboratorios de experimentación de químicos y bacteriológicos para la guerra, fontanería y otras más, entre los que pudiéramos mencionar sustancias radiactivas, tienen que haber dejado áreas contaminadas en donde fueron utilizadas o depositadas.
10. De las sustancias y productos utilizados y cuyos efectos nocivos pueden estar potencialmente presentes en las áreas revertidas o por revertir, tenemos conocimiento que algunas son cancerígenas, otras afectan los sistemas digestivos, circulatorio o nervioso y otras pueden ser la causa de infertilidad en organismos vivos, incluyendo los humanos.
11. Conforme lo establece el Tratado en su artículo VI numeral 3, la parte panameña de la Comisión Mixta sobre el Ambiente Natural, *debe exigir de los Estados Unidos*, la información completa sobre el estado de

situación ambiental existente en las instalaciones, **antes** de que estas reviertan a Panamá e igualmente de aquellas que ya han sido revertidas. Mientras este hecho no se cumpla y las sustancias contaminantes hayan sido removidas por ser atentatorias a la vida, salud y seguridad de los humanos, la República de Panamá debe abstenerse de recibir las instalaciones.

12. Una vez recibidos los informes, la República de Panamá deberá llevar a cabo pruebas **con sus propios expertos**, a fin de evaluar las posibilidades de uso de las áreas que le están siendo revertidas y verificar, después del saneamiento llevado a cabo por los Estados Unidos, el nivel de contaminación que aun pudiera existir.
13. Una de las recomendaciones urgentes que formulamos, es que Panamá produzca cuanto antes las normas legales sobre sus estándares y procedimientos ecológicos y darlos a conocer a los Estados Unidos, en razón de que la descontaminación se lleva a cabo con los patrones propios de cada país. Así mismo, los norteamericanos removerán lo que pueda afectar la vida, salud o seguridad humana, hasta una profundidad que dependerá del uso que se le piense asignar a cada uno de los suelos en donde pudiera haber peligro de contaminación.
14. Resulta imprescindible que haya una movilización nacional para exigir la limpieza de las instalaciones que los Estados Unidos deben revertir a Panamá; para ello es necesario que la ciudadanía esté compenetrada del problema de la contaminación en los Sitios de Defensa. Compete a las autoridades dicha responsabilidad, con la utilización de todos los recursos disponibles, tanto de las instituciones entendidas del asunto, como de los técnicos conocedores de la materia.

## **X. Bibliografía**

1. Arosemena, Diógenes.: **Historia documental del Canal de Panamá**. Universidad de Panamá XXV aniversario 1960-61.
2. Committee of Foreign Relations United States Senate - Congressional Research Service, **Background Documents Relating to the Panama Canal - Library of Congress - 1977**.



## 4. REPERCUSIONES DEL CIERRE DE LAS BASES MILITARES NORTEAMERICANAS SOBRE LA ECONOMÍA PANAMEÑA

*Humberto Moreno G.*

### I. Introducción

La evacuación de las instalaciones militares ocupadas por los Estados Unidos en territorio panameño está contemplada en los Tratados Torrijos-Carter de 1977, en base a un calendario de reversiones escalonadas, que culminan el 31 de diciembre de 1999.

Este inminente cierre de bases, militares ha generado el rechazo de un número considerable de panameños, quienes manifiestan el temor de que la retirada norteamericana constituya un caos total para la **economía panameña**, al desaparecer lo que consideran uno de los principales soportes de la misma. En efecto, la concepción que se tiene de que la economía nacional depende casi exclusivamente de las operaciones del Canal y de los bienes y servicios que demandan las bases militares, es lo que incide en este temor de consecuencias catastróficas por la retirada norteamericana.

Si bien es cierto que hasta mediados de siglo la economía panameña giró casi exclusivamente alrededor de la actividad canalera, y de los beneficios directos e indirectos que generaba la presencia de las fuerzas e instalaciones militares de los Estados Unidos, no menos cierto es que a partir de la década del 50 Panamá inició un proceso de desarrollo gradual que le permitió ir desligándose paulatinamente de esta dependencia económica.

En la actualidad, el sistema económico panameño prácticamente se ha especializado en actividades de servicio, aprovechando de manera parcial su posición geográfica; y aunque obtiene beneficios de la presencia norteamericana, ha logrado diversificar su base de operaciones sin depender exclusivamente de ella.

Pero en la medida que no se tenga claro el nivel de dependencia que realmente existe entre la economía de nuestro país y la actividad canalera y,

más específicamente, con la presencia de las bases militares norteamericanas, se seguirá manteniendo esta concepción apocalíptica sobre el cierre de las mismas. Por esta razón intentaremos, como paso inicial, dar un vistazo sobre lo que realmente representa para la economía panameña la presencia de las bases militares norteamericanas.

## **II. Relación de las bases militares con la economía panameña**

Si tomamos como referencia 1993, último año del que disponemos información, podemos observar que el movimiento de recursos que generó durante ese período la presencia norteamericana en Panamá, a través de sus dependencias oficiales, ascendió a B/ 781.7 millones, distribuido en cuatro áreas específicas:

- a) Departamento de Defensa (DOD), con un total de B/311.4 millones en concepto de salarios (de ciudadanos estadounidenses y no estadounidenses), bienes, servicios y contratos.
- b) Comisión del Canal de Panamá, con un total de B/ 369.0 millones, incluyendo salarios a estadounidenses y no estadounidenses, bienes, servicios, contratos, servicios públicos, renta fija y tonelaje neto.
- c) Instituto Smithsonian, con B/ 10.7 millones en salarios a estadounidenses y no estadounidenses, bienes, servicios y contratos.
- d) Embajada de Estados Unidos de América y Comisión del Canal de Panamá, por un monto de B/90.6 millones en concepto de pensiones a residentes en Panamá.

En términos generales, el total de este movimiento de recursos lo podemos comparar con el PIB a precios corrientes para 1993 (que ascendió a B/ 6,564.9 millones), lo que indica una relación de 11.9 por ciento.

Sin embargo, el efecto de la evacuación de las bases militares sólo se vería reflejado en los gastos realizados por el Departamento de Defensa (DOD), ya que los recursos generados por las otras áreas mencionadas no se verían modificados con la clausura de dichas bases.

Por lo tanto, si seleccionamos solamente los gastos directos reflejados en el Departamento de Defensa (DOD) para 1993 (B/311.4 millones), veremos que éstos sólo representaron el 4.7 por ciento del PIB para el mismo año.

Dicho porcentaje se hace aún más reducido si consideramos que estos gastos incluyen los salarios pagados a militares y civiles norteamericanos (estimados en B/ 86.0 millones para ese año), los cuales no necesariamente ingresan en su totalidad a la economía panameña. En efecto, aún cuando muchos militares destinan parte de sus ingresos a la adquisición de bienes y servicios del mercado panameño, entre los cuales se puede destacar el alquiler de viviendas, la otra parte es transferida mediante depósitos directos a sus cuentas bancarias en los Estados Unidos.

Podemos indicar entonces que, aún cuando el flujo de recursos proveniente de las bases militares constituye una inyección no descartable de beneficios para nuestro país, en términos relativos la magnitud de los mismos no resulta ser tan determinante como para que un cierre de las mismas cause un desequilibrio irreparable en nuestra economía.

Donde resulta notable el efecto del cierre de bases, es en el número de panameños que laboran en ellas (estimados en 5,245), quienes dejarían de percibir salarios que se estiman actualmente en alrededor de B/ 87.0 millones y como es natural, estas personas constituyen los más acérrimos oponentes a dicho cierre.

A medida que se vaya ejecutando el calendario de entrega de tales instalaciones a Panamá, de acuerdo a lo establecido en los Tratados Torrijos-Carter, los panameños que laboran en ellas irán engrosando las filas de desocupados en nuestro país, constituyendo esto un problema de grandes proporciones si tomamos en consideración que la tasa actual de desempleo oscila alrededor del 13.8 por ciento, y tiene tendencia a seguir creciendo, aún sin incluir el cierre de bases. El hecho de que en el último trimestre de 1995 se entregan a Panamá las instalaciones de Fort Davis y Fuerte Espinar (Gulik), constituye un elemento que acelera esta tendencia creciente del desempleo, por lo que se hace necesario que la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI) agilice los programas de reconversión para uso civil que permitan seleccionar las mejores alternativas, a fin de cumplir con el

doble propósito de generar fuentes de empleo y desarrollar actividades que permitan el mejor aprovechamiento de ese patrimonio nacional.

### **III. La experiencia del cierre de bases en territorio norteamericano**

La experiencia que se ha tenido sobre clausura de bases militares dentro del propio territorio de Estados Unidos, puede servir de ejemplo sobre cómo convertir instalaciones militares en actividades civiles que representen un mayor beneficio económico. En efecto, bajo circunstancias distintas, pero que pueden ser comparables al caso panameño, una gran cantidad de comunidades a lo largo de los Estados Unidos asociaron su actividad económica a las bases militares instaladas en ese país.

A partir de 1961, el Departamento de Defensa de Estados Unidos inició un proceso de reducción de gastos que llevó al cierre de más de 100 bases militares hasta el año 1986.<sup>1</sup> Posteriormente, como consecuencia del cese de la guerra fría, en 1988 se inició un nuevo programa de recortes presupuestarios que conllevaba a una reducción de las Fuerzas Armadas y que tenía como meta una reducción de aproximadamente 400,000 personas para 1996. Esto llevó a la selección de alrededor de otras cien (100) bases que debían ser clausuradas, de las cuales ya se han cerrado cerca de sesenta (60), y otras están en proceso de cierre total o parcial.

El impacto inicial para la mayoría de estas comunidades fue devastador, ya que sus economías eran altamente dependientes de la presencia de los militares, principalmente en lo relacionado a puestos de trabajo. En este sentido, se dieron casos en que se perdieron hasta 14,000 empleos civiles a causa del cierre de una sola base, como ocurrió con la clausura de la base naval de San Francisco Bay, durante 1993.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Tomado del artículo de Elizabeth Voisin *Military campus get base-lifts communities redo old sites*, con fecha febrero 1, 1988, reimpresso en el documento publicado por el Departamento de Defensa (DOD) titulado *1961-1990 Civilian reuse of former military bases*, 1990, pag. 28.

<sup>2</sup> Jim Wake y Lenny Siegel *Citizens' Guide to military base clean-up conversion*, 1993, pág. 4.

Sin embargo, aún cuando el proceso de transición fue difícil, un sinnúmero de estas comunidades ha logrado convertir dichas bases militares en actividades civiles que les ha permitido obtener mayores beneficios de los obtenidos con la actividad militar. La experiencia de lo ocurrido en estas comunidades, así como la de otras ubicadas fuera del territorio norteamericano (como es el caso de Filipinas con el cierre de las bases Clark y Subic), aunado a las perspectivas de nuevas clausuras de bases norteamericanas, ha resultado en el surgimiento de consultores especializados en este tema, que han desarrollado manuales sobre los pasos a seguir por las comunidades relacionadas con bases militares que estén próximas a cerrar. Entre éstos podemos mencionar a **The Center for Economic Conversion** y **The Military Toxics Project**, dos organizaciones sin fines de lucro que ofrecen asesoría sobre alternativas de reconversión a uso civil y sobre limpieza de bases militares.

Una de las principales recomendaciones que hacen estas organizaciones es que, entre más rápido una comunidad empiece a prepararse para la conversión de una base militar, más probabilidades de éxito tendrá dicha conversión y menos posibilidades habrá de que la comunidad sufra inconvenientes durante la transición. También se recomienda que esta preparación se efectúe a través de un proceso de planificación, examinando cuidadosamente las diferentes opciones de conversión, y no mirarlo solamente como el desarrollo de un negocio de bienes raíces.

En la práctica el uso que se ha dado a las bases clausuradas normalmente van canalizadas hacia las áreas de desarrollo industrial, viviendas, centros educativos, centros comerciales y recreativos, aeropuertos y operaciones de apoyo aeroportuario. Por otro lado, la experiencia adquirida con la gran cantidad de cierre de bases en Estados Unidos, ha indicado que el proceso de ejecución de las reconversiones toma, como mínimo, de tres a cuatro años.

En cuanto a la recuperación de empleos, un estudio realizado por el DOD revela que en el periodo de 1961 a 1990, la clausura de más de 100 bases resultó en la pérdida de 93,424 puestos de trabajo civiles; pero

igualmente revela que con la reconversión de dichas bases, se lograron 158,104 nuevos puestos, que superaron con creces los que se habían perdido.<sup>3</sup>

Podemos mencionar, además, que como resultado del proceso de reconversión, en 75 de estas bases clausuradas se instalaron parques industriales; en 42 se instalaron aeropuertos y otros servicios de apoyo aeroportuario; y 57 han permitido la instalación de centros educativos de diversa índole.

La experiencia positiva de estas reconversiones ocurridas en territorio norteamericano, debe servir como punto de referencia para hacer comprender al pueblo panameño que el retiro de las bases militares de nuestro territorio nos brinda la oportunidad de obtener beneficios mayores a los obtenidos hasta el presente, ya que el uso civil de esas áreas representa un potencial de magnitudes extraordinarias, si son explotadas adecuada y racionalmente.

#### **IV. Áreas militares a revertir en la república de Panamá y alternativas de uso**

La extensión total de las bases militares que revertirán a Panamá en los próximos años asciende a 17,704.41 hectáreas, dentro de las cuales se incluyen 17,317.79 hectáreas que constituyen *Sitios de Defensa* y 386.62 hectáreas que se consideran como *Áreas de Coordinación Militar*, y que se detallan en el cuadro N°1.

---

<sup>3</sup> Department of Defence. United States of America. 1961-1990 Civilian reuse of former military base. Summary of completed military base Economic Adjustment Projects. Washington, 1990.

## CUADRO N° 1

### EXTENSIÓN DE LAS BASES Y OTRAS INSTALACIONES MILITARES DE LOS ESTADOS UNIDOS POR REVERTIR A PANAMÁ

Nombre de la base o instalación	Hectáreas
Albrook Air Force Station	13.34
Fort Clayton	882.60
Rodman Naval Station	242.91
Howard Air Force Base	2,103.64
Fort Kobbe	1,649.80
Fort Davis	9,352.23
Fort Sherman	130.36
Corozal	59.10
Cocoli	113.77
Marine Corps Barracks	331.58
Farfan	139.27 (*)
Fort Espinar (Giluk)	83.80 (*)
Fort Amador	10.93 (*)
Ancon - Gorgas Hospital	12.95 (*)
Balboa	31.17 (*)
Quarry Heights	3.64 (*)
Diablo Heights	74.09 (*)
Curundu	25.10 (*)
Coco Solo (escuela)	5.67 (*)
<b>Total de Extensión</b>	<b>17,704.41</b>

(\*) Constituyen Áreas de Coordinación Militar.

Fuente: DESCRIPTION OF THE DOD SITES IN PANAMA TO BE TRANSFERED THROUGH 1999. Center for Treaty Implementation, United States Southern Command. Panamá, 1993. 31 pp.

Dentro de esta área total se incluyen 4,464 viviendas familiares, distribuidas así: 50 viviendas de un dormitorio, 1,433 de dos dormitorios, 2,332 de tres dormitorios, 645 de cuatro dormitorios y 5 de cinco dormitorios.<sup>4</sup>

Esta considerable cantidad de viviendas a revertir constituye un factor determinante para el logro de soluciones sustantivas al déficit habitacional en las ciudades de Panamá y Colón, pero es necesario que se planifique coordinadamente el uso que se dará a las mismas, de manera que se puedan integrar al resto del territorio nacional a través de un Plan de Desarrollo Urbano. Para la elaboración de este plan deben considerarse criterios que contemplen objetividad política, laboral, urbanística, económica y social, a fin de alcanzar la optimización en el aprovechamiento del uso de estas viviendas.

#### **a) Desarrollo de Parques Industriales**

Las bases militares norteamericanas que ocupan territorio panameño tienen un gran potencial comercial debido a que están ubicadas en las riberas del Canal de Panamá. Esto representa un tremendo incentivo, sobre todo para los inversionistas que tengan intenciones de invertir en el desarrollo de parques industriales, ya que al constituir el Canal una convergencia de tránsito de la mayoría de las líneas navieras internacionales, permite que se pueda aprovechar de manera expedita el paso de las naves que transitan en distintas direcciones, para canalizar la exportación de sus productos. Además, la posibilidad de integrar estas áreas al gran potencial marítimo que representan los complejos portuarios que se proyectan desarrollar en Panamá, constituye otro ingrediente que se puede presentar como incentivo para la atracción del capital extranjero necesario para desarrollar las distintas actividades que se pueden poner en ejecución en esas áreas a revertir.

*El Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal, así como el Plan Regional para el Desarrollo de la Región Interoceánica, deberían constituir la base para el manejo de las negociaciones*

---

<sup>4</sup> Description of the DOD sites in Panama to be transferred thought 1999. Center for Treaty Implementation. United States Southern Command. Panamá, 1993.



que ha de realizar Panamá frente a las distintas propuestas que ya se están presentando para el desarrollo de actividades civiles en las actuales bases militares. Sin embargo, estos planes, que fueron firmados el 14 de julio de 1995 conjuntamente por la Autoridad de la Región Intericeánica (ARI) y la empresa Intercarib, S.A./Nathan Associate Inc. que los realizará, y que tendrán un costo de 4.6 millones de balboas, serán durante un período de 14 meses. Esto significa que las negociaciones para el uso civil de las bases que revertirán antes de ese período, se realizarán fuera de su marco regulador, por lo que deberán manejarse con criterios muy definidos, a fin de que mantengan coherencia con la protección de los recursos necesarios para la operación del canal, que impulsen el desarrollo de esas áreas de manera integrada al resto de la economía nacional, y que además otorguen especial consideración a la generación de nuevos empleos.

Fort Davis y Fuerte Espinar constituyen los primeros sitios de defensa que serán entregados a Panamá a partir de 1995 y ya se han recibido ofertas por parte de inversionistas del Lejano Oriente (especialmente de la República de China en Taiwán) que tienen gran interés en desarrollar parques industriales en esas instalaciones, que suman en total 1,789.07 hectáreas, y que además cuentan con dos piscinas, dos escuelas primarias, centros de recreación, teatro, motel, comisariato, gimnasio, estación de gasolina, depósitos, dormitorios y viviendas familiares, entre otros. Efectivamente, en el mes de julio de 1995, el gobierno panameño firmó un acuerdo con la República de China (Taiwán), mediante el cual se garantiza la instalación de una zona procesadora para la exportación, en alrededor de 100 hectáreas de los predios revertidos de Fuerte Davis. El gobierno de Taiwán, a través de su Canciller, que visitó Panamá durante cuatro días, aseguró que esta zona procesadora ofrecerá 20,000 plazas de trabajo para los panameños, quienes laborarán produciendo artículos de industria liviana o de alta tecnología.<sup>5</sup>

Tomando en consideración que la fecha de reversión de estas bases está bastante cercana, se hace imperativo que se puedan negociar con

---

<sup>5</sup> Diario La Prensa, 24 de julio de 1995. Zona procesadora en Fuerte Davis creará 20 mil empleos. (Primera plana). Panamá.

suficiente antelación los términos de contratación y se pueda hacer uso inmediato de las mismas al momento de su reversión. De no ser así, se corre el riesgo de que transcurra mucho tiempo entre el momento de la entrega de las instalaciones y el de uso efectivo de las mismas, con el consecuente gasto de mantenimiento necesario para que se conserven en condiciones adecuadas, cuyo costo tendría que ser sufragado por el gobierno panameño; y es importante que se le preste especial atención a esta situación, ya que de acuerdo a información aparecida en **The Washington Post** en agosto de 1993, el Comando Sur estimó en 80.0 millones de dólares anuales el gasto de mantenimiento del total de las áreas de uso militar en Panamá.

Las negociaciones para la reconversión de estas dos bases militares constituirán un precedente muy valioso para las que se tengan que realizar en los próximos años, por lo que es muy importante que las mismas estén orientadas a que se establezcan allí las actividades que representan el mejor uso posible, y que al mismo tiempo no lesionen la legislación vigente en nuestro país.

Los parques industriales en República Dominicana generan alrededor de 140,000 empleo, en Costa Rica cerca de 60,000 y en Jamaica más de 80,000, lo cual indica que esta actividad es gran generadora de empleos; sin embargo, es importante que en el caso de Panamá se considere el nivel tecnológico como elemento esencial, para que se pueda operar a un nivel de productividad y remuneración adecuada a los objetivos de las necesidades básicas.

#### **b) Otros usos alternativos**

Una gran cantidad de empresas internacionales han demostrado interés para efectuar inversiones en las áreas militares a revertir, siendo las actividades a realizar de gran diversidad, incluyendo turismo, centros educativos, actividades portuarias, centros comerciales, etc.

El turismo constituye una actividad que no se ha explotado adecuadamente en Panamá, por lo que el interés de algunos inversionistas en explotar turísticamente lugares como Amador y Fort Sherman, constituyen una oportunidad ideal para que todo el potencial turístico con que cuenta nuestro país pueda verse impulsado y que podamos recibir beneficios

similares a los que se disfrutaban en otros países, como por ejemplo República Dominicana, que recibe alrededor de 1,300 millones de dólares anuales producto de esta industria; y Costa Rica que recibe casi 600 millones de dólares anuales, también provenientes de turismo, en sus diferentes manifestaciones.

La educación constituye otra actividad por la cual inversionistas han demostrado interés, pudiéndose mencionar la propuesta realizada por el director del IHTTI School of Hotel Management Neuchatel de Suiza, para establecer un Colegio Superior Suizo-Latinoamericano de Administración de Hotelería y Turismo en un área de Fuerte Espinar. En esta misma línea de actividad se contempla un proyecto denominado **Ciudad del Saber**, que estaría ubicado en las instalaciones de Albrook Air Force Station, y que constituye un complejo educativo integrado por centros de estudios de educación superior y especializada, abierto a estudiantes y profesores de todas las naciones, particularmente de Latinoamérica y el Caribe.

La instalación de centros educativos internacionales en las áreas revertidas permitirían a Panamá enriquecer y potenciar sus recursos educativos y económicos, ya que la atracción de la comunidad académica mundial hacia este complejo educativo rendiría beneficios sobre el nivel de la educación panameña; mientras que la atracción de una población estudiantil considerable (calculada en alrededor de 15,000), podría ser comparable a una afluencia turística que durante su estadía demandaría bienes y servicios del mercado panameño, con el consecuente aumento en los ingresos de la economía.

Otra actividad de posible desarrollo serían los puertos de contenedores, para lo cual la Base Naval de Rodman constituye un lugar ideal. Panamá posee un potencial extraordinario para la actividad portuaria, lo que ya puede verse reflejado con la participación de inversionistas internacionales en la construcción de puertos como los de Coco Solo y Telfers, así como en la ampliación del Puerto de Balboa, indicador palpable del interés que se tiene a nivel internacional por el desarrollo portuario panameño.

En términos generales, la múltiple diversidad de actividades civiles que se pueden desarrollar en las actuales bases militares permitirían la obtención de ingresos anuales superiores a los que actualmente recibe

Panamá de las actividades del Canal y de estas bases en su conjunto, y permitirían además una generación considerable de nuevos empleos, que aliviaría en gran medida los problemas de desempleo y pobreza crítica que imperan en Panamá.

#### **V. Consideraciones finales**

Las perspectivas de que la reconversión a uso civil de las actuales bases militares norteamericanas permitirían obtener beneficios superiores a los que actualmente recibimos en forma directa e indirecta de las mismas, constituyen causa suficiente para que todos los panameños canalicen sus mejores esfuerzos hacia un objetivo común, el cual sería el estricto cumplimiento de los Tratados Torrijos-Carter en lo referente al retiro de dichas bases, con el propósito de que realmente podamos sacar provecho de todos los recursos que forman parte de nuestro patrimonio.

Sin embargo, es importante que estemos conscientes sobre el poco tiempo que queda para enfrentar de manera consecuente la responsabilidad de explotar eficientemente esos recursos que nos pertenecen y de los cuales debemos sacar el mayor beneficio posible.

La *Autoridad de la Región Interoceánica (ARI)*, creada por la ley 5 del 25 de febrero de 1993, y modificada por la ley 7 del 7 de marzo de 1995, es la institución facultada para organizar, planificar, custodiar, administrar y disponer de todos los bienes y áreas revertidas o por revertir, a fin de que sean incorporadas gradualmente al desarrollo integral de la Nación. Pero aún cuando esta institución tiene la responsabilidad primordial en el logro de esos objetivos, ello no exime al resto de los panameños, que jugamos un papel de capital importancia para que se alcancen o no los mismos. Efectivamente, las veladas presiones que se vienen dando por parte de algunos grupos con intereses particulares, en el sentido de que no se retiren las bases militares, pugnan contra las alternativas de uso civil que se podrían asignar a las mismas; de manera que si los panameños optan por la permanencia de dichas bases ante la eventualidad de un plebiscito, los planes de integrar estos territorios al desarrollo nacional se derrumbarían irremediabilmente.

Otro aspecto importante es el referente al valor que se le ha asignado al total de los bienes que revertirán a Panamá, que de acuerdo a estimaciones del Departamento de Defensa de Estados Unidos asciende a **30,000 millones de dólares**, sin que esta estimación haya sido sustentada con un estudio detallado de la metodología utilizada para llegar a dicha cifra. Si analizamos el hecho de que la gran mayoría de las instalaciones a revertir tienen más de cincuenta años de existencia, y que de acuerdo a declaraciones del Department of Defense (DoD), requieren de constante y costoso mantenimiento debido a la inclemencia del clima tropical y de las torrenciales lluvias, resulta muy improbable que las mismas puedan alcanzar un valor de tal magnitud. Pero uno de los elementos más importantes de esta valoración de los bienes a revertir, es el efecto nocivo que tendría para los registros de Cuentas Nacionales, ya que si Panamá acepta como ciertos dichos valores, al momento de revertir y constituirse los mismos en activos de la economía panameña, se elevaría en forma exorbitante acervo de capital, reflejándose esto en un incremento ficticio que distorsionaría el comportamiento real de la economía.

Una última observación se relaciona a la limpieza de las bases, en cuanto a desechos tóxicos y explosivos se refiere, lo cual si no se realiza adecuadamente, de manera que garantice seguridad para la inversión, puede constituirse en un elemento que genere desconfianza en los inversionistas, afectando de manera sustancial todas las proyecciones de bonanza económica para nuestro país. Sobre este aspecto, los Tratados Torrijos-Carter contemplan la obligatoriedad por parte de Estados Unidos, de limpiar estas áreas militares a revertir, de manera que no existan elementos nocivos que atenten contra la vida y salud de las personas. Por lo tanto, una interpretación que podría darse al interés del Departamento de Defensa en establecer un valor exorbitante a estas instalaciones, podría ser una velada intención de compensar este exceso de valor, con los costos de limpieza y desintoxicación a que están obligados.

## VI. Bibliografía

BRANNAM JAEN, BETTY "Más apoyo, y más encuestas, sobre el futuro de las bases". Artículo publicado en el diario *La Prensa*, el 21 de mayo de 1995. Panamá.

ESPINOSA GONZÁLES, JAIME "La potencial contaminación en áreas militares del Canal de Panamá". Artículo publicado en el suplemento *Este país*, CEASPA, en agosto de 1994. Panamá.

DOWNEY GRIMSLEY, KIRSTIN "The rush to redevelop in Panamá". Artículo publicado en *The Washington Post*, el 8 de agosto de 1993. Washington D.C.

GONZÁLEZ, SIMEÓN E. "1903...¡Otra vez!" Artículo publicado en el boletín *Canal de Panamá Hoy*, del Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA), junio de 1995. Panamá.

JAÉN, JUDIT «Bases; ¿ni contigo, ni sin ti?» Artículo publicado en el suplemento *Recursos*, el 19 de junio de 1995. Panamá.

MORENO, MIGUEL J. «A propósito de las bases militares». Artículo publicado en el diario *La Prensa* el 22 de febrero de 1994. Panamá.

RAUNER, ROBERT M. «Adjusting to the economic uncertainty of defense installation planning». Artículo publicado en *Defense Management Journal*, cuarto trimestre de 1986. Washington, D.C.

RAUNER, ROBERT M. Discurso pronunciado ante The Defense Base Closure and Realignment Commission, el 10 de mayo de 1991. Office of Economic Adjustment. United States Department of Defense. Washington, D.C.

TACK, JUAN ANTONIO «El futuro de las bases militares de los Estados Unidos en la República de Panamá». Documento preparado para el Instituto del Canal de Panamá y Estudios Internacionales de la Universidad de Panamá, el 29 de abril de 1994. Panamá.

VERGARA S. GISELA «Crisis en bienes raíces por salida de bases». Artículo publicado en el diario *La Prensa*, el 19 de marzo de 1995. Panamá.

VERGARA S. GISELA «Suizos quieren invertir en áreas revertidas». Artículo publicado en el diario *La Prensa*, el 22 de junio de 1995. Panamá.

WAKE, JIM Y LENNY SIEGEL «Citizens' Guide to military base clean-up and conversion». *Mountain View*, CA, 1994.

CENTER FOR TREATY IMPLEMENTATION *Description of the DOD sites in Panama to be transferred through 1999*. United States Southern Command. Panamá, 1993.

Centro de Estudios Latinoamericanos. (CELA) «EE.UU. «revisa» su presencia militar en Panamá». Artículo publicado en el boletín **Canal de Panamá Hoy**, en abril de 1995. Panamá.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL). **Análisis y proyecciones del desarrollo económico VII - El Desarrollo económico de Panamá**. México, 1959.

DIRECCIÓN DE ESTADÍSTICA Y CENSO. **Panamá en cifras. Años 1989-1993**. Contraloría General de la República de Panamá, 1994.

DEPARTMENT OF DEFENSE, USA. 1961-1990. **Civilian Reuse of Former Military Bases**. Summary of completed Military Base Economic Adjustment Projects. Washington, D.C. 1990.

DEFENSE OFFICE OF ECONOMIC ADJUSTMENT THE PRESIDENT'S ECONOMIC ADJUSTMENT COMMITTEE. **Communities in transition**. Washington, D.C. 1977 (reimpreso en 1991).

UNITED STATE SOUTHERN COMMAND. **Economic Impact of the U.S. Military in Panama on the Panamanian Economy**. News Release. Public Affairs Office. 1986.

FUNDACIÓN DE LA CIUDAD DEL SABER. **La Ciudad del Saber**. Boletín publicado para la Cumbre de las Américas, diciembre de 1994. Panamá.

THE FLORIDA STATE UNIVERSITY. **Hacia la Ciudad del Saber**. Panamá Canal Branch. Panamá. 1995.

## **5. AÑO 2000: LA ENTREGA DEL CANAL A PANAMÁ Y EL DESALOJO DE LAS BASES MILITARES**

*Carmen Quintero Russo*

### **Introducción**

El desalojo de las bases militares por parte de las Fuerzas Armadas estadounidenses, en cumplimiento de los Tratados Torrijos-Carter, es un evento histórico sumamente importante para la República de Panamá ya que se da dentro del marco de la descolonización del enclave canalero. Como resultado de este proceso, por primera vez en la historia los panameños ejercerán control sobre la región interoceánica. Dicho control, implica fundamentalmente la toma de decisiones con respecto al tipo de actividad que allí deberá desarrollarse con la participación activa de actores colectivos como el Estado, el empresariado, las organizaciones laborales y la comunidad en general.

Este trabajo se concentra en una revisión socio-histórica de aquellos factores que han contribuido a la legitimación del enclave canalero y al establecimiento de las bases militares y sitios de defensa en la región interoceánica. Desde el punto de vista político los Tratados del Canal han mediatizado las relaciones de dominación- sujeción entre Panamá y los Estados Unidos; desde el punto de vista económico han sido el vehículo a través del cual los Estados Unidos le han asignado a Panamá la porción de la riqueza que según su criterio le ha correspondido a través del tiempo; desde el punto de vista cultural reflejan las ideas-símbolos de la época que sirvieron de marco a la legitimación de las relaciones entre Panamá y los Estados Unidos.

En segundo término se discuten los antecedentes del establecimiento de las bases militares, el asunto de la seguridad del Canal, la actitud histórica de los panameños frente a la Zona del Canal y la ubicación de las bases dentro de la región interoceánica. El establecimiento de las bases militares en el Istmo de Panamá, es un evento que obedece a las demandas e intereses hemisféricos de los Estados Unidos y la seguridad del Canal. Su localización dentro de la Zona del Canal las ha mantenido aisladas de la República de