

## V. Panamá y la Zona del Canal en la víspera de la Segunda Guerra Mundial

Como vimos en secciones anteriores, la ampliación, expansión y construcción de nuevas instalaciones militares en la Zona del Canal prosiguió y se acentuó durante las décadas de 1920 y de 1930. Sin embargo, a mediados de los años treinta los militares norteamericanos evidenciaron que la Zona del Canal era muy reducida para establecer un adecuado y eficaz cordón defensivo antiaéreo y por lo mismo requerían nuevas tierras. En 1934, comienzan a prestarle atención a un posible sabotaje al canal y a fines de 1938, se da inicio a la construcción de varias pistas de concreto en el campo aéreo del Ejército en Balboa, mejor conocido como Albrook Field, y los trabajos de la pista principal Norte-Sur fueron entregados al cuerpo aéreo el 11 de abril de 1939. Pocos años más tarde empieza la construcción de la base aérea de Howard, en tanto que Albrook se destina para la aviación comercial, función que ejerció hasta agosto de 1949, cuando la misma se traslada al recién construido aeropuerto de Tocumen. (Navas, Luis, 1997: 58).

Era obvio que para entonces, los Estados Unidos estaban preocupados por el creciente poderío militar alemán, en particular después de 1933, cuando Adolfo Hitler «toma las riendas del poder e inicia un disimulado pero sostenido ritmo de incremento de su maquinaria de guerra y el avance tenaz de los japoneses en el Lejano Oriente, que con la toma de Manchuria (1931), quedan dueños de vastos recursos militares que le permiten la creación de una flota militar de primera...

"Es en este contexto, que el Presidente Franklin Delano Roosevelt y su gobierno deciden «asegurar la amistad y cooperación de los pueblos que flanquean a Estados Unidos por el Sur. Y así se inicia un período de acercamiento que se da en llamar "Política del Buen Vecino".<sup>21</sup>

Es pues dentro del contexto de la política del "Buen Vecino" que Panamá retoma las gestiones a fin de revisar el Tratado del Canal de 1903, negociaciones que culminan el 2 de marzo de 1936, cuando se suscribe el

---

<sup>21</sup> Boris Blanco «El Canal de Panamá: su operación y defensa durante la Segunda Guerra Mundial en: Boris Blanco y otros. *Relaciones entre Panamá y los Estados Unidos*. Panamá. Biblioteca Nuevo Panamá, 1973.

Tratado General de Amistad y Cooperación, pacto conocido como Tratado Arias-Roosevelt. Como ya dijimos, este acuerdo representa un importante avance en la consolidación de la personalidad internacional del país, pues abroga cláusulas lesivas a la soberanía panameña como eran el artículo I y VII de la Convención del Canal Istmico de 1903. Además, este nuevo tratado concedía ciertas ventajas económicas y fiscales al Estado panameño así como también incrementaba (o mejor dicho ajustaba) la anualidad que debía pagar Estados Unidos a Panamá en virtud del uso y explotación del canal. Pero a su vez, el Tratado Arias-Roosevelt implicaba serios compromisos para el país, sobre todo de carácter militar.

Por ejemplo, se estableció la "obligación conjunta de asegurar el efectivo y continuo funcionamiento del canal y el mantenimiento de su neutralidad" (artículo II), al mismo tiempo que se estipulaba, mediante el artículo X, que "en caso de conflagración internacional o de existencia de cualquier amenaza de agresión en que peligrara la seguridad de la República o la neutralidad o seguridad del Canal de Panamá, ambos gobiernos tomarán las medidas de prevención y defensa que consideren necesarias para la protección de sus intereses comunes". El tratado señalaba que las medidas que tome una de las partes "serán objeto de consulta entre los dos gobiernos".

El Tratado General de 1936 comprendía doce artículos e iba acompañado por dieciséis canjes de notas que ampliaban y clarificaban contenidos del tratado, así como varias convenciones anexas, las cuales contenían algunos procedimientos para atender ciertos asuntos de carácter militar. Uno de estos anexos fue en "Convenio sobre maniobras militares en territorio bajo la jurisdicción de la República de Panamá" (incorporado al acta 109, de las negociaciones del Tratado General de 1936). Además en 1939, siguiendo ya una tradición que venía desde 1903, Estados Unidos solicita y obtiene del gobierno panameño la suscripción del "Acuerdo relativo al movimiento de tropas entre puestos militares de la Zona del Canal y Panamá". La "Convención sobre la carretera transístmica" fue otro de los anexos que incluía el Tratado.

Panamá ratificó el tratado en el mismo año de su firma, es decir, en 1936. En tanto, el Senado estadounidense no lo ratificó sino hasta bien entrado

el año 1939, cuando ya era inminente que se avecinaba un conflicto bélico de grandes proporciones en Europa y otras regiones del Pacífico. Por tales motivos, el gobierno americano tomó varias medidas legislativas y ejecutivas que tenían que ver con sus posesiones y propiedades en Panamá. Así, en agosto de 1939, el senado aprueba la Ley Pública No. 391, que provee para la defensa del Canal de Panamá y para el aumento de su capacidad para las necesidades futuras del tránsito interoceánico, una suma total que no excedía los 277 millones de dólares. Recordemos que ya el 1 de mayo de ese mismo año, se había aprobado una legislación autorizando la construcción de obras adicionales en Panamá, incluyendo un tercer juego de esclusas. En septiembre del mismo año, mediante una orden ejecutiva, el gobierno de los Estados Unidos «invoca las provisiones de la sección 13 del Panama Canal Act y como medida de emergencia que duró hasta el final de la contienda, el General en Jefe del Ejército de los Estados Unidos para esta área ejerció (sic) autoridad suprema sobre la Zona del Canal incluyendo al Gobernador civil que estará bajo su mando»(Blanco, 1973)

Igualmente es importante anotar que para 1939, el área de la Zona del Canal destinada a reservaciones militares y navales alcanzaba la cifra de 59.3 millas cuadradas del territorio de 552.8 millas cuadradas de la Zona del Canal. Por eso fue que dijimos anteriormente, que los militares norteamericanos solicitaron y obtuvieron concesiones para abrir nuevas áreas para sus instalaciones y para estacionar tropas, ya sea en la propia Zona del Canal como fuera de ella. o sea en el territorio de la República.

En 1939, la población de la Zona del Canal era de 28,978 habitantes, cifra que casi se duplica al año siguiente. O sea que para 1940, se contaron 51,827 habitantes dentro de la Zona del Canal, excluyendo los efectivos militares norteamericanos. Recordemos que los hombres enlistados no eran censados, por lo cual es difícil tener una cifra exacta de cuantos militares estuvieron acantonados en el área aledaña al canal durante la Segunda Guerra Mundial.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Blanco, Boris. Ob. Cit. No obstante según datos recientes del Comando Sur, en enero de 1943, 68,000 unidades militares estaban defendiendo el Canal de Panamá. Es probable que esa cantidad se mantuvo hasta que terminó la guerra de mediados de 1945. De allí en adelante hubo un descenso drástico de tropas en la Zona del Canal.

Para tener una idea más amplia del incremento de la población civil en la Zona del Canal, vamos a reproducir un texto del trabajo de Boris Blanco titulado *El Canal de Panamá: su operación y defensa durante la Segunda Guerra Mundial*, que dice: "El 1 de julio de 1940, se inician oficialmente los trabajos de construcción del tercer juego de esclusas. En los años fiscales de 1941, 1942, 1943 se crea una partida de 106.8 millones de dólares para ese proyecto, que sufre modificaciones de acuerdo con los consejos de la asesoría militar norteamericana y que determinan, con las modificaciones acordadas a los planes en mayo de 1942, que los fondos destinados al proyecto fueran más que suficientes para llevar a cabo el programa así recortado hasta 1945".

A partir de 1941 y por las razones de defensa y de construcción del tercer juego de esclusas, "las Agencias Oficiales de los Estados Unidos se vieron en la necesidad de importar nuevos grupos de trabajadores para los diversos proyectos que se adelantaban en la Zona del Canal. Entre ellos figuraron colombianos, costarricenses, salvadoreños y jamaicanos. De ellos se importaron hasta 22,265 trabajadores figurando en la lista con el mayor número, los salvadoreños con 12,773 trabajadores. De este gran contingente fueron repatriados unos 19,317 hacia fines de 1946 quedándose en el istmo, 2,948 trabajadores. En 1942, llegó a trabajar en la Zona del Canal un número de 65,786 empleados que fue decreciendo paulatinamente hasta llegar a la cifra de 41,829 en 1946, o sea ya finalizada la Segunda Guerra Mundial".

Paralelo al incremento de la población civil y militar de la Zona del Canal, el territorio de la zona dedicado a fines militares y de defensa aumentó, entre 1941 y 1944, así:

| AÑO  | RESERVAS DEL EJÉRCITO     | RESERVAS NAVALES          | TOTALES (m2)        |
|------|---------------------------|---------------------------|---------------------|
| 1941 | 74.76 millas <sup>2</sup> | 8.72 millas <sup>2</sup>  | 83.48               |
| 1942 | 73.80 millas <sup>2</sup> | 9.76 millas <sup>2</sup>  | 83.56               |
| 1943 | 87.20 millas <sup>2</sup> | 11.80 millas <sup>2</sup> | 99.00               |
| 1944 | 87.23 millas <sup>2</sup> | 12.02 millas <sup>2</sup> | 99.25 <sup>23</sup> |

<sup>23</sup> Boris Blanco, basado en los **Informes anuales** del Gobernador del Canal de Panamá, años 1941, 1942, 1943, 1944 sección 4A-Gobierno.

Como se observa, los totales indican que hubo efectivamente un aumento del territorio dedicado a instalaciones militares -tanto navales como del ejército- dentro de la Zona del Canal de Panamá. El incremento debió ser aun mayor, pues las cifras anteriores no incluyen la expansión de la fuerza aérea y de otras instalaciones y sitios de apoyo logístico, espionaje y comunicaciones construídas por el Departamento de Guerra y Marina a fin de reforzar las defensas y la protección de la vía acuática. Estos datos excluyen los sitios de defensa que Estados Unidos arrendó temporalmente a Panamá mediante el Convenio Fábrega-Wilson de 18 de mayo de 1942.

En los albores de la Segunda Guerra Mundial, la necesidad de construir y controlar nuevos sitios de defensa por parte del gobierno de los Estados Unidos se convirtió en una necesidad urgente y vital para sus intereses estratégicos y de seguridad nacional, al punto que desde 1939 empezaron las gestiones diplomáticas con el gobierno panameño para lograr un acuerdo que les permitiera "prácticamente" militarizar todo el territorio panameño. Este es el tema que se abordará en la siguiente sección.

## **VI. La segunda Guerra Mundial y la cuasimilitarización del territorio Panameño**

Como hemos visto, el estado de beligerancia creado entre los Estados Unidos y las potencias del Eje afectó al país en forma considerable. No obstante, desde mucho antes del ataque japonés a la base de Pearl Harbor, el 7 de diciembre de 1941, el gobierno americano comenzó a elaborar y poner en práctica una serie de acciones y medidas a fin de defender lo que los norteamericanos llaman, la "neutralidad y seguridad" del Canal de Panamá.

A raíz de la guerra, los países americanos empezaron a reunirse a fin de tomar acciones conjuntas que permitieran mantener la paz y seguridad del continente. Es así como se realiza las conferencias interamericanas de Buenos Aires en 1936 y la de Lima en 1938. En Panamá se celebró, en 1939 al poco tiempo de haberse iniciado la Segunda Guerra Mundial, una Conferencia Interamericana de Consulta, a fin de tomar las medidas apropiadas, pues para entonces "existía la creencia de que la paz en el continente se encontraba amenazada".

El objetivo de estas conferencias de consultas, era en opinión del subsecretario de Estado norteamericano, Sumner Welles, "fortalecer y salvaguardar la posición de los países americanos como neutrales, disminuir las dislocaciones producidas en sus sistemas económicos por la guerra europea y, finalmente, asegurar el mantenimiento de la paz en el continente americano".

Es, pues, en este contexto político, que el gobierno de la República de Panamá declara, mediante el Decreto N°132 de 1939, la neutralidad del país con respecto al conflicto entre las potencias europeas. Esta declaración de neutralidad se mantuvo en los siguientes años, incluso el Dr. Arnulfo Arias, al asumir la presidencia en octubre de 1940, la hizo respetar.

Si bien el gobierno del Dr. Arias expresaba algunas simpatías por las potencias del Eje y a pesar de la impresión que de él tenía el gobierno americano "como hostil hacia los intereses de los Estados Unidos",<sup>24</sup> el estallido de la Segunda Guerra Mundial obligó a los norteamericanos a negociar con el gobierno «pro-nazi» de Arias la expansión de las defensas del Canal.

Tal como lo describe el Profesor Juan Antonio Tack, los altos jefes militares americanos consideraban que las «operaciones defensivas desde dentro de la Zona del Canal podrían ser altamente inadecuadas frente a un ataque sorpresivo del poderío aéreo alemán». En las conversaciones iniciales con el gobierno del Dr. Arnulfo Arias, el Departamento de Estado solicitó que «Panamá le arrendara 71 sitios de defensa -fuera de la Zona del Canal excluyendo el área de Río Hato la cual ya tenía un status especial para los americanos». (El área de Río Hato cubría aproximadamente 19,000 acres de tierra y había sido arrendada, desde el 1° de enero de 1938, por el gobierno de los Estados Unidos a la compañía agrícola "La Venta"). Tales sitios estaban divididos en cinco grupos, de los cuales cuatro eran casi

---

<sup>24</sup> Es interesante leer las impresiones que tenía el Departamento de Estado del Dr. Arnulfo Arias durante su primera administración de 1940-1941. Estas impresiones aparecen en el libro del historiador del Departamento de Estado, Almon R. Wright *The United States and Panama, 1933-1949*, texto que utiliza ampliamente Juan A. Tack en su excelente libro *Ilusiones y realidades en las negociaciones con los Estados Unidos*. Panamá, Manfer, S.A. 1995.

exclusivamente para uso en caso de una guerra aérea y el quinto consistía en las carreteras que se requerían para comunicar por tierra todos esos sitios. La mayor parte de esos 71 sitios eran pequeñas áreas de tierra de entre veinte a veinticinco acres, siendo la más grande de cerca de 560 acres (Tack, 1995:210).

Desde entonces las discusiones sobre los sitios de defensa continuaron, no sin confrontar serias dificultades, pues el Canciller panameño, Raúl de Roux, había manifestado al Embajador de los Estados Unidos, el 11 de octubre de 1940, que "para los panameños resultaba penoso saber que las fuerzas armadas de los Estados Unidos querían tierras adicionales a menos de dos años de haberse ratificado el Tratado de 1936... y que la renuncia de jurisdicción era una materia difícil para los panameños patriotas y requería de una muy cuidadosa consideración".

Como es de todos conocido, el gobierno del Dr. Arnulfo Arias se mantuvo firme en mantener la neutralidad del istmo frente al conflicto bélico y opuso serios reparos y objeciones a las pretensiones de Estados Unidos de obtener ciertas áreas de terreno en la República, con el objeto de construir bases aéreas, instalaciones eléctricas, detectores y otras obras militares más.

En ese contexto de tirantez se desarrollaron las negociaciones entre ambos países. Por un lado, Estados Unidos presionaba y exigía los sitios de defensa solicitados, en vista de la "gravidad de la situación mundial y en concordancia con las obligaciones explícitas que Panamá contrajo en el Tratado de 1936". Por su parte Panamá exigía respeto a la neutralidad del istmo, así como una serie de compensaciones económicas, la jurisdicción sobre los sitios de defensa, y la construcción, por parte de Estados Unidos, de proyectos de cooperación adicionales. En síntesis, a inicios de 1941, el gobierno del Dr. Arias presentó su propuesta en el denominado proyecto de los "Doce Puntos".

Al final las conversaciones entre ambos países no prosperaron, y por lo tanto no se llegó a ningún acuerdo formal entre Estados Unidos y Panamá. Así se arribó al mes de octubre de 1941, cuando el día 9 el Dr. Arnulfo Arias Madrid fue derrocado, asumiendo la Presidencia de la República, Ricardo Adolfo De la Guardia quien inmediatamente reanudó "la política

panameña permanente de *lealtad y cooperación* con los Estados Unidos de América". Así, cuando el 7 de diciembre de 1941, se produjo el ataque de Japón a las bases militares americanas en Hawaii y en las Filipinas, el Presidente De la Guardia declaró su solidaridad con el Gobierno de los Estados Unidos: ordenó que fueran internados los súbditos japoneses residentes en el istmo: declaró que Panamá continuará cooperando con Estaos Unidos «en forma leal, honrada, decidida y enérgica en esta grave emergencia que amenaza vitales intereses de los dos países...".

Esos gestos de lealtad de Panamá con los Estados Unidos tuvieron su confirmación práctica en algunos actos jurídicos que, al decir del Profesor Tack, sólo contenían un «valor moral". Por ejemplo, mediante el Decreto Ejecutivo de 20 de octubre de 1941 se revocó la Resolución del Gobierno de Arnulfo Arias que prohibía el artillamiento de buques inscritos en la marina mercante «panameña». Por la Resolución N° 1, de 8 de diciembre de 1941, la Asamblea Nacional de Panamá declaró la existencia de "un estado de guerra entre el Imperio de Japón y la República de Panamá y que mientras dure tal estado, la República de Panamá usaría todos los medios a su alcance para cooperar de la manera más efectiva en la defensa del territorio nacional y de la obra del Canal de Panamá". Además, por medio de la Ley N° 104, de 10 de diciembre de 1941, ese "estado de guerra" se extendió a Italia y Alemania. (Tack, 1995,: 228-229)

Es así como queda preparado el camino para una alianza estrecha y sin cortapisa con los Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial.

Posterior a la caída del Dr. Arias, prosiguieron las negociaciones entre ambos países. Para octubre de 1941, habían algunos acuerdos previos, aunque sin firmarse ningún documento. Estos acuerdos de principio fueron tomados en cuenta, especialmente los relativos a las compensaciones económicas solicitadas por Panamá, en febrero de ese año, y que se conoce como el documento de los "Doce Puntos".

Por fin el 18 de mayo de 1942, la Cancillería panameña anunció la firma de un acuerdo con los Estados Unidos -*Convenio sobre arrendamiento de sitios de defensa*-suscrito entre el Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá, Octavio Fábrega y el Embajador de los Estados Unidos en Panamá, Edwin C. Wilson. Mediante este acuerdo se daba en

arrendamiento a los Estados Unidos ciertas áreas de terreno -unas 15,000 hectáreas en conjunto- dentro de la República, destinadas a la defensa y protección efectiva del Canal. A su vez, los Estados Unidos mediante un canje de notas efectuado en esa fecha en Washington, accedía a las 12 solicitudes formuladas por Panamá en febrero de 1941".<sup>25</sup>

El documento de los *Doce puntos* se refería más que nada a las compensaciones solicitadas por Panamá a cambio de arrendar parcelas de su territorio a los Estados Unidos para establecer temporalmente sitios de defensa mientras durara el conflicto bélico internacional. Entre los logros alcanzados por Panamá, podemos mencionar los siguientes: Traspaso por parte de los Estados Unidos del sistema de acueducto y alcantarillado de las ciudades de Panamá y Colón, así como también traspasaban los lotes de terrenos que tenía la Compañía del Ferrocarril en ambas ciudades; ambos países se comprometían a prevenir el contrabando proveniente de la Zona del Canal; promesa de los Estados Unidos de construir un puente o túnel a través del canal; Estados Unidos se comprometía a ayudar económicamente a reparar los caminos y carreteras que usen sus fuerzas armadas en Panamá, así como también asumía el costo total de la carretera de concreto que se construía hasta Río Hato.

Igualmente se acuerda que tanto la policía militar como la policía de la Zona del Canal únicamente usarán toletes cuando estén en territorio panameño. Los Estados Unidos conviene cooperar en llevar a cabo la política panameña en materia de inmigración, es decir promoverá la inmigración de los elementos sanos y trabajadores que contribuyan al mejoramiento técnico, económico, étnico y demográfico del país y, que los Estados Unidos concederán la servidumbre necesaria para la construcción de un oleoducto que conecte a Panamá con el puerto de Balboa. (Castillero, 1953)

Si bien al momento de la firma del *Convenio sobre arrendamiento de sitios de defensa*, no se dio a conocer la lista de los sitios solicitados por los Estados Unidos, era obvio que se sabía que los norteamericanos habían pedido, ya no 71 sitios de defensa como lo habían hecho en 1940, sino

---

<sup>25</sup> Ernesto Castillero Pimentel. *Panamá y los Estados Unidos*, 1ª edición, Panamá, Editorial Humanidad, 1953, Cap. XVI.

alrededor de 136, los cuales se distribuían a lo largo y ancho del territorio nacional, por lo cual el país quedó prácticamente convertido en «un inmenso bastión militar».

Para tener una idea de los sitios solicitados por Estados Unidos, valga decir que el 11 de octubre de 1940, Washington había pedido 12 sitios para campos de aterrizajes y bases auxiliares, 3 sitios para defensa costera, 7 sitios para estaciones aéreas de alarmas, 46 sitios para proyectos luminosos, 2 sitios para caminos de tránsito, (acceso a esos sitios) y 1 sitio para cañones antiaéreos. El 29 de noviembre de 1941, solicitan un campo de tiro y prueba para bombas en Chorrera, otro para tiro de bombas y ametralladoras en Penonomé y un campo de tiro de ametralladoras en Chame. En 1942, piden otros sitios en Puerto Armuelles, San Blas, Isla de Coiba, La Mesa, La Joya de Pacora, Jaqué, Pinogana, Puerto Obaldía, Almirante, Islas de las Perlas, Punta Mala, Punta Piña y Taboga (Blanco, 1973: 248-249).

En fin, con el acuerdo de mayo de 1942, los Estados Unidos llega a tener alrededor de 136 sitios de defensa en todo el país, con lo cual Panamá quedó prácticamente militarizado, convirtiéndose de esta manera en un posible objetivo militar de las potencias enemigas de los Estados Unidos de América.

Unos de los puntos más controversiales del "Acuerdo sobre arrendamiento de sitios de defensa", o Convenio Fábrega-Wilson, era el artículo I, por medio del cual se estableció que Panamá concedía a los Estados Unidos "el uso temporal para fines de defensa de los sitios..." Sin embargo, este mismo artículo contenía -citando nuevamente al Profesor Tack- una fraseología que, posteriormente, al terminar la Segunda Guerra Mundial en 1945, se convirtió en uno de los puntos claves del rechazo a que se vio obligado el Gobierno panameño, en 1947, de la pretensión americana de continuar utilizando varios de tales sitios con un nuevo Convenio de Bases. La fraseología se refería "al importante asunto de la fecha de evacuación de las tierras ocupadas por los Estados Unidos como sitios de defensa, la cual de acuerdo con la interpretación panameña era un año después de haberse suscrito el "Convenio definitivo de paz que haga (sic) cesar el conflicto bélico". (Este Convenio fue el armisticio firmado a bordo del barco de guerra americano "Missouri" en la bahía de Tokio, el 1º de septiembre de 1945, por el cual el Imperio Japonés firmó su rendición incondicional a los Aliados).

Es decir que el Ejército de los Estados Unidos tenía que desalojar los sitios de defensa, el 1º de septiembre de 1946, pero no lo hizo y continuó ocupando las áreas arrendadas como si el plazo acordado no hubiese vencido. Por el contrario, el gobierno norteamericano propicio y hasta presionó la negociación de un nuevo acuerdo sobre sitios de defensa, el cual se llegó a firmar el 10 de diciembre de 1947 (Convenio Filós-Hines). Este acuerdo que se negoció en secreto, fue rechazado unánimemente por diversos sectores del país cuando el mismo se llegó a conocer. El Ejecutivo lo presentó a la consideración de la Asamblea Nacional, 12 de diciembre, mismo día que se realizó una gigantesca manifestación popular en contra de ese proyecto.

A pesar de la represión de que fueron objetos los manifestantes, el convenio siguió discutiéndose hasta que el 22 de diciembre, los diputados, presionados por las protestas y otros actos en contra del acuerdo, rechazan por unanimidad el convenio de bases, aduciendo que el mismo "no está inspirado en el principio de igualdad jurídica de los Estados contratantes ni se sujeta a las normas del Derecho Internacional y el espíritu del sistema interamericano de defensa". Sin duda, el rechazo de este convenio fue un triunfo importante del nacionalismo panameño. Luego de esa fecha, los militares estadounidenses empezaron a devolver al gobierno panameño los sitios arrendados y ocupados por ellos.<sup>26</sup>

### **VII. La guerra y la reorganización militar estadounidense**

La coyuntura creada por la Segunda Guerra Mundial (1939-45) y sobre todo, al entrar los Estados Unidos en el conflicto bélico, (1941), multiplica el valor estratégico y militar del canal, y por ende, del istmo de Panamá. Desde entonces, se incrementa y diversifica no solo la presencia militar sino también el número de instalaciones militares, navales, aéreas y de comunicaciones de los Estados Unidos en territorio panameño.

Es, pues, en este marco internacional que el recién creado Comando de Defensa del Caribe asume responsabilidades de maniobras tanto aéreas

---

<sup>26</sup> Resulta interesante leer por los análisis que respecto al rechazo del **Convenio de Bases de 1947**, hacen diferentes medios de comunicación social tanto norteamericano como de otras ciudades latinoamericanas. Los mismos aparecen en el citado libro del Dr. Ernesto Castillero Pimentel, Capítulo XVI

como navales. Para apoyar estas nuevas responsabilidades, se organiza en 1942, un Centro de Operaciones Conjuntas en Quarry Heights. Ya en plena guerra mundial, se incrementa en la Zona del Canal la población tanto civil como militar norteamericana. No obstante, muchas de las tropas acantonadas en las bases de las riberas del canal eran temporales, pues iban o venían de los teatros de operaciones tanto en Europa como en el Pacífico. En esta coyuntura, el Canal de Panamá y las bases militares establecidas en sus márgenes, demostraron su eficacia y valor estratégico para Estados Unidos como centro de apoyo, entrenamiento, reparaciones y aprovisionamiento de los soldados y buques norteamericanos así como también ahorraron tiempo y dinero al gobierno de los Estados Unidos.

Una vez finalizado el conflicto bélico internacional, la población militar estadounidense se fue reduciendo gradualmente hasta estabilizarse por el orden de los 10,000 - 13,000 hombres y mujeres, a inicios de los años setenta. Luego de la firma y entrada en vigencia de los Tratados Torrijos-Carter, el número de tropas ha ido descendiendo progresivamente de acuerdo al calendario acordado en esos pactos que regula la reversión tanto del canal y sus bienes adyacentes, como el paulatino desalojo de las bases militares. Este proceso debe culminar el 31 de diciembre de 1999, al mediodía, hora de Panamá.

Para los altos mandos militares norteamericanos, la experiencia de la Segunda Guerra Mundial demostró la necesidad de cambiar la organización y estructura de las fuerzas armadas de los Estados Unidos. En consecuencia, deciden crear los comandos unificados del período de postguerra. El reconocimiento de la necesidad de una integración efectiva y eficiente de los servicios condujo al nombramiento de un secretario de Defensa en 1947 y al establecimiento del Departamento de Defensa en 1949. Así, la Comisión Coordinadora Estatal de Guerra y de Marina, creada para coordinar la política militar y las políticas durante la Segunda Guerra Mundial, se convirtió en el "Consejo de Seguridad Nacional (CSN)" estatutario para integrar la política exterior, militar, política y económica y para asesorar al Presidente en el campo de la seguridad nacional.

Y para asegurar que las decisiones político-militares se basaran en una evaluación más precisa y fidedigna de los hechos, también se creó una

Agencia Central de Inteligencia (CIA), o mejor dicho de espionaje, bajo el control del Consejo de Seguridad Nacional".<sup>27</sup>

Es pues en el contexto de reorganización militar y estratégica de postguerra, que el presidente de los Estados Unidos, Harry S. Truman aprueba, en diciembre de 1946, las recomendaciones del Estado Mayor Conjunto de crear dentro de las filas de las fuerzas armadas los comandos unificados en diversas áreas geográficas del mundo. Uno de ellos fue el *Comando del Caribe* (US Caribbean Command), establecido el 1 de noviembre de 1947, como un comando unificado regional, al mando de un Comandante en Jefe. Este es el antecedente inmediato del actual *Comando Sur* (USSOUTHCOM), el cual fue creado el 6 de junio de 1963, con responsabilidades militares en América Latina. Sus componentes iniciales fueron las fuerzas del ejército, navales y aéreas que más adelante se corporizan en la Brigada de Infantería 193, el Comando Aéreo Sur y la Estación Naval. Este comando instalado en Quarry Heights, Zona del Canal de Panamá, tiene a su cargo "la supervisión de la mayor parte de las actividades de las misiones militares de los Estados Unidos en América Latina, incluyendo su entrenamiento" y "el área en la cual es responsable por la protección y acrecentamiento de los intereses de los Estados Unidos incluidos en las áreas terrestres de Sudamérica y América Central".

Por su importancia y trascendencia, el tema del Comando Sur es abordado en la siguiente sección en el marco de los Tratados del Canal de Panamá de 1977.

---

<sup>27</sup> El nuevo Departamento de Defensa de Estados Unidos se desarrolló en varias etapas y para ello se desarrollaron cuatro leyes que posibilitaron el proceso de reorganización institucional, política y militar de la defensa y seguridad nacional. En conjunto los cuatro estatutos -de 1947, 1949, 1953 y 1958- proporcionaron el sistema para el moderno departamento de Defensa de la postguerra. Sobre el particular véase con provecho Denny Brewster. *Sistema de gobierno y política exterior de Estados Unidos*. Buenos Aires, GEL, 1986, caps. p 5 y 6.

## **VIII. El Comando Sur, los Tratados Torrijos-Carter y el fin de la presencia militar norteamericana en Panamá**

### **1. Misiones y componentes básicos del Comando Sur**

Como ya se indicó, el Comando Sur (USSOUTHCOM), fue creado el 6 de junio de 1963. Tiene su sede en Quarry Heights y es la estructura más importante a nivel militar para Latinoamérica. Es un Comando unificado y por lo tanto coordina las cuatro armas<sup>28</sup> de la FF.AA. norteamericanas: aérea, naval, ejército y cuerpo de Marines.

Originalmente al Comando Sur se le asignaron tres misiones básicas:

- a. Es directamente responsable por la defensa del Canal de Panamá,
- b. Es responsable de planes para eventuales situaciones críticas en países de América Latina, las cuales podrán requerir una respuesta militar de los Estados Unidos, y
- c. Supervisar la asistencia militar a las naciones de la región, incluyendo asesores, equipo de entrenamiento y sistemas de escuelas militares en la Zona del Canal.

Sin embargo con el tiempo y debido a diversas circunstancias, entre ellas al poderío y hegemonía política y militar de los Estados Unidos, a la cada vez más tensa relación Este-Oeste que se agudiza con la influencia del bloque soviético en el continente americano y al surgimiento de conflictos y brotes insurgentes de tendencias izquierdistas en la región latinoamericana, al Comando Sur se le fueron asignado otras misiones que Raúl Leis describe así:

---

<sup>28</sup> Las ideas y conceptos más relevantes de esta sección han sido tomadas del libro de Raúl Leis, *Comando Sur Poder hostil*. 1ª edición, Panamá, CEASPA, noviembre de 1985. Cabe señalar que la descripción que se presenta en esta sección tiene el propósito de ilustrar el poderío e importancia del Comando Sur en la región; no obstante varias de las unidades militares que lo integran han sido trasladadas a otras bases en Estados Unidos conforme avanza el proceso de reducción gradual de las fuerzas armadas de los EE.UU. en Panamá. Incluso desde el mes de abril de 1997, empezó el traslado de algunos componentes del Comando Sur a Miami, Florida donde estará la nueva sede del Comando, luego de su mudanza definitiva a finales de septiembre de 1997, tal como lo establecen los Tratados Torrijos-Carter. A la par que se programó la mudanza a su nueva sede se incrementa también el área de responsabilidad del Comando, pues a partir del Verano de 1997 se le incluirá al Caribe y sus países isleños, que anteriormente estaban bajo el Comando del Atlántico con base en Norfolk, Virginia. Este mandato fue hecho por el Presidente Clinton en diciembre de 1995.

1. Realizar las misiones que le sean asignadas por la Junta de Estado Mayor de la FF.AA. norteamericanas. En este punto se destaca: respaldo a la democracia en los vecinos inmediatos; procurar la prosperidad de la región, en especial de Centroamérica y el Caribe; regular las migraciones al territorio continental de los Estados Unidos; control del narcotráfico y asegurar la seguridad nacional de los Estados Unidos.
2. Asegurar la defensa del Canal de Panamá.
3. Supervisar el Programa de Asistencia en materia de Seguridad a los países latinoamericanos (entrenamiento de personal militar, venta de armamentos y otros pertrechos bélicos, etc).
4. Formación de grupos militares de asesoría y asistencia, coordinación militar y mantener oficinas de cooperación para la defensa. La existencia de los grupos militares es "una de las claves del éxito de los programas de asistencia de seguridad".
5. Coordinar la participación militar de los Estados Unidos en maniobras conjuntas con militares de los ejércitos latinoamericanos.
6. Contribuir al desarrollo de las agencias de cartografía y la obtención de los datos geodésicos para fines militares (función de mapeo y cartografía).
7. Realizar operaciones de búsqueda y rescate en caso de desastres.
8. Apoyar operaciones de evaluación de áreas asignadas por el Departamento de Defensa.
9. Desarrollar actividades de acuerdo al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

En 1985, Raúl Leis decía que el aparato bélico norteamericano desenvuelve su funcionamiento a través de tres componentes básicos que le dan unidad a las 77 instalaciones<sup>29</sup> y los 9 mil 316 efectivo que dice tener.

---

<sup>29</sup> Por lo general nosotros los panameños siempre hemos hablado de la existencia de 14 bases militares en la antigua Zona del Canal. Sin embargo, los militares norteamericanos hablan de sitios de defensa, que no necesariamente son bases militares tal, como se concibe en Panamá. Inclusive, el Tratado del Canal de Panamá Torrijos-Carter de 1977, al referirse al aspecto militar

Estos son: la Brigada de Infantería 193, con sede de Fuerte Clayton; la División Aérea Sur de la Fuerza Aérea, ligadas al Comando Aéreo Táctico, con sede en la Base de Howard y la Estación Naval con sede en Fuerte Amador.

Por su importancia presentamos las principales unidades militares que integran estos tres componentes:

### **1. Brigada 193 de Infantería.**

Es la fuerza central del Comando Sur y la única brigada de su tipo en el ejército de Estados Unidos. La brigada tiene cinco instalaciones fundamentales. Los fuertes Clayton y Kobee en el Pacífico; y Gulick, Davis y Sherman en el Atlántico. Fuerte Clayton incluye además Corozal y el Cuartel General de Quarry Heights.

Las principales unidades que integran la Brigada son:

- Tres batallones de Infantería
- Batallón de Fuerzas Especiales
- Batallón de Apoyo de Combate, integrado por batería de artillería, ingeniería, señales e inteligencia.
- Comando de apoyo logístico con cuatro compañías de transporte, médicos y abastecimientos.
- Compañía de policía militar.
- Cuartel General de la Brigada.
- El Centro de Operaciones en la Selva, en Fuerte Sherman.
- El Batallón 210 de Infantería de Combate, con sede en la Base Aérea de Howard.

La Brigada 193 alberga en sus instalaciones unidades residentes, con las cuales se apoya: El Comando de Comunicaciones del Ejército; la Agencia

---

"Protección y defensa" (cap. IV y los Acuerdos para la Ejecución del artículo IV y los anexos respectivos) hablan de sitios de defensa, áreas de coordinación militar y otras instalaciones. Por ejemplo, un campo de antenas o un depósito de municiones, combustibles o un radar ubicado en la cima de un cerro, caso de cerro Semáforo constituyen un sitio de defensa para los norteamericanos. Para esclarecer lo dicho anteriormente consultar el Anexo A "Sitios de defensa áreas de coordinación militar y otras instalaciones" del artículo IV del Tratado del Canal. ps. 153-159 del Tratado del Canal de Panamá Torrijos Carter.

para la Asistencia de Seguridad en Latinoamérica; la Agencia de Mapeo para la Defensa y Reconocimiento Geodésico Interamericano; el Centro de Pruebas en el Trópico; el Departamento Médico; la Oficina de Asistencia Logística; la Estación de Reclutamiento del Ejército; el Cuerpo de Ingenieros Militares entre otros.

## **2. La División Aérea Sur.**

Estaba compuesta por 2 mil 800 unidades (1985) y está integrada por el grupo 24 de la Ala compuesta, el Grupo de Apoyo de Combate de Howard y la Academia Interamericana de la Fuerza Aérea. Su radio de acción cubre toda el área continental de centro y Suramérica.

La División Aérea provee personal entrenado y el equipo necesario para responder a situaciones y requisitos de beneficios mutuos y en el apoya políticas nacionales de los Estados Unidos y sus intereses en América Latina. Esta división está dotada de diversos tipos de aeronaves y helicópteros de combate así como también de aviones de reconocimientos, espías y de rastreo y detección de naves dedicadas al narcotráfico.

## **3. La Estación Naval.**

Tiene su sede en Bryan Hall, Fuerte Amador, y es el componente naval principal en Centro y Suramérica. Es responsable ante la Fuerza aérea naval del Comando Atlántico de los Estados Unidos para apoyar las unidades que pasen por el área del canal. Sus objetivos principales son el apoyo a la flota naval de los Estados Unidos, la Coordinación Interamericana y la defensa de Canal.

La Estación Naval presta apoyo a la Estación Naval de Comunicaciones de los EE.UU. (Balboa); las Barracas de Marines en Rodman con misión de seguridad; las actividades del grupo de seguridad naval en isla Galeta, uno de los más sofisticados centro de comunicaciones de Estados Unidos en el mundo; el Laboratorio Conmemorativo Gorgas; el Servicio Naval de Investigaciones que proporciona, a través de agentes residentes, servicios de contrainteligencia a todas las actividades de la Fuerza Naval de los Estados Unidos y a la Oficina de Asistencia para el Reconocimiento Hidrográfico Oceanográfico Naval, que revisa la

actualización de cartas hidrográficas y provee orientación técnica, entrenamiento, y préstamo de equipos a países latinoamericanos.

En cuanto al personal civil y militar que trabaja para el Comando Sur, las cifras difieren y no se sabe con exactitud, pues se consideran datos reservados. No obstante sabemos que la cifra más alta de efectivos militares estacionados en Panamá ocurrió durante la coyuntura de la Segunda Guerra Mundial, cifra que descendió a unos 14 mil para 1970, para luego bajar a casi 10 mil y subir nuevamente a 15 mil en 1972. Se ha calculado que habían unos 10 mil efectivos en 1979, cuando entraron en vigencia los Tratados Torrijos-Carter. De allí en adelante, las cifras han ido descendiendo conforme avanza la reversión de bienes e instalaciones militares al Estado panameño. En 1993 se calculaba que existían alrededor de unos 7,500 efectivos que ocupaban alrededor de unos 20 sitios de defensa, en unas 17,704 hectáreas aproximadamente. Estos datos se pueden apreciar en el cuadro N° 2.

## **2. Los Tratados Torrijos-Carter y el fin de la presencia militar norteamericana.**

Hasta la firma de los Tratados del Canal de Panamá de 1977, ningún acuerdo precedente reconocía y mucho menos legalizaba la presencia de bases militares y sitios de defensa en el territorio nacional, así como tampoco se reconoció la existencia del Comando Sur.

En otras palabras -como acertadamente lo explica la Dra. Carmen A. Miró- «no existieron disposiciones sobre este tema hasta la firma del Acuerdo para la Ejecución del Artículo IV del Tratado de 1977. Este [tratado] introdujo regulaciones sobre lo que en el Anexo A de ese Acuerdo se designó y definió como *Sitios de Defensa*». Es decir que hasta la aprobación del Tratado de 1977, "Estados Unidos procedía de manera prácticamente unilateral a establecer dentro de la Zona del Canal tantas bases militares como estimaran conveniente..."<sup>30</sup>

Sin embargo, estos mismos acuerdos conllevan un proceso descolonizador, pues garantizan el desmantelamiento gradual de las bases y

---

<sup>30</sup> Carmen A. Miró G. «Tres tareas para combatir la permanencia de las bases militares en Panamá», en *Revista Tareas*, N° 95, enero-abril de 1997, ps 5-12.

## CUADRO N° 2

### Extensión de los sitios de defensa y áreas de coordinación militar de los Estados Unidos en Panamá, 1993

| Nombre de la instalación militar | Hectáreas        |
|----------------------------------|------------------|
| Albrook Air Force Station        | 313.34           |
| Fort Clayton                     | 882.60           |
| Rodman Naval Station             | 242.91           |
| Howard Air Force Base            | 2,138.46         |
| Fort Kobee                       | 2,103.64         |
| Fort Davis                       | 1,649.80         |
| Fort Sherman                     | 9,352.23         |
| Corozal                          | 130.36           |
| Cocoli                           | 59.10            |
| Marine Corps Barracks            | 113.77           |
| Farfán                           | 331.58           |
| Fort Espinar (Gulick)            | 139.27 (*)       |
| Fort Amador                      | 83.80 (*)        |
| Ancón - Gorgas Hospital          | 10.93 (*)        |
| Balboa                           | 12.95 (*)        |
| Quarry Heights                   | 31.17 (*)        |
| Diablo Heights                   | 3.64 (*)         |
| Curundu                          | 74.09 (*)        |
| Coco Solo (escuela)              | 25.10 (*)        |
| Margarita                        | 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. Estas cifras no incluyen las áreas militares inexploradas, es decir, las 14,344.00 hectáreas que ocupan el Polígono de tiro de Emperador (8,635 ha), el Depósito de Municiones (1,982,00 ha) y el Polígono Oeste de Balboa (3,727,00 ha). En total, la extensión de los sitios de defensa y áreas de coordinación militar ascienden a 32,080.00 hectáreas.

los sitios de defensa de los Estados Unidos en Panamá y la recuperación de la posición geográfica, a través de la devolución del canal y todas las demás instalaciones y obras auxiliares existentes en la región interocenica. Este proceso descolonizador se concretiza a través de un calendario de reversión que se inició el 1º de octubre de 1979 y debe concluir el 31 de diciembre de 1999, al mediodía, hora de Panamá. (El cuadro N° 3 describe algunos bienes transferidos a Panamá desde 1979 hasta 1994; el cuadro N° 4, presenta los activos transferidos en 1995 y el cuadro N° 5, hace un recuento de las propiedades del Ejército de los Estados Unidos que están en proceso de reversión hasta 1999).

Tanto el Tratado del Canal de Panamá como el Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente del Canal establecen claramente tanto la duración del tratado como el hecho de que una vez vencidos los acuerdos, «sólo la República de Panamá manejará el Canal y mantendrá fuerzas militares, sitios de defensa e instalaciones militares dentro de su territorio nacional» (Artículo V del Tratado de Neutralidad).

En síntesis, los Tratados Torrijos-Carter de 1977, si bien legalizan la presencia militar norteamericana en nuestro país y reconoce al Comando Sur -que de hecho ya existía-, también es cierto que esos acuerdos estipulan una fecha tope para poner término a esa presencia militar en Panamá. De allí pues que en el lapso 1979-1999, el país se compromete a «proteger y defender», conjuntamente con los Estados Unidos, el Canal de Panamá y para eso se crean algunos organismos binacionales.

No obstante, la invasión militar del 20 de diciembre de 1989, que de hecho eliminó a las fuerzas armadas panameñas y posteriormente la reforma constitucional de 1994, que abroga el ejército, nos hace pensar en la necesidad de exigir el fiel cumplimiento de los pactos canaleros de 1977, exigir el desalojo de los sitios de defensa y de las bases militares norteamericanas tal como están programadas en los acuerdos de 1977, integrar al desarrollo nacional de manera racional y productiva las tierras y aguas que revierten al país, y declarar la neutralización permanente no sólo del canal sino de todo el territorio nacional y no comprometer al país en ninguna negociación o acuerdo que permita de una u otra forma, disfrazada o no, mantener algún tipo de presencia militar extranjera en el país posterior al año dos mil.

**CUADRO N° 3**  
**Descripción de los activos transferidos a la**  
**República de Panamá desde 1979 hasta 1994**

---

**1979**

Fuerte Amador: 17 edificios, 8 unidades de vivienda. Naos, Culebra, Perico e isla Flamenco.

Albrook (Ejército): edificios, hangares y pistas de aterrizaje.

Altos de Curundú: 20 unidades de vivienda.

Altos de Quarry: 2 unidades de vivienda.

Fuerte Clayton: parte del terreno frente a la carretera de la Amistad. Ruta de Curundú, desde la carretera de la Amistad hasta el Depósito de Curundú.

**1979-1982**

Depósito de Curundú: edificios pertenecientes al Departamento de Defensa de Estados Unidos.

Altos de Curundú: 88 unidades de vivienda.

**1984**

Fuerte Espinar: edificios y barracas, incluyendo la Escuela de las Américas (10 edificios).

France Field: 67 unidades de vivienda.

**1991**

Coco Solo: 90 unidades de vivienda; 5 edificios incluyendo barracas; y Escuela Primaria.

Finca de tanques de Gatún: sistema de almacenamiento y distribución de combustibles.

**1992**

Altos de Curundú: 13 edificios, incluyendo 92 departamentos de 1 recámara.  
1993-1994

Polígono de tiro Chagres y Chiva Chiva

Clínica de Coco Solo y Servicio de Comunicaciones de Summit.

---

Fuente: Centro para la Implementación de los Tratados, United States Southern Command, 1994. Tomado de: Marco A. Fernández y José Galán Ponce. **Evaluación económica del retiro de las bases militares, Panamá, marzo de 1996.**

#### CUADRO N° 4

##### Activos transferidos a la República de Panamá en 1995

| Edificios                     | Hectáreas | Total transferido en 1995 |
|-------------------------------|-----------|---------------------------|
| Escuela de Margarita          | 18        | 1,820                     |
| Escuela de Cristóbal          | 40        | 6                         |
| (Coco Solo)                   | —         | 25                        |
| Escuela Primaria de Gamboa    | 7         | —                         |
| Fuerte Amador (parte)         | 237       | —                         |
| Fuerte Espinar                | —         | 139                       |
| Fuerte Davis                  | 362       | —                         |
| (incluye Clínica Veterinaria) | 664       | 1,650                     |

Fuente: Centro para la Implementación de los Tratados. Tomado de Marco A. Fernández y José Galán Ponce. **Evaluación económica del retiro de las bases militares, Panamá, marzo de 1996**

## CUADRO N° 5

### Calendario de la transferencia de propiedades del Ejército de los EE.UU. al Gobierno de Panamá. (1996-1999)

# 1996

- ° **Polígono de Tiro de Emperador**  
(4,100 hectáreas de 21,328 ha.)
  
  - ° **Fuerte Amador (80 hectáreas)**
    - 185 viviendas
    - 3 islas conectadas por una calzada
    - Edificios para oficinas
    - Teatro y casa-club
    - Restaurante
    - Club de golf
    - Campo de tenis
    - Piscina
  
  - ° **Curundú (74 hectáreas)**
    - 116 viviendas
    - Escuela
    - Depósito de contenedores
    - Teatro
    - Centro recreativo-comunitario
    - Piscina
  
  - ° **Llanos de Curundú**
  
  - ° **Arraiján-Rodman**
    - Tanques de almacenamiento de combustible  
con capacidad para 1 millón de barriles
-

## 1997

° **Estación Aérea de Albrook (311 hectáreas)**

468 viviendas  
710 dormitorios  
Hangares para aviones  
Áreas comerciales  
Bodegas de almacenamiento  
Casa-club  
Cafetería  
Áreas exteriores de recreación  
Bolera  
Piscina  
Correo  
Capilla

° **Hospital Gorgas (13 hectáreas)**

Complejo de 9 edificios  
Laboratorio  
Cuarto de emergencia  
Biblioteca  
Helipuerto  
Capilla  
19 viviendas

---

## 1998

° **Herrick Heights**

Al este de Corozal - el área residencial y  
el Centro de Comunicaciones de Ancón

° **Panama Canal College**

Centro educativo con capacidad para atender 2,220 estudiantes.

Biblioteca

Gimnasio

Áreas recreativas

° **Quarry Heights (31 hectáreas)**

86 casas

Oficinas

Club social

Salón de conferencias

---

## 1999

° **Polígono de Nuevo Emperador**

° **Escuela de Balboa**

Complejo educativo con capacidad para 525 estudiantes

Teatro

Campo de juego

° **Cocolí (70 hectáreas)**

162 viviendas

° **Corozal (154 hectáreas)**

60 viviendas

Dormitorios para 496 personas

Escuela con capacidad para 300 estudiantes

Centro de servicios a la comunidad

Bodegas

Barracas

Campos de entrenamiento  
Complejo industrial de mantenimiento

° **Fuerte Clayton (882 hectáreas)**

706 viviendas  
Dormitorios con capacidad para 1,036 personas  
Áreas comerciales  
Motel  
Gimnasio  
Piscina  
Teatro y otras áreas recreacionales  
Edificios de oficinas  
Hospitales y escuelas  
Centro de servicios a la comunidad  
Estación de Policía  
Depósitos

° **Fuerte Kobbé (2,103 hectáreas)**

264 viviendas  
Dormitorios con capacidad para 1,036 personas  
Escuela con capacidad para 428 estudiantes  
Depósito subterráneo  
Bodegas

° **Fuerte Sherman (9,352 hectáreas)**

67 viviendas  
Centro de servicios a la comunidad  
Bodegas  
Playas con facilidades recreativas  
Teatro  
Áreas de Entrenamiento de Piña  
Muelle  
Pista de aterrizaje  
Incluye más de 5,000 has. de bosque tropical

° **Base Aérea de Howard (2,138 hectáreas)**

700 viviendas

Dormitorios con capacidad para 927 personas

Aeropuerto internacional

Bodegas y hangares

Facilidades recreativas y sociales

Escuelas

Centros de servicios a la comunidad

Campo de antenas de Chiva Chiva

° **Base Naval de Rodman (242 hectáreas)**

86 viviendas

Dormitorios con capacidad para 182 personas

Edificios de oficinas

Muelles y facilidades portuarias

Depósitos

Centros de Servicios a la comunidad

Facilidades recreativas

Área industrial

Cerro Semáforo

---

Fuente: Autoridad de la Región Interoceánica (ARI), 1995

### **IX. A manera de conclusión ¿Finalizará o continuará la presencia militar de los EE.UU. en Panamá al concluir el presente siglo?**

Como se ha visto en este trabajo, la presencia militar estadounidense en el istmo data de 1903, cuando arribaron las primeras tropas de la infantería de Marina. De allí en adelante estas se fueron incrementando a la par que se fueron fortificando las entradas del Canal. Estas tropas y las fortificaciones originales estaban contempladas en la Convención del Canal Ístmico, de 18 de noviembre de 1903.

Sin embargo intereses geopolíticos y de seguridad nacional de los Estados Unidos, hicieron que desde finales de la etapa de construcción del canal se fueran instalando en las riberas del mismo comandos militares con responsabilidades que excedían las funciones originales de la Convención de 1903, la cual era brindar «protección y seguridad al canal, a las naves auxiliares que lo usen o a los ferrocarriles y obras auxiliares» que transiten por la vía interoceánica.

Los conflictos internacionales y el creciente poderío político, militar y económico que fue adquiriendo Estados Unidos, en especial con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, redoblaron la importancia y el valor estratégico de la vía acuática, lo cual contribuyó a ampliar y consolidar aún más su presencia militar en la Zona del Canal de Panamá. Esta consolidación se materializa cuando el gobierno americano establece en 1963, el Comando Sur, estructura militar unificada al cual le asignan amplias responsabilidades militares, estratégicas y de seguridad para Centro y Sudamérica.

Para entonces, la presencia militar estadounidense ya no respondía a los fines pactados en 1903. De allí que la misma se fue convirtiendo en un foco permanente de conflictos en las relaciones entre Panamá y los Estados Unidos, pues la historia nos dice y enseña que esas fuerzas militares se convirtieron en agentes de intervención y ocupación, no solo del territorio nacional sino que de la Zona del Canal salieron tropas y grupos expedicionarios norteamericanos para intervenir en México, Nicaragua, Haití, República Dominicana, Argentina, Grenada, El Salvador y otros países latinoamericanos y caribeños.

También esta presencia se ha constituido, históricamente, en un impedimento para el normal desarrollo del Estado nacional panameño, pues en muchas ocasiones las grandes decisiones nacionales tenían que contar con el visto bueno de las autoridades civiles y militares del gobierno de la Zona del Canal, decisiones y acciones que unas veces apoyaban y otras vetaban, lo cual fue creando y hasta engendrado un cierto grado de subordinación política y dependencia cultural y psicológica en nuestro pueblo, al punto que hoy día todavía son latentes ciertas actitudes en muchos compatriotas. Algunas de ellas se expresan en la idea de que «la economía panameña se desplomaría» si los militares norteamericanos abandonan nuestro territorio. De esta situación todos somos culpables, pero en especial nuestro obsoleto y arcaico sistema educativo.

Pero también es un hecho cierto que en ese largo camino por construir un Estado nacional independiente y soberano, muchas generaciones de panameños brindaron su aporte en la medida de sus posibilidades. Los acuerdos pactados en los Tratados del Canal de Panamá de 1977, representan un gran avance, pues marcan el inicio de un proceso descolonizador que durará 23 años. Estos acuerdos ponen una fecha tope para la devolución tanto de la vía acuática como de las instalaciones y sitios de defensa que ocupan actualmente los militares estadounidenses en Panamá.

Es así que el artículo V del Tratado de Neutralidad dispone que después de la terminación del Tratado del Canal de Panamá, el 31 de diciembre de 1999, «sólo la República de Panamá manejará el canal y mantendrá fuerzas militares, sitios de defensa e instalaciones militares dentro de su territorio nacional».

No obstante este acuerdo, el Senado de los Estados Unidos, actuando de forma unilateral y contraria al Derecho Internacional, aprobó una serie de enmiendas, reservas, condiciones y entendimientos que «prácticamente» desvirtúan lo firmado en 1977, por los representantes autorizados de ambos gobiernos.

Sobre todo interesa mencionar la condición 2, introducida por el Senador Sam Nunn, y agregada al final del artículo V del Tratado de Neutralidad, que en su parte medular expresa: "Nada en este Tratado impedirá a la República de Panamá ni a los Estados Unidos de América

concertar cualquier acuerdo o arreglo para facilitar, en cualquier momento posterior al 31 de diciembre de 1999, el cumplimiento de sus responsabilidades para mantener el régimen de neutralidad establecido en este Tratado, incluyendo acuerdos o arreglos para el estacionamiento de cualquiera fuerzas militares estadounidense o el mantenimiento en la República de Panamá de sitios de defensa con posterioridad a dicha fecha".

Esta condición se ha esgrimido en la presente administración para entablar conversaciones a fin de posibilitar a los Estados Unidos de América a mantener alguna presencia militar posterior a 1999, ya sea en forma de bases militares o disfrazada a través de un centro para combatir el narcotráfico.

Esta circunstancia ha sido aprovechada por algunos sectores de trabajadores ligados a las bases así como también por comerciantes y empresarios que proveen bienes y servicios a los militares acantonados en las bases, para impulsar, promover y difundir este proyecto, con el cual el país y su gente se verá afectado de una u otra manera en el futuro inmediato.

A fin de apoyar estas posturas, se han publicado gran cantidad de artículos en los medios de comunicación social que exaltan las bondades y beneficios derivados de la presencia militar norteamericana en Panamá. Pero también han salido a la luz pública otros trabajos e investigaciones que dan cuenta tanto de los beneficios derivados como de los costos y los perjuicios que los militares y las bases ocasionan al medio ambiente, a la salud, a la vida, a la sociedad y el estado en general. En nuestra opinión ambas posturas deben leerse y discutirse con atención a fin de generar criterios amplios y saludables que permitan tomar decisiones equilibradas y juiciosas si es que llega el momento de hacerlo.

Lo que es un hecho cierto, es que la presencia militar norteamericana en Panamá, por más de 90 años, ha influido notablemente en la sociedad, economía, cultura y autodeterminación del Estado nacional panameño. Sin embargo, su impacto más sobresaliente es en la economía y cultura del panameño. Ellas son fuentes de empleos a miles de compatriotas y su aporte a la economía de las ciudades de Panamá y Colón no son nada despreciables. Por lo tanto, el gobierno nacional debería buscar las mejores alternativas que garanticen seguridad, trabajo e ingresos adecuados a los compatriotas

que por razones del cierre de las bases perderán sus empleos. Asimismo debería reorientar a los comerciantes y empresarios a buscar nuevos mercados y mejorar tanto la calidad de sus productos como la competitividad y eficiencia de sus negocios para que sigan operando con el mismo dinamismo como lo hacen en la actualidad.

La aplicación y ejecución inmediata de los planes de desarrollo para el área del canal así como la búsqueda y atracción de inversiones extranjeras son dos acciones que la Autoridad de la Región Interoceánica debe ejecutar con el mayor interés y dinamismo posible para aprovechar y explotar racional y productivamente todos los bienes y demás activos que estarán revirtiendo al patrimonio nacional en los próximos meses. Solo así se generarán los empleos y riquezas que el pueblo necesita y requiere con urgencia.

Si estos objetivos se logran en el corto y mediano plazo no habría necesidad de que un gran porcentaje de panameños sigan apoyando la tesis de la permanencia de algunas bases militares en nuestro territorio más allá del año dos mil.

#### **X. Bibliografía consultada**

Acuña, Dalva, "El intervencionismo norteamericano en Panamá de 1846 a 1985", en: **Revista Tareas**, N° 9, Panamá, 1967-68, ps. 5-72.

Antony, Carmen, "Las intervenciones militares norteamericanas en Panamá en el presente siglo", en: **Revista Tareas**, N° 77. Enero-Abril de 1991, ps. 37-58.

Araúz, Celestino y Pizzurno, Patricia. **El Panamá colombiano (1821-1903)**. Panamá, Editorial La Prensa, 1993.

Araúz, Celestino y Gasteazoro, Carlos M., "Presentación de los documentos sobre el intervencionismo norteamericano en la iniciación de la República", en: **Revista Lotería**, N° 346-347, enero-febrero de 1985.

Araúz, Celestino. "Bases militares: Nacionalismo o entrega de la soberanía", en **Universitarios frente a las bases militares**, Panamá, IDEN, 1996.

Arias, Tomás, **Memorias de Don Tomás Arias, fundador de la República y triunviro**, Panamá, 1977.

Blanco, Boris, "El Canal de Panamá: su operación y defensa durante la Segunda Guerra Mundial", en: **Relaciones entre Panamá y los Estados Unidos**, Panamá, Biblioteca Nuevo Panamá, 1973.

Brewster, Denny, **Sistema de gobierno y política exterior de Estados Unidos**, Buenos Aires, Gel, 1986.

Castillero P., Ernesto. **Panamá y los Estados Unidos**. Panamá, Editorial Humanidad, 1953

DEPAT - Ministerio de Educación. **Tratados del Canal de Panamá**. Panamá, abril, 1980.

De la Rosa, Diógenes. **El mito de la intervención**, Panamá, 1927.

-Fernández B. Marco y Galán José. **Evaluación económica del retiro de las bases militares**. Panamá, marzo de 1996, 96 ps.

-Gerstle , Mack, **La Tierra dividida**, Panamá, EUPAN, 1993.

Henríquez, Juan Antonio, "Para la historia. De cómo tuvo su origen, se redactó, modificó, discutió y aprobó el artículo 136 de la Constitución de la República de Panamá", en **Revista Lotería**, N°346-347, enero-febrero de 1985.

Jaramillo Levi, Enrique (comp.), **Una explosión en América. El Canal de Panamá**, México, Siglo XXI editores, 1976.

Leis Raúl, **El Comando Sur. Poder hostil**, Serie Panamá Hoy, Panamá, CEASPA, 1985.

Linares, Julio, "Reflexiones en torno a la negociación de un Tratado de bases", en: **Informe que presenta el Ministro de Relaciones Exteriores a la Honorable Asamblea Legislativa**, Panamá, marzo de 1991 - febrero de 1992.

Linares, Julio, **Derecho Internacional Público**, t.1, Panamá, Editorial Universitaria, 1980.

Méndez, Roberto. **Por qué no deben permanecer las bases militares norteamericanas en Panamá después del año 2,000**. Panamá, 1994.

Millett, A. y Maslowski, P. **Historia militar de los Estados Unidos**. Madrid, Editorial San Martín, S,L, 1984.

Miró, Carmen A. "Tres tareas para combatir la permanencia de las bases militares en Panamá", en **Revista Tareas**, N° 95, Panamá, enero-abril 1997.

Navas P. Luis. "La protección y defensa de la vía interoceánica", en **Revista Tareas**, N°95, Panamá, enero-abril, 1997.

Ochoa, Ramiro y Morales, Filiberto, **El intervencionismo norteamericano de 1865 a 1903**. Tesis de graduación, Panamá, 1968.

Quintero, Carmen, "Antecedentes de las bases militares de los Estados Unidos" en: **La Prensa**, Panamá, 24 de mayo de 1995, p. 33A.

Quintero, César, "La llamada neutralidad del Canal de Panamá", en: **Anuario de Derecho**, N° 8, año VIII, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Panamá, 1968-69.

Quirós Guardia, Alberto, "El por qué no a las bases militares", en: **Revista Diálogo Social**, N° 70, Panamá, agosto de 1975, ps. 60-65.

Spence, Edgar, «Reflexiones en torno a la soberanía nacional y las bases militares», en: Instituto del Canal y Estudios Internacionales, **Las bases militares y el desarrollo nacional**, Panamá, Imprenta Universitaria, marzo de 1994.

Samudio, César, **El Canal de Panamá 1903-1955**, Panamá, Imprenta Universitaria, octubre de 1992.

Tack, Juan A. **Ilusiones y realidades en las negociaciones con los Estados Unidos**, Panamá, Ed. Manfer, 1995.

United States Southern Command, Public Affairs Office, **United States Southern Command History**, (s/e, s/f).

Yao, Julio, **El canal de Panamá, calvario de un pueblo**, 2da. Edición, Madrid, Editorial Mediterráneo, 1974.

Yao, Julio. **Las bases militares y el Centro Antinarcóticos. Pretextos y propósitos**, Panamá, enero, 1997.

Zúñiga, Carlos Iván, "Las intervenciones imperialistas en la nación panameña. (Esquema histórico)", en: **Revista Tareas**, N° 17, diciembre de 1965-agosto de 1996, ps. 32-69.

## **2. LAS BASES MILITARES ESTADOUNIDENSES EN PANAMÁ A LA LUZ DEL DERECHO INTERNACIONAL DEL DESARROLLO ECONÓMICO**

*Víctor Vega Reyes*

### **1. Visión panorámica del Derecho Internacional del Desarrollo Económico**

Debemos comenzar nuestro desarrollo del tema definiendo el Derecho Internacional del Desarrollo Económico (DIDE), lo que hacemos de la siguiente manera: se entiende por DIDE la normativa que busca el crecimiento pleno de la capacidad de producción económica de las personas físicas, mediante la dotación a los Estados de alternativas legales, en el plano internacional, que les permitan estudiar, conservar y explotar sus recursos naturales en términos de equidad y de justicia en sus relaciones mutuas.

#### **A. Antecedentes**

Es indudable que el Derecho Internacional Público que prevaleció hasta la Segunda Guerra Mundial, era el derecho dictado por las principales Potencias europeas, las que aún después de esa guerra, conservaban intactos sus imperios coloniales. Para tener a la vista la perspectiva correcta de esta realidad, tengamos en cuenta que es con la aparición de los Estados nacionales en el plano europeo, en el Siglo XVI, que surge el Derecho Internacional; y no podía ser de otra manera, ya que son los Estados los sujetos originarios y principales de esta normativa. Recordemos que Hugo Grocio, padre fundador del Derecho Internacional Público, escribió su célebre tratado *El Derecho de la Guerra y la Paz*, en 1625. Podemos decir que esta normativa sienta las bases jurídicas para el reparto del mundo que se va a dar por razón y coetáneamente con los grandes descubrimientos geográficos, los cuales se inician a partir del 12 de octubre de 1492, fecha en que por primera vez ojos de europeos ven tierras de nuestra América, sin saberlo, dicho sea de paso, ya que Cristóbal Colón pensó que había llegado a tierras asiáticas.

En apretada síntesis de la evolución del Derecho Internacional como facilitador jurídico del reparto del mundo, pongamos únicamente de relieve que las tierras de América, África y Asia, que los grandes descubrimientos geográficos ponen de manifiesto a los Gobiernos europeos, son consideradas como «*res nullius*», es decir, que no pertenecen a nadie y que por lo tanto podían categorizarse como tierras soberanas del Estado que las descubriese por sí mismo o por su cuenta. Esa convergencia de propósitos queda marcadamente evidenciada con la adopción del Acta General de Berlín del 26 de febrero de 1885, conocida también como la «Carta Magna de Colonización». Este Tratado sentaba las condiciones esenciales que debían ser cumplidas por los Estados para validar sus ocupaciones de territorios en el África. Dentro de las mismas tenemos que la ocupación sea efectiva y material, consiste en la instalación de una autoridad en el territorio que garantice el orden y el ejercicio del comercio, y la notificación de la ocupación, por la vía diplomática, a las otras Potencias, señalando la ubicación exacta del territorio ocupado.

Es fácil entender que un Derecho Internacional que consagra principios como los que acabamos de ver, se constituye entonces en una superestructura que termina negando los derechos de los pobladores de los territorios colonizados, los cuales, por el efecto del reparto, son asimilados a cosas. No hay discusión alguna sobre el hecho que el régimen colonial fue una negación de toda posibilidad de desarrollo pleno de capacidad de producción económica de esos pobladores autóctonos. El régimen colonial busca por el contrario mantener en la ignorancia y en la desnutrición crónica a la población colonizada, por la sencilla razón que es más fácil mantener ese régimen si se le pone como coyunda a un ser disminuido en el plano físico y mental.

En cuanto a los efectos de la Primera Guerra Mundial (1914-1918) en el régimen colonial, los mismos son escasos, ya que no se cuestiona el sistema, y las Potencias vencedoras se sienten satisfechas al hacer el reparto de los imperios coloniales de las Potencias derrotadas. Es así, por ejemplo, que Francia e Inglaterra se dividen las colonias de Turquía en el Próximo Oriente, recibiendo en calidad de protectorados. En uso de este mecanismo, sancionado por el Pacto de la Sociedad de Naciones, Francia recibe Siria y el Líbano, e Inglaterra la Palestina, Jordania y Egipto.

## **B. Efectos de la Segunda Guerra Mundial y el DIDE**

La Segunda Guerra Mundial representa una especie de convulsión de orden político y militar en que caen Alemania, Italia y Japón, dirigidas a dibujar, con la punta de sus bayonetas, nuevas fronteras en el mundo, a su conveniencia. Invocando razones muy parecidas, estos tres países querían construirse sus propios imperios coloniales. Es por eso que Italia invade y se anexa Etiopía en 1935, y que japoneses y alemanes le caen con sus divisiones a sus vecinos para arrebatarles sus territorios.

Dentro del mar de destrucción y de odios que crea la Segunda Guerra Mundial podemos detectar, no obstante, como aspecto positivo, la renovación de los conceptos de libertad y autodeterminación de los pueblos. En efecto, estos conceptos, que fueron invocados con tanta insistencia como escudos ideológicos por los Estados Unidos víctimas de las arremetidas de las Potencias del Eje, al término de la guerra van a servir también para alimentar ideológicamente el arrollador proceso de descolonización que prosigue aún en nuestros días. Es el conjunto de fenómenos políticos, sociales, económicos, diplomáticos y militares que arrancan luego de la Segunda Guerra Mundial, el que se va a constituir en la fuente material del DIDE.

La década de los años 60 atestigua la aparición de múltiples Estados, que surgen de las ruinas de los imperios coloniales de las Potencias europeas. Estos nuevos Estados se incorporan a la Organización de Naciones Unidas (ONU) y allí prosiguen sus empeños diplomáticos dirigidos a mantener el momento del proceso de descolonización. Somos nosotros, entonces, testigos de la reacción histórica contra aquel Derecho Internacional Público que prohijó, entre otras cosas, el Acta General de Berlín de febrero de 1885. Hoy en día esos pueblos, disminuidos de manera deliberada en su capacidad de poder desarrollar todas sus capacidades en el plano económico; destruido el yugo colonial, despliegan todas sus energías para que el Derecho Internacional Público, que otrora sirvió como cadena jurídica que condena al atraso, sea hoy en día cadena de transmisión del Desarrollo Económico. En términos técnicos, la normativa internacional que le dio sustento jurídico al reparto del mundo en imperios coloniales, la cual se apoyó a su vez en el principio *Pacta Sunt Servanda*, (Principio de la Santidad de los Tratados), es cuestionada y rechazada en base al principio *Rebus Sic Stantibus*

(Principio de la necesaria modificación de los tratados en base al cambio de circunstancias). El Derecho Internacional Público que surge con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial es el derecho de la autodeterminación de los pueblos, del respeto de los Derechos soberano de los Estados sobre el estudio, conservación y explotación de los recursos naturales, de la no ingerencia en los asuntos internos de los Estados y de la proscripción de la guerra como medio para resolver las controversias internacionales. (Ver el preámbulo y los capítulos IX y X de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas). El Derecho Internacional del Desarrollo Económico corresponde a la lectura y estudio que hay que hacer de aquella parte del Derecho Internacional Público dirigida a garantizar y promover el crecimiento y desarrollo económico de los Estados subdesarrollados.

### **C. Fuentes formales del DIDE**

Las fuentes formales del DIDE las encontramos a nivel del cúmulo de resoluciones que adoptan los organismos especializados de la ONU para impulsar el desarrollo económico de los Estados. Hoy en día, dejando a un lado la noción tradicional, un amplio sector de la Doctrina le reconoce a estas resoluciones un cierto nivel de obligatoriedad. Ahora se habla sobre el particular de la existencia de un «Derecho Resolutorio», que viene a ser una especie de anticipación del Derecho positivo.

Se dice, y es un hecho, que con la repetición de los conceptos y puntos de vista en estas resoluciones, se contribuye también a la creación de la Costumbre Internacional que se refiere al tema.

Dentro de las resoluciones más representativas para efecto del presente estudio tenemos el Programa de Acción y la Declaración Relativa a la Instauración de un Nuevo Orden Económico Internacional, adoptadas para la Sexta Sesión Extraordinaria de la Asamblea General de la ONU el 1º de mayo de 1974, Resolución 3201 (S-VI). Debe tenerse presente igualmente la adopción de la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, aprobada mediante resolución por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 12 de diciembre de 1974, por 120 votos a favor, 6 en contra y diez abstenciones.

Otras fuentes formales del DIDE la constituyen, a título de ejemplo, los tratados de descolonización, los de transferencia de tecnología, y los de cooperación económica y financiera.

#### **D. Característica del DIDE**

El DIDE se caracteriza por ser un «Derecho Situacional», es decir que exige un tratamiento especial para cada Estado, dependiendo del grado de desarrollo económico que presente; lo que implica distanciarse un poco del concepto de la igualdad jurídica de los Estados, igualdad que se desprende a su vez de la soberanía. Sin embargo, paradójicamente, el mismo DIDE exige el pleno respeto de los atributos soberanos de los Estados para efectos del ejercicio jurisdiccional sobre las empresas que explotan sus recursos naturales. Esto implica un deliberado manejo ambiguo de los efectos de la soberanía.

#### **2. Panorámica de la interrelación entre el DIDE y los canales de Suez y Panamá**

Tanto Egipto como Panamá, los Estados ribereños de los canales interoceánicos más importantes en el mundo, y que en buena medida se pueden equiparar, han tenido que recurrir al DIDE para hacer valer sus derechos sobre esas vías acuáticas, al tiempo que han hecho importantes contribuciones en su desarrollo.

Egipto, luego de sacudirse el yugo colonial del Imperio Inglés, el cual se había sobrepuesto al Imperio Turco, decidió nacionalizar la Compañía Universal del Canal Marítimo de Suez mediante la Ley #385 del 26 de julio de 1956, una vez que las instituciones financieras internacionales le negaron un crédito para construir la represa de Asouan en el Alto Nilo. Esa represa estaba llamada a convertirse en una piedra angular del desarrollo económico de ese país, desde el momento que iba a permitir el riego constante de los campos de cultivo egipcios, sometidos desde siempre al fenómeno natural de las crecidas del río Nilo, al mismo tiempo que permitiría la generación de energía eléctrica, abundante y barata, necesaria en el proceso de industrialización de todo país. El Gobierno de los Oficiales Libres, encabezado por el Col. Gammal Abdel Nasser, y que había derrocado a la

monarquía egipcia el 23 de julio de 1952, argumentó que si se les negaba el acceso a ese dinero como represalia a su lucha en pro de la descolonización a nivel planetario, y de manera particular por su apoyo al Ejército de Liberación de Argelia, ellos tomarían entonces el control de la Compañía Universal, la cual daba dividendos enormes a sus accionistas extranjeros. Desde el 26 de julio de 1956 hasta la fecha Egipto administra por sí sola el Canal de Suez, a la plena satisfacción de los usuarios. En cuanto a la presa de Asouan, ésta fue construida con los aportes financieros y técnicos de la Unión Soviética.

En Panamá estamos en presencia de la ejecución del Tratado del Canal de Panamá de 1977, el cual debemos categorizar como un tratado de descolonización, de transferencia de tecnología y de participación equitativa en los beneficios de una empresa. A la fecha, marcha con una cadencia un tanto aceptable el proceso de descolonización en lo que respecta la reversión a la República de Panamá de la empresa conocida como Comisión del Canal de Panamá. El punto de referencia sobre los avances que se hacen sobre este particular lo tenemos a nivel de la participación creciente de los panameños en todos los puestos y esferas de empleo de la Comisión del Canal, lo que da un balance global de casi el 90%. Necesario es añadir, no obstante, que a nivel de las posiciones ejecutivas y gerenciales, la presencia de nacionales panameños se encuentra alrededor del 40%, cantidad inapropiada si tomamos en cuenta la inminencia del traspaso de la administración del Canal a la República de Panamá.

Situación diferente se presenta en la fase de la evacuación de las bases militares estadounidenses, dentro del proceso de descolonización del Canal y sus márgenes.

### **3. La evacuación de las bases militares inglesas en Egipto**

Los canales interoceánicos más importantes, a saber el del Istmo de Suez y el del Istmo de Panamá, fueron objeto de las campañas colonialistas de los ingleses, para el primero, y de los estadounidenses, para el segundo. El Canal de Suez fue construido por la Compañía Universal del Canal Marítimo de Suez, bajo el liderazgo de Ferdinand de Lesseps, durante un esfuerzo que se extendió de 1859 al 17 de septiembre de 1869, fecha en que

es inaugurado. Los ingleses, su Gobierno y su pueblo, se abstuvieron de participar en el financiamiento de la obra, atemorizados por la tesis de que no era factible unir el Mediterráneo con el Mar Rojo, ya que la diferencia en los niveles de ambos cuerpos oceánicos propiciaría grandes corrientes de agua que imposibilitarían el uso de la infraestructura. Sin embargo, tan pronto como la realidad demostró que esta tesis era infundada, el Gobierno inglés puso como punto capital en su agenda de trabajo, el control del Canal recién construido.

### **A. Las bases inglesas en el Istmo de Suez antes de la independencia de Egipto**

El primer logro de los ingleses en el empeño de controlar el Canal lo consiguen en 1875 con la compra de las acciones que tenía el Gobierno egipcio en la Compañía Universal, las que representaban un 40% del total de las acciones de la empresas. A partir del 13 de septiembre de 1882, fecha en que se da la victoria del ejército inglés sobre el ejército egipcio, en Tell-el-Kebir, arranca la ocupación militar de Inglaterra, no sólo del Canal de Suez, sino de Egipto en su totalidad. Esta ocupación tuvo un sello muy inglés, muy pragmático, ya que Egipto continuó siendo un virreinato sometido desde el punto de vista jurídico al Imperio Otomano pero gobernado en los hechos por Inglaterra. Esta situación cambia el 18 de diciembre de 1914, cuando los ingleses proclaman su protectorado sobre Egipto como reacción a la alianza militar de Turquía con Alemania durante la Primera Guerra Mundial.

Importa mucho tener en cuenta que es en las márgenes del Canal de Suez, en donde los ingleses llegarán a construir el complejo más grande de bases militares de ultramar. Esto implica que es contra la presencia de esas bases que se van a dirigir los embates de las fuerzas nacionalistas egipcias, que luchan por rescatar su país de la coyunda colonialista. Importa de igual manera tener en cuenta, que esas bases militares las instalaron los ingleses en contraposición, con lo acordado en la Convención de Constantinopla de 1888, que le otorgaba a las márgenes del Canal de Suez un estatus de neutralización o desmilitarización.

## **B. Las bases inglesas en el Istmo de Suez con posteridad a la independencia de Egipto**

El 21 de febrero de 1922 se escribe otro capítulo del «pragmatismo a la inglesa», cuando a partir de esa fecha, y como respuesta a las acciones del partido independentista Wafd, reconocen la independencia de Egipto, reservándose, eso sí, cuatro puntos: a.- la seguridad de las líneas de comunicación entre el Imperio Británico y Egipto; b.- la defensa de Egipto contra cualquier agresión extranjera o cualquier ingerencia directa o indirecta; c.- la protección de los intereses extranjeros y de las memorias en Egipto; d.- el Sudán. (1)

A pesar de este tratado de «independencia», la sociedad egipcia prosiguió su lucha en contra del colonialismo inglés, y por lo tanto en contra de sus bases militares. Es mediante el Tratado del 26 de agosto de 1936 que los egipcios consiguen la evacuación de las tropas inglesas diseminadas por todo el país, debiendo las mismas concentrarse en las márgenes del Canal de Suez. El 19 de octubre de 1954 el Coronel Gamal Abd al-Nasser, dirigente del Movimiento de los Oficiales Libres que había derrocado la monarquía egipcia el 23 de julio de 1952, firma con Gran Bretaña un tratado sobre la evacuación total de las bases militares inglesas instaladas en las márgenes del Canal de Suez.

Sin embargo, fue a finales de 1956, luego del frustrado intento de ocupación militar del Canal de Suez por parte de Inglaterra, Francia e Israel, que por fin se da la evacuación definitiva de los soldados ingleses de las márgenes del canal. Hay que tener presente que esa campaña militar fue dirigida a frustrar la nacionalización de la Compañía Universal del Canal Marítimo de Suez, lo que indica que las bases militares inglesas de la Zona del Canal de Suez, tenían como misión el mantenimiento, por la fuerza militar, del manejo del Canal con criterios coloniales.

---

<sup>1</sup> Cf. TOMICHE, Nada; *L'Égypte Moderne*, Presses Universitaires de France, París, 1966, p. 59

#### **4. La evacuación de las bases militares estadounidenses en las márgenes del Canal de Panamá y el DIDE**

El interés supremo de la Comunidad Internacional con relación a los canales interoceánicos, es la libre navegación por estas vías acuáticas. Sin embargo, tanto la historia diplomática del Canal de Suez como la del Canal de Panamá, registran la presencia de dos Potencias, a saber el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América, que han sobrepuesto sus intereses de orden colonial a la determinación y el acatamiento de las garantías jurídicas de esa libre navegación, siendo una de ellas la desmilitarización o neutralización de las márgenes de esos canales.

La posición de estos Estados sobre el particular ha cambiado, como es lógico, de acuerdo a las circunstancias. En un momento las cancillerías de ambos Estados llegaron a establecer la desmilitarización, o neutralización, como garantía de la libre navegación por un canal a construirse por el Istmo centroamericano por medio del Artículo 1 del Tratado Clayton-Bulwer del 11 de junio de 1850. Esa figura jurídica quedó inserta, a su vez, en los Artículos VIII y XI de la Convención de Constantinopla de 1888.<sup>(2)</sup> No obstante, ante compromiso jurídico tan categórico, el Gobierno inglés decidió insertar en este tratado, una «Reserva General» indicando que la ejecución del mismo no podría poner obstáculos a las acciones que llegase a tomar Inglaterra en Egipto «en tanto que Potencia ocupante». El lenguaje colonial no pudo ser más descarnado.

#### **A. Manejo de la desmilitarización o neutralización de las márgenes del Canal de Panamá durante la vigencia de la Convención del Canal Istmico del 18 de noviembre de 1903.**

Un punto medular que se debe tener en cuenta cuando se hace el estudio del régimen jurídico de los canales de Suez y Panamá, estriba en el hecho de que buena parte de los trabajos diplomáticos que se han hecho en

---

<sup>(2)</sup> Cf. VEGA REYES, Victor; "Aproximación a una interpretación del Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente y al Funcionamiento del Canal de Panamá en materia de Bases Militares", artículo aparecido en *Las bases militares y el desarrollo nacional*, Instituto del Canal de Panamá y Estudios Internacionales de la Universidad de Panamá, Imprenta Universitaria, marzo de 1994.

ese sentido para cada una de esas vías, ha sido tomado como punto de referencia para la otra. Así las cosas, la desmilitarización de los márgenes del canal que llegase a construirse por Centroamérica, consagrada por el Artículo I del Tratado Clayton-Bulwer del 11 de junio de 1850, sirvió de punto de referencia y de precedente para los negociadores franceses de la Convención de Constantinopla de 1888, quienes consiguieron incluirla en la misma.

Casi que a finales del Siglo XIX, los Estados Unidos se consagran en el Caribe como la gran Potencia económica, diplomática y militar, por razón de su victoria en la guerra hispano-estadounidense de 1898. Ese resultado le rinde a los Estados Unidos como botín de guerra su control sobre Cuba y Puerto Rico en el Caribe, y de Filipinas en el Asia. Tres años después este país confirma su preeminencia sobre Inglaterra en lo que respecta la construcción de un canal por Centroamérica, cuando el 18 de noviembre de 1901 se firma el Tratado Hay-Pauncefote, mediante el cual la Gran Bretaña libera a los Estados Unidos de la obligación contraída mediante el Tratado Clayton-Bulwer, de construir conjuntamente un eventual canal por el Istmo centroamericano.

La diplomacia inglesa, que contaba como negociador de este tratado a Sir Julian Pauncefote, el mismo que había negociado la Convención de Constantinopla del 28 de octubre de 1888, tuvo la visión de hacer que se incorporase un Artículo III del tenor siguiente:

### **Artículo III**

Los Estados Unidos adoptan como base para la neutralización de dicho Canal las siguientes reglas que en substancia son las mismas incorporadas en la Convención de Constantinopla, firmada el 28 de octubre de 1888 para la libre navegación del Canal de Suez, es decir:

1. El Canal será libre y abierto a la navegación por buques mercantes y de guerra de todas las naciones que observen estas reglas, en condiciones de entera igualdad, de modo que no habrá distinción en perjuicio de ninguna nación ni de sus ciudadanos o súbditos por lo que respecta a condiciones o tarifas de tráfico ni de otra clase. Estas condiciones o tarifas serán justas y equitativas.

- II. Jamás será bloqueado el Canal, ni dentro de él se ejercerá ningún acto de guerra ni se cometerá ningún acto de hostilidad. Los Estados Unidos, sin embargo, estarán en libertad de mantener a lo largo del Canal la policía militar que sea necesaria para protegerlo contra desórdenes y actos fuera de ley.
- III. Ningún buque de guerra perteneciente a nación beligerante se aprovisionará ni pertrechará en el Canal excepto en caso y cantidad estrictamente necesaria, y el tránsito de dichos barcos de guerra por el Canal se efectuará con la menor dilación posible, de acuerdo con los reglamentos vigentes y con sólo aquellas intermisiones que pudieran resultar de las necesidades del servicio. Las presas quedarán sujetas en todo a las mismas reglas que los buques de guerra beligerantes.
- IV. Ningún beligerante podrá embarcar ni desembarcar tropas, municiones y materiales de guerra en el Canal excepto en caso de obstáculo accidental en el tráfico, y en tal caso el tránsito reasumirá con la mayor prontitud posible.
- V. Las disposiciones de este artículo se aplicarán a aguas adyacentes al Canal, por un radio de tres millas marítimas en cada extremo. Los buques de los beligerantes no podrán permanecer en dichas aguas más de 24 horas seguidas cada vez, excepto en caso de situación precaria, en cuyo caso deberán partir con la prontitud posible; pero un buque beligerante no podrá partir hasta pasadas veinticuatro horas de la partida del buque contrario.
- VI. El establecimiento, edificios, talleres y todas las obras necesarias para la construcción, mantenimiento y operación del Canal serán consideradas como partes del mismo para los propósitos de este tratado, y en tiempo de guerra, como en tiempo de paz, gozarán completa inmunidad de ataque o daño por parte de beligerantes y de actos que pudieran dañar su utilidad como parte del Canal.

La Convención del Canal Ístmico del 18 de noviembre de 1903, hace a su vez referencia al estatuto de neutralidad del Canal que habría de construirse, asimilándolo al estatuto aplicable al Canal de Suez, situación que constatamos al leer la siguiente disposición:

### **Artículo XVIII**

"El Canal una vez construido, y sus entradas, serán neutrales a perpetuidad y estarán abiertas a la navegación en las condiciones establecidas en la Sección 1º del Artículo III del Tratado celebrado entre los Gobierno de los Estados Unidos y la Gran Bretaña, el 18 de noviembre de 1901 y de conformidad con las demás estipulaciones del mismo".

La Convención del Canal Istmico del 18 de noviembre de 1903, conocida también como Tratado Hay-Bunau Varilla, estuvo vigente hasta el 1º de octubre de 1979, fecha en que entran a regir los Tratados Torrijos-Carter firmados el 7 de septiembre de 1977; dentro de éstos queda comprendido, el Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente y al Funcionamiento del Canal de Panamá. Este último acuerdo fija el estatus jurídico del Canal de Panamá en tanto que infraestructura, y establece los principios básicos a los cuales deben atenerse los usuarios y el Estado ribereño por razón de la operación, administración y uso de esa vía acuática interoceánica.

Durante la vigencia del Tratado Hay-Bunau Varilla, a pesar de la opinión generalizada en los medios académicos panameños, en el sentido de que el lenguaje de este pacto no permitía la construcción de bases militares en sus márgenes, Panamá llegó a suscribir tratados subsecuentes que aceptaban explícitamente la presencia de esas instalaciones y de su personal. A título de ejemplo hay que referirse al Tratado General del 2 de marzo de 1936, el cual señala en su Artículo III, Numeral 2 (b), que podrán residir en la Zona del Canal, los «miembros de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos de América y miembros de sus familiares que realmente vivan con ellos».

Durante la Segunda Guerra Mundial, el manejo confuso y ambivalente de las bases militares estadounidenses en las márgenes del Canal de Panamá, por parte de los Gobiernos panameños de la época pasó por la firma de un acuerdo que permitió la existencia de las mismas, no solamente en la Zona del Canal, sino a lo largo y ancho del territorio panameño, pacto cuya renovación mediante el Tratado Filós-Hines de 1947 fue rechazada por Panamá, como resultado de una poderosa movilización popular liderizada por los estudiantes panameños.

## **B. La desmilitarización de las márgenes del Canal de Panamá a la luz del Tratado del Canal de Panamá de 1977 y del Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente y al Funcionamiento del Canal de Panamá**

La situación complicada que se dio a nivel de la interpretación oficial de las disposiciones del Tratado Hay-Bunau Varilla, referentes a la desmilitarización o neutralización de las márgenes del canal, se repite a nivel de las disposiciones que quedaron plasmadas tanto en el Tratado del Canal como en el Tratado sobre la «Neutralidad Permanente». La pieza inicial de este engranaje jurídico la encontramos en el punto 7 de la Declaración Tack-Kissinger del 7 de febrero de 1974, declaración que plasmó los «principios fundamentales» que sirvieron de guía a los negociadores de los tratados canaleros de 1977. Ese punto 7 indica lo siguiente: "La República de Panamá participará con los Estados Unidos de América en la protección y defensa del Canal, de conformidad con lo que se acuerde en el nuevo Tratado".

Por su parte el Tratado del Canal de 1977 responde al compromiso contraído en virtud de este Punto 7, por medio del Artículo 1, Numeral 3, el cual reza así: "La República de Panamá tendrá una participación creciente en la administración, protección y defensa del Canal, según se dispone en ese Tratado".

Este principio de la participación creciente panameña en materia de protección y defensa del Canal es desarrollado en detalle, a su vez, mediante el Artículo 3, numerales 3 y 4, de ese mismo Tratado, los cuales dicen así:

### **Numeral 3:**

"Con el fin de facilitar la participación y cooperación de las Fuerzas Armadas de ambas Partes en la protección y defensa del Canal, la República de Panamá y los Estados Unidos de América establecerán una Junta Combinada compuesta por un número igual de representantes militares de alto rango de cada Parte. Estos representantes estarán encargados por sus respectivos gobiernos de consultar y cooperar en todos los asuntos relativos a la protección y defensa del Canal y de planificar las medidas que deberán tomarse en concierto para tal fin. Dichos acuerdos para la protección y

defensa combinadas no restringirán la identidad ni las líneas de mando de las Fuerzas Armadas de la República de Panamá o de los Estados Unidos de América. La Junta Combinada se encargará de la coordinación y cooperación en asuntos como:

- (a) La preparación de planes de contingencia para la protección y defensa del Canal a base de los esfuerzos cooperativos de las Fuerzas Armadas de ambas Partes;
- (b) La planificación y ejecución de ejercicios militares combinados;
- (c) La ejecución de operaciones militares panameñas y estadounidenses para la protección y defensa del Canal".

#### **Numeral 4**

"La Junta Combinada, a intervalos quinquenales, durante la vigencia de este Tratado, examinará los recursos que ambas Partes hubiesen dispuesto para la protección y defensa del Canal. Además, la Junta Combinada formulará a los dos Gobiernos recomendaciones adecuadas en relación con las necesidades proyectadas, la eficaz utilización de los recursos disponibles por ambas Partes y otros asuntos de interés mutuo referentes a la producción y defensa del Canal".

El hecho de que el Tratado del Canal de 1977 pierda vigencia el 31 de diciembre de 1999, al mediodía, hora de Panamá, adquiere importancia en el estudio de la disyuntiva de militarizar o no las márgenes del Canal, puesto que sirve de trasfondo para aproximarnos al alcance del Artículo V del Tratado de "Neutralidad Permanente", el cual a la letra dice: "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".

Una primera aproximación a este artículo puede llevar a la conclusión de que una fuerza militar de Panamá debe pasar a ocupar las bases militares que los Estados Unidos vayan desocupando por mandato del Tratado, conclusión que hizo buena el Gobierno panameño durante la que sus medidas diplomáticas así lo conforman. Este es el caso de la desocupación de la

Base de Río Hato y su posterior uso con carácter militar por parte de Panamá, hecho que podemos ver como precedente, al igual que la reversión de una parte substancial del área y de las instalaciones del Fuerte Gulick el 1° de octubre de 1984, las que fueron ocupadas posteriormente por las Fuerzas de Defensa de la República de Panamá.

Téngase presente que con la reversión parcial del Fuerte Gulik, Panamá recibía las instalaciones de la llamada Escuela de las Américas, instalaciones enormes para el contexto panameño, por la sencilla razón que era un centro de enseñanza dirigido a beneficiar a los militares del Hemisferio entero. Esta realidad no arrendó al ejército panameño que reclamó para sí el uso de todas las instalaciones revertidas en esa base.

La erupción militarista que se dio en Panamá en la década de los ochenta se explica, en gran medida, en el necesario alineamiento del Derecho Interno de Panamá con el Derecho Internacional Público que provenía de las disposiciones en materia militar, tanto del Tratado del Canal de 1977 como del Tratado relativo a la «Neutralidad Permanente», disposiciones que acabamos de ver. Si se examina el desarrollo cronológico de los eventos nos percatamos que para el 7 de septiembre de 1977, fecha en que se firman los Tratados Torrijos-Carter, y para el 1° de octubre de 1979, fecha en que entran a regir, Panamá no estaba dotada de una fuerza armada organizada a la usanza de los ejércitos regulares. Ese vacío institucional y legal lo llena la Ley 20 de 29 de septiembre de 1983, que crea las Fuerzas de Defensa de la República de Panamá. En cuanto a la estructura orgánica de esta nueva institución castrense, su Artículo 1 señala que la misma estará constituida por:

1. La Guardia Nacional.
2. La Fuerza Aérea Panameña.
3. La Fuerza de la Marina Nacional.
4. La Fuerza de Defensa del Canal de Panamá.
5. La Fuerza de Policía.
6. La Dirección Nacional de Tránsito.
7. El Departamento Nacional de Investigaciones.
8. El Departamento de Migración.

9. Cualquiera otra dependencia análoga a las anteriores que en el futuro se establezca o le sea adscrita por Ley o por Decreto.

Como reflejo de la visión más bien caricaturesca del ejército que se quería crear en Panamá, el Artículo 24 de la Ley 20 establece como grados militares máximos los de:

- |                        |                         |
|------------------------|-------------------------|
| 1. General de Fuerzas; | 3. General de División; |
| 2. General de Cuerpo;  | 4. General de Brigada.  |

En materia de protección y defensa del canal, su Artículo 7 dice que las Fuerzas de Defensa tendrán como una de sus atribuciones: "Defender el Canal de Panamá y participar y cooperar en la protección y defensa de dicha vía acuática conjuntamente con las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos durante la vigencia del Tratado del Canal de Panamá de 1977, a través de la Junta Combinada, en los términos pactados en dicho Tratado".

La Ley 20 de septiembre de 1983 irrumpe con dificultad dentro del ordenamiento jurídico panameño, ya que deroga la Ley 44 de 23 de diciembre de 1953 que crea la Guardia Nacional, al tiempo que el cual indicaba que: "La Defensa Nacional y la Seguridad Pública corresponden a una institución profesional denominada Guardia Nacional, que dependerá del Órgano Ejecutivo, y cuyas actuaciones se sujetarán a la Constitución Nacional y a la Ley. La Guardia Nacional en ningún caso intervendrá en política partidista, salvo la emisión del voto".

Antes del 31 de diciembre de 1999 el Gobierno panameño tendrá que presentar, y defender, su interpretación explícita del pacto sobre la llamada «neutralidad permanente del Canal de Panamá», específicamente en materia de militarización o desmilitarización de las márgenes de esa vía acuática, por la sencilla razón que sectores del Gobierno de los Estados Unidos, particularmente de su Senado, comienzan a presionar para que se le dé efectividad a la Condición 2 del Tratado sobre la llamada "Neutralidad Permanente" la cual dice: "Nada en este Tratado impedirá a la República de Panamá ni a los Estados Unidos de América, de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales, concertar cualquier acuerdo o arreglo entre los países para facilitar, en cualquier momento posterior al 31 de diciembre de 1999, el cumplimiento de sus responsabilidades para mantener el régimen

de neutralidad establecido en el Tratado, incluyendo acuerdos o arreglos para el establecimiento de cualesquiera fuerzas militares estadounidenses o el mantenimiento de la República de Panamá de sitios de defensa con posterioridad a dicha fecha, que la República de Panamá y los Estados Unidos de América puedan considerar necesarios o apropiados".

El activismo de los políticos estadounidenses para que se acentúen las medidas diplomáticas, y de todo tipo, que esperan termine en la suscripción de un acuerdo sobre la presencia de bases estadounidenses en Panamá más allá del año 2000, tiene sus antecedentes, bastante antiguos, en la Ley Pública 96-70, ley que fue aprobada el 27 de septiembre de 1979, y entró a regir el 1º de octubre de ese mismo año. Esa ley la aprobó el Congreso de los Estados Unidos para permitir la ejecución del Tratado del Canal de Panamá. Se aborda específicamente el tema de seguridad en la Sección 1111, que a la letra dice: "Es el sentir del Congreso que los mejores intereses de los Estados Unidos requieren que el Presidente entre en negociaciones con la República de Panamá con el propósito de hacer arreglos para estacionar fuerzas militares de los Estados Unidos, después de la terminación del Tratado del Canal de Panamá de 1977, en el área que comprende la Zona del Canal antes de la fecha efectiva de este Acta, y para la manutención de las instalaciones y facilidades después de la terminación de dicho Tratado, para el uso de las fuerzas militares de los Estados Unidos estacionados en esta área. El Presidente informará al Congreso con adecuada regularidad sobre el estado de las negociaciones conducidas según lo estipulado en esta sección".

Las acciones recientes de estos sectores del Gobierno de los Estados Unidos, que tienen sus antecedentes familiares identificables, como acaba de exponerse, deben ser analizados teniendo en cuenta los cambios jurídicos que ha conocido el ordenamiento jurídico panameño en materia de seguridad pública, incluyendo específicamente la reforma constitucional que modificó el Artículo 305 de nuestra Carta Magna, el cual ha quedado con la siguiente redacción: "La República de Panamá no tendrá ejército. Todos los panameños están obligados a tomar las armas para defender la independencia nacional y la integridad territorial del Estado. Para la conservación del orden público, la protección de la vida, honra y bienes de quienes se

encuentren bajo jurisdicción del Estado y para la prevención de hechos delictivos, la ley organizará los servicios de policía necesarios, con mandos y escalafón separados. Ante amenaza de agresión externa podrán organizarse temporalmente, en virtud de ley, servicios especiales de policía para la protección de la frontera y espacios jurisdiccionales de la República. El Presidente de la República es el jefe de todos los servicios establecidos en el presente Título; y éstos, como agentes de la autoridad, estarán subordinados al poder civil; por tanto acatarán las ordenes que emitan las autoridades nacionales, provinciales o municipales en el ejercicio de sus funciones legales".

Con la eliminación del ejército por mandato constitucional, Panamá ya ha adelantado buena parte de la interpretación que le debe dar al Artículo V del Tratado de Neutralidad, en el sentido que la ausencia de un ejército nacional no compromete la libre navegación por el Canal. Esto indica que si esa limitante de nuestras prerrogativas soberanas es conforme con el estatuto de neutralidad del canal, mal podemos negarnos a militarizar las márgenes del Canal, al tiempo que se lo permitimos a un tercer Estado, en el presente caso a los Estados Unidos, uso pretexto de la defensa del estatuto de neutralidad del Canal, estatuto que técnicamente debe ser conocido como el de la libre navegación.

Tanto el Tratado del Canal de Panamá de 1977 como el Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente y al Funcionamiento del Canal de Panamá, deben ser interpretados en tanto que acuerdos propios del Derecho Internacional de Desarrollo Económico. Vista desde esta perspectiva, la alternativa de militarizar o no las márgenes del Canal debe llevarnos a los panameños a la conclusión que *tanto el Canal como su zona adyacente constituyen el medio de potenciar, desde una perspectiva económica, la posición geográfica de Panamá*. Si nos remitimos a la lectura del Punto 5 de la Declaración Tack-Kissinger, nos percataremos que esta idea ya ha sido consagrada a nivel de un instrumento internacional. Ese punto dice textualmente: «La República de Panamá tendrá una participación justa y equitativa en los beneficios derivados de la operación del Canal en su territorio. *Se reconoce que la posición geográfica de su territorio constituye el principal recurso de la República de Panamá*».

(la cursiva es nuestra). Continuando con el razonamiento, mal podemos beneficiarnos plenamente desde el punto de vista económico, con la ocupación, para propósitos militares, de tierras valiosísimas que deben ser utilizadas en la ejecución de una política de desarrollo marítimo en Panamá, la cual pasa por la plena explotación de la misma vía acuática como de sus márgenes.

La lógica indica que la libre navegación por un canal interoceánico es en verdad garantizada por la neutralización o desmilitarización de sus márgenes. Todo ejército que allí se instale, lo hará con fines ajenos a una genuina protección y defensa de la vía, tal como quedó plenamente probado con la arremetida del ejército inglés contra el Gobierno nacionalista de Egipto, por razón de la nacionalización de la Compañía Universal del Canal Marítimo de Suez. En el caso panameño, las mismas autoridades militares de los Estados Unidos han reconocido que el Canal es indefendible, y es notorio que las instalaciones militares estadounidenses en las márgenes del Canal de Panamá, han servido para apuntalar «manu militari» los intereses y la política exterior de los Estados Unidos en la región.

### **Conclusiones**

- 1.- Los Tratados Torrijos-Carter son concluidos en la segunda mitad de la década de los setenta, década en donde la comunidad internacional, particularmente por intermedio de la ONU, hace importantes aportes a la conformación del Derecho Internacional del Desarrollo Económico.
- 2.- Los Tratados Torrijos-Carter son el resultado del esfuerzo de un liderazgo nacionalista a lo interno de Panamá, y del aporte solidario de una comunidad internacional bien compenetrada de las tesis desarrollistas tercer mundistas. Se apoya a Panamá en el entendimiento que la descolonización de la llamada Zona del Canal es un condicionante de su desarrollo económico.
- 3.- Panamá consigue pactar la desocupación militar de las márgenes del Canal de Panamá, a sabiendas que esas instalaciones se construyeron al margen de la letra y el espíritu del Tratado Hay-Bunau Varilla ; que las mismas han estado en el territorio nacional para apuntalar militarmente la política regional de los Estados Unidos y ellas han servido para reprimir

- a balazos las gestas nacionalistas panameñas.
- 4.- Existe un paralelismo en la saga de la desmilitarización de las márgenes de los canales de Suez y Panamá.
  - 5.- Los egipcios consiguen liberarse de la presencia militar inglesa, sacando provecho de la convergencia de intereses de los Estados Unidos y de la Unión Soviética, países que en la etapa más álgida de la crisis internacional que se desata por razón de la nacionalización de la Compañía Universal del Canal Marítimo de Suez, deciden que ya llegó a su fecha de vencimiento la preponderancia de Inglaterra y Francia en el Medio Oriente, y, actuando en consecuencia, exigen la retirada de los ejércitos de estos dos países de las márgenes del Canal de Suez, el cual habían reocupado militarmente.
  - 6.- La República de Panamá se corre un gran riesgo si acepta una interpretación del Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente y al Funcionamiento del Canal de Panamá, que implique la presencia de bases militares extranjeras en las márgenes del Canal más allá del año dos mil. Su posición diplomática debe ser sostenida y consistente en el sentido de visualizar un estatuto de libre navegación por el Canal, garantizado por la desmilitarización o neutralización de sus márgenes.
  - 7.- La correcta y oportuna utilización de la teoría de los actos propios debe serle de mucha utilidad a Panamá en las actuales circunstancias, ya que los Estados Unidos se presenta en el escenario internacional, como una superpotencia con influencia casi que incontestada en nuestro Hemisferio, de manera que si aceptamos la presencia de bases extranjeras en el territorio nacional más allá del año dos mil, nos será bastante difícil conseguir respaldo internacional para pedir la evacuación de un ejército extranjero que seguiría sirviendo como la mano ejecutora de la política internacional de los Estados Unidos en la región.

### **Recomendaciones**

- 1.- Debe planificarse y ejecutarse el uso económico de la totalidad de las instalaciones militares de los Estados Unidos en las márgenes del Canal, específicamente dentro del contexto de una estrategia de desarrollo marítimo.

- 2.- Panamá no debe aceptar una interpretación del Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente y al Funcionamiento del Canal de Panamá que implique la presencia de bases extranjeras en su territorio más allá del año 2000.

### **Bibliografía**

- Departamento de Información Pública, **ABC de las Naciones Unidas**, Naciones Unidas, New York, 1986.
- Departamento de Organización Administrativa y de Personal para el Canal de Panamá de la Dirección de Planificación y Política Económica, **Boletín # 12**, mayo de 1995.
- DÍAZ MULLER, Luis; **El Derecho Económico y la integración de América Latina**, editorial Temis S.A., Bogotá, Colombia, 1988.
- DUPUY, René Jaén; **Le Droit International**, Presses Universitaires de France, Que-Sais-Je, Paris, 1976.
- LEWIS, Arthur W.; **Processus du Développement**, Centro de Información Económica y Social de la ONU, Documento de Información # 2, Nueva York, 1971.
- MILLIKAN, Max F.; **Stratégie du Développement**, Centro de Información Económica y Social de la ONU, Documento de Información # 1, Nueva York, 1971.
- ORTEGA DURÁN, Oydén; **La lucha por el Canal**; Impresora de Rufino García Blanco, Madrid, 1989.
- PAJESTKA; Josef; **Dimensions Sociales du Développement**; Centro de Información Económica y Social de la ONU, Documento de Información # 3, Nueva York, 1971.
- PELLET, Alain; **Le Droit International du Développement**, Presses Universitaires de France, Vendôme, 1978.
- QUINTERO RUSSO, Carmen; **La Región Interoceánica, los Tratados del Canal y el desarrollo institucional del Istmo**, Instituto del Canal de Panamá y Estudios Internacionales de la Universidad de Panamá, Imprenta Universitaria, 1995.
- TOMICHE, Nada; **L’Egypte Moderne**, Presses Universitaires de France, Vendôme, 1976.
- TOUSCOZ, Jean; «La Coopération Internationale et les Matières Premières Exportées par les Pays du Tiers Monde: les conditions d’un échange égal», *Revista Tiers Monde*, t. XVII, # 66, abril, junio, 1976.
- TOUSCOZ, Jean; **La Coopération Scientifique Internationale**, Paris, Editions Techniques et Economiques, 1973.

- TOUSCOZ, Jean; **Informe introductorio del coloquio sobre transferencia de tecnología, sociedades transnacionales y Nuevo Orden Internacional**, convocado por la Universidad de Niza el 18 y 19 de septiembre de 1977.
- VEGA REYES, Victor; «Aproximación a una interpretación del Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente y al Funcionamiento del Canal de Panamá en materia de bases militares», artículo aparecido en **Las bases militares y el desarrollo nacional**, Instituto del Canal de Panamá y Estudios Internacionales de la Universidad de Panamá, Imprenta Universitaria, marzo de 1994.
- VEGA REYES, Victor; **Libertad de navegación por el Canal de Panamá. (Documentos Básicos)**. Instituto del Canal de Panamá y Estudios Internacionales de la Universidad de Panamá, Imprenta Universitaria, agosto de 1994.