

CUADRO N°5
PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS DE MERCADO
AÑOS 1945, 1950 - 1960
(EN MILLONES DE BALBOAS DE 1970) (1)

| Año | 1945 | 1950 | 1951 | 1952 | 1953 | 1954 | 1955 | 1956 | 1957 | 1958 | 1959 | 1960 | 1950 -60 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------|
| PIB Total | 321.6 | 317.1 | 312.4 | 325.4 | 349.4 | 362.4 | 382.1 | 400.5 | 440.3 | 442.4 | 471.7 | 498.5 | |
| Tasa de crecimiento anual (en %) | ----- | -0.25 | -1.48 | 4.16 | 7.38 | 3.72 | 5.44 | 4.82 | 9.94 | 0.48 | 6.62 | 5.68 | 4.63* |
| Distribución sectorial del PIB global (en%) | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | |
| Sector primario | 25.1 | 31.5 | 30.3 | 28.1 | 29.8 | 29.3 | 30.0 | 27.5 | 27.8 | 27.8 | 27.9 | 25.7 | |
| Sector secundario | 12.3 | 13.0 | 14.1 | 15.3 | 14.8 | 14.9 | 14.7 | 15.7 | 17.4 | 17.0 | 17.1 | 18.8 | |
| Sector terciario | 62.6 | 55.5 | 55.6 | 56.6 | 55.4 | 55.8 | 55.3 | 56.7 | 54.8 | 55.2 | 55.1 | 55.4 | |

(1) Las cifras del cuadro han sido calculadas por Oscar García y Alina Ortega bajo la supervisión del autor. Las fuentes utilizadas fueron: 1) Cuaderno Estadístico de la CEPAL N°3: Series Históricas del Crecimiento de América Latina; 2) Boletines de la Sección de Ingresos Nacionales y Censos Nacionales Agrarios de la Dirección de Estadística y Censos de la Contraloría General (DEC) y; 3) Panamá en Cifras de la DEC.

* Se trata de la tasa de crecimiento promedio para la década 1950-60-

1960. No hay duda, pues, de la intensidad de la lucha de clases propia del antagonismo en el que coexisten los dos estilos de desarrollo en cuestión.

A pesar de las vicisitudes del gobierno de Ernesto De la Guardia éste presidió una de las elecciones más honestas que se hayan realizado en el país. El 8 de mayo de 1960, se efectuaron las elecciones para Presidente, en las que participaron Roberto F. Chiari, por la Unión Nacional de Oposición (UNO); Ricardo Arias Espinosa, por la Coalición Patriótica Nacional (CPN) y Víctor F. Goytía, por la Alianza Popular (AP). El 21 de mayo se le entregaron las credenciales a Roberto F. Chiari, virtual triunfador, quien obtuvo un total de 100,042 votos, contra 85,981 de Arias Espinosa y 55,455 de Goytía.

Roberto F. Chiari, miembro de uno de los grupos industriales más poderosos del país e hijo del expresidente Rodolfo F. Chiari y primo hermano de José A. Remón, es el segundo de la trilogía de presidentes que apoyaron resueltamente el proceso de sustitución de importaciones. Al asumir el poder el 1 de octubre de 1960, conformó su gabinete de la siguiente manera: Gobierno y Justicia, Marco A. Robles; Relaciones Exteriores, Galileo Solís; Hacienda y Tesoro, Gilberto Arias; Obras Públicas, Pablo Barés; Agricultura, Comercio e Industrias, Felipe Juan Escobar; Educación, Alfredo Ramírez; Ministro de la Presidencia, Gonzalo Tapia; -Trabajo, Previsión Social y Salud Pública, Sergio Gozález Ruíz, quién también era Primer Vicepresidente; y, José Dominador Bazán como Segundo Vicepresidente. Recién se iniciaba el gobierno de Roberto F. Chiari, cuando a principios de noviembre de 1960 los trabajadores de las fincas bananeras de la Chiriquí Land Company en Bocas del Toro, se declararon en huelga reclamando un aumento salarial de B/0.40 por hora y mejores condiciones de alimentación, vivienda y trabajo. Bajo la dirección de José M. Serracín y Virgilio Schuver, los trabajadores de las bananeras, espigón de la clase obrera panameña, libran en las nuevas condiciones históricas del sindicalismo legal, su primera gran jornada de lucha como clase organizada e independiente. Ciertamente que el movimiento obrero en Panamá tiene sus antecedentes históricos en la segunda mitad del siglo XIX, y se inicia con la construcción del ferrocarril en 1850. Conviene por ello una breve digresión que recoja sus momentos más importantes.



En 1852, se lleva a cabo una de las primeras manifestaciones del proletariado portuario. En septiembre del año siguiente, los trabajadores de Taboga

declaran una huelga por reclamos de incremento de salario y la Pacific Mail Steam Ship Company respondió con el despido de los manifestantes.⁽²⁷⁾ Entre 1868 y 1880 se declaran dos huelgas significativas. En el primer caso, los estibadores de la Panamá Railroad exigían un aumento de \$0.20 por día, pero fueron reprimidos y reemplazados. En el segundo caso, en 1880, la huelga, que se extendió por 10 días, exigía el pago de \$1.20 al día. Fue la primera conquista de los obreros acompañada del primer manifiesto escrito. Entre 1880 y 1885 se realizaron no menos de siete huelgas obreras, todas ellas por reclamos de mejoras salariales. Por otra parte, en los primeros cuarenta años de la vida republicana aparecen una serie de asociaciones obreras en Panamá. En 1906, surge la Asociación de Panaderos y Dulceros; en 1912, la Unión de Choferes; en 1919, la Sociedad Hijos del Trabajo; en 1921, la Federación Obrera de la República vinculada al gobierno de Belisario Porras; y, en 1924, se constituye el Sindicato General de Trabajadores (SGT) decisivo en las jornadas de protesta del movimiento inquilinario de 1925 y 1932.⁽²⁸⁾ El movimiento en el que militaban, como vimos, los anarquistas españoles José María y Martín Blázquez de Pedro, la polaca Sara Gratz, los socialistas, Luis Francisco Bustamante y Nicolas Terrero, fue reprimido por la intervención del ejército norteamericano y algunos de sus dirigentes fueron expulsados del país. Pues bien, todas estas manifestaciones de la clase obrera que se llevan a cabo durante el período del estilo de economía “hacia afuera” o “modelo de economía abierta”, así como las organizaciones sindicales que le sirven de base, no son más que expresiones **fortuitas, casuales y aisladas** de lo que posteriormente **será una constante, o sea un fenómeno orgánico, inexorable e inmanente** al modelo o estilo de desarrollo “hacia adentro”, es decir, al proceso de sustitución de importaciones o industrialización panameña.

“Para los primeros años de los cuarenta -subraya Dorindo J. Cortez, reafirmando esta posición-, se crean las condiciones que permiten la apertura de un ciclo organizativo de los sectores medios y de la ‘clase obrera’. la clase obrera se presenta con clara perspectiva del significado de la organización sindical. Entre 1944 y 1945 aparecen tres sindicatos: Sindicato Nacional de Trabajado-

(27) Andrés Achong, "Orígenes del movimiento obrero", Cuadernos Populares N°. 10; p. 14; Panamá, CELA, 1980.

(28) Dorindo Jayan Cortéz, *Historia y Conciencia Sindical*, COPODEUPA, pp. 15-16; Panamá, julio de 1992.

*res de la Industria de la Confección de Ropa y Anexos de Panamá; el Sindicato de Trabajadores del Muelle de Panamá; y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria. En ese año, 1945, es fundada además la Federación Sindical de Trabajadores de la República de Panamá. Frente a este ascenso de la organización sindical, ... , el gobierno da apertura al **sindicalismo legal** con la promulgación del Código de Trabajo en el año de 1948. Con esta acción estatal queda establecido el derecho de los obreros de funcionar, en el marco de la legalidad del sistema imperante. Se abre así un nuevo periodo que bien puede establecerse entre los años 1848-1972, cuando aparecen el nuevo Código de Trabajo bajo la dirección militar del torrijismo” (Dorindo J. Cortez, Ob. cit., p. 17).*

En 1956, se funda la Confederación de Trabajadores de la República de Panamá (CTPR) y, ese mismo año, el Sindicato de Choferes decide luchar por la rebaja del galón de gasolina. El 4 de septiembre se declara un paro que se extiende, con el apoyo del movimiento estudiantil, hasta el 8 del mismo mes, y el movimiento logra la rebaja de cinco céntimos de balboa por cada galón sobre el impuesto de la gasolina. En 1959, bajo la responsabilidad de la Unión Sindical de Trabajadores de Oficios Mixtos (USTOM), promotora del primer y hasta hoy único Sindicato de desempleados que incorporó a su organización, se lleva a cabo la **Marcha del Hombre y la Desesperación**, que exigía entre otras cosas, un salario mínimo nacional de cincuenta céntimos la hora, la rebaja de los alquileres, abaratamiento del alto costo de la vida, subsidio y trabajo para los desocupados, y un Código Agrario que protegiera al campesinado. Conducida por Andrés Galván, desde Colón esta larga caminata ocupó el recinto de la Asamblea Legislativa y procedió a la elección de un parlamento popular, en una acción sin precedentes en nuestra historia. Por primera vez el movimiento obrero intenta sobrepasar los límites de la mera lucha sindical.

*“La marcha -señalan los autores de **Las luchas obreras en Panamá 1850-1978-** llega a Panamá el lunes 5 de octubre Al presentarse la resolución de los colonenses, se nombró una comisión que diera respuesta en torno al problema dentro del plazo de 10 días. Ante ésto, los particulares de la marcha se disgustaron por el plazo dado por el Presidente de la Asamblea y exigían que fueran discutidos enseguida. Pero, los Ministros y Diputados fueron*

*retirándose de la Cámarc. Al ver ésto los manifestantes invaden la Cámara y nombran una Nueva Asamblea Nacional compuesta por los diversos representantes de los sectores populares de alguna manera involucrados en la marcha. Inmediatamente nombrado el Presidente de la Asamblea, Andrés Galván, y Secretario de la misma el Maestro Eugenio Barrera, según algunos testigos presenciales, se empieza a debutir y aprobar leyes, que benefician los intereses populares. A todo ésto, el Presidente de la Asamblea de Diputados de la capital, Pablo Othón, pide a la Guardia Nacional que mantenga el orden y que procediera a sacar a los manifestantes del recinto. Así, un pelotón de la Guardia Nacional, bajo las órdenes de Aristides Hassán, desalojó el Palacio legislativo de manera violenta, con bombas lagrimógenas y disparos al aire. En esta ocasión fueron detenidos los líderes Andrés Galván y Eugenio Barrera ... El mismo día, 6 de Octubre...el Sindicato de Trabajadores de la Construcción y Similares de Panamá, protesta enérgicamente por el arresto y condena injustificada del compañero Alfonso Berguido, Presidente de la Unión de Desocupados de Panamá" (Marco A. Gandásegui, hijo, Alejandro Saavedra, Andrés, Achong e Ivan Quintero, *Las luchas obreras en Panamá (1850-1978)*; CELA, la. ed; p. 63; Panamá, 1980. Este es, sin duda alguna, el trabajo más completo y mejor documentado de la historia del movimiento obrero en Panamá).*

No es difícil distinguir, en esta síntesis histórica del movimiento obrero, dos fases o momentos cualitativamente distintos, que corresponden a los dos estilos, modelos o regímenes económicos-sociales que registra la evolución del Istmo a partir de su integración al mercado mundial, particularmente al mercado capitalista norteamericano. En la primera fase, del estilo de economía "hacia afuera", o modelo de economía abierta, las manifestaciones obreras y sus organizaciones sindicales o mutuales no son más que expresiones **fortuitas, casuales y aisladas**, que no devienen del desarrollo del capitalismo interno, nativo, sino del capitalismo **externo o de enclave**. En la segunda fase, del estilo o modelo "hacia adentro", del llamado proceso de industrialización por sustitución de importaciones, a partir del primer gobierno de Arnulfo Arias en 1940, se crean las condiciones que permiten la apertura del sindicalismo legal, particularmente con la promulgación del Código de Trabajo en 1948, que esta-

blece el derecho de los Trabajadores a organizarse y manifestarse en el marco de la legalidad.

“El clima de libertades democráticas que se produjo en Panamá de 1941 a 1946 -subraya César de León permitió la expresión enérgica y prolongada de los sectores progresistas y revolucionarios. El movimiento popular cobró nuevo vigor, y aparecieron organizaciones gremiales, sindicales y estudiantiles que amplían y profundizan la lucha contra la oligarquía. Citemos a título de ejemplos, los siguientes acontecimientos: aparición de la Federación de Estudiantes de Panamá (FEP), fundación de la Federación Sindical de Trabajadores de la República de Panamá, estructuración de la Asociación de Profesores, del Magisterio Panameño Unido, etc.” (César de León, “La gran revolución de octubre y Panamá”; en Casa de las Américas, No. 105, p. 23; La Habana, noviembre-diciembre de 1977).

Si bien la característica distintiva del contenido de la lucha obrera durante este periodo de industrialización por sustitución de importaciones es fundamentalmente **económica, la Marcha del Hambre y la Desesperación** trasluce, aunque de forma **fortuita**, como un rayo de luz en un cielo despejado, la **conciencia política e ideológica** de la nueva clase en pleno crecimiento y evolución. No es casual que en este contexto histórico sea el sector más maduro del movimiento obrero el que libre su primera gran jornada de lucha. En 1960, el mismo año de fundación de la Central Istmeña de Trabajadores, de orientación demócrata cristiana, los obreros de las bananeras, en Bocas del Toro, impulsados por despidos injustificados, acuden al Sindicato amarillo al tiempo que constituyen el Comité de Huelga que proclama la suspensión de labores.

Tras los intentos infructuosos de los trabajadores indígenas a finales de septiembre y octubre por llegar a un acuerdo con la Compañía, el 17 de noviembre el propio Presidente de la República, acompañado por los Ministros Felipe Juan Escobar, Alfredo Ramírez y Gonzalo Tapia, viajó a Bocas del Toro y celebró conversaciones con los altos Ejecutivos de la Chiriquí Land Company y los dirigentes obreros, acordándose que la empresa pagaría B/.0.35 por hora, brindaría servicios hospitalarios gratuitos, agua, vivienda, energía eléctrica y transporte, así como el 10% de rebaja en los alimentos. Se

convino, además, suscribir un documento en el que ambas partes se comprometieron a concertar una Convención Colectiva que se firmó el 20 de noviembre en la Presidencia de la República. Mientras esto ocurría, se declaró una huelga general en la zona bananera de Puerto Armuelles, el 13 de noviembre, en la que participaron más de 8,000 obreros. A diferencia de Bocas del Toro, el conflicto fue violento. El saldo fue de un muerto y varios heridos, y los trabajadores declararon enemigos del movimiento obrero al Ministro de Gobierno y Justicia, Marco A. Robles y al Comandante de la Guardia Nacional, Bolívar Vallarino, quienes ordenaron reabrir los comisariatos y restablecer el tránsito en la línea del ferrocarril con bombas lacrimógenas y disparos, al paso que desalojan a los trabajadores del Comité de Huelga. Los trabajadores de Puerto Armuelles demandaban un aumento de B/.0.35 por hora de inmediato, y B/.0.40 después de agosto de 1961, lo que fue rechazado por la empresa, proponiendo el Gobierno que el asunto se llevara a arbitraje. Tras un estancamiento y con la mediación de Fabián Velarde, emisario del Presidente, se reanudaron las negociaciones que concluyeron el 4 de diciembre, cuando los trabajadores regresaron a sus labores a cambio de B/.0.36 la hora y otras reivindicaciones que originaron el movimiento. Las convenciones colectivas entre la Chiriquí Land Company y la dirigencia sindical de las bananeras no minoraron las tensiones reinantes. Así, a comienzos de 1962, en vísperas de las elecciones para escoger la nueva dirigencia sindical, los líderes obreros de Bocas del Toro, Virgilio Schuver y José Serracín, fueron detenidos y trasladados a Panamá al tiempo que 10,000 trabajadores con sus esposas e hijos desfilaron por las calles de Puerto Armuelles en franca señal de protesta. A pesar de ello, la Compañía despidió a Dimas Chávez, Presidente de la nómina verde que había ganado las elecciones de la dirigencia obrera. Este hecho provocó una nueva amenaza de paro. Así, el 13 de noviembre de 1962, al celebrarse el Segundo Aniversario de la huelga decretada contra la compañía bananera, ocurrieron serios incidentes en Puerto Armuelles. Año y cuatro meses después, a finales de marzo de 1964, se decidió un nuevo paro que recién terminó el 4 de mayo, cuando el propio Presidente Chiari viajó junto con el Comandante Vallarino, de Santiago a Puerto Armuelles, con el propósito de servir de mediador. El acuerdo entre ambas partes se firmó, después de 35 días, en la finca Blanco, frente a una concentración de 4,000 obreros. Entre los acuerdos figuraban el aumento salarial en las secciones de corte de fruta y transporte de 7 a 8.5 centavos por racimo; facilidades de transporte a miembros del sindicato, investigación sobre la producción de las plantas empacadoras y el hecho de

que el 1 de agosto se iniciarían las negociaciones para un nuevo contrato colectivo. ⁽²⁹⁾

— o —

Durante la administración Chiari se impulsaron las actividades industriales y se brindó asesoramiento técnico a la ganadería y a la pesca. Mediante el Decreto ley No.6 el gobierno inició la reforma agraria y facilitó el traspaso de tierras incultas a los agricultores, lo que provocó graves conflictos entre los agricultores y los grandes terratenientes como fue el caso del Carrizal de Soná, provincia de Veraguas. Del mismo modo, el Departamento de Trabajo se encargó de la supervisión de la Comisión de Salario Mínimo y adelantó los estudios necesarios para la fijación del salario mínimo en la industria y el comercio. Salvo raras excepciones, el gobierno puso en vigor las recomendaciones presentadas por la Comisión que benefició a miles de trabajadores con el aumento de ingresos no sólo en la capital sino en varios distritos del interior. El gobierno de Chiari fundó, además, el Banco de Crédito Popular en 1962 que al cabo de dos años realizó más de 40 mil operaciones de préstamo a corto plazo, por un monto superior a 5 millones de balboas. También creó el Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE) con miras a planificar la producción y distribución de energía eléctrica. El IRHE eligió ocho plantas nuevas y extendió la integración del sistema central a 11 poblaciones. Asimismo se iniciaron los trabajos hidroeléctricos en La Yeguada y se proyectaron las de Bayano y Chiriquí. Otra gran empresa creada durante estos años fue el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) destinada a instalar sistemas de agua y mejorar las condiciones de las existentes. La Administración Chiari logró llevar a cabo el Programa de Censos Nacionales que comprendió el Sexto Censo de Población y Segundo de Vivienda, el Segundo Censo Agropecuario y el Primer Censo Nacional de Industria, Comercio y Servicios. Una de las preocupaciones centrales del gobierno de Don Roberto F. Chiari fue la revisión de los Tratados del Canal. Con este propósito, el 8 de septiembre de 1961, envió una Carta al Presidente de los Estados Unidos de América John F. Kennedy, sugiriéndole la necesidad y conveniencia de proceder a la revisión de los tratados existentes entre ambos países por razón del Canal de Panamá. La

(29) Celestino A. Araúz y Patricia Pizzurno, Ob. cit., Fascículo 36; p. 4; *La Prensa*, septiembre 15 de 1993.

proposición del Presidente Chiari obtuvo acogida favorable por parte del Presidente Kennedy que le expresaba, el 2 de noviembre de 1961, entre otras cosas, lo siguiente:

"He impartido instrucciones a los distintos departamentos y agencias pertinentes del Gobierno de los Estados Unidos a fin de que lleven a cabo una revisión completa de nuestras necesidades actuales y futuras en relación con las facilidades del Canal Istmico. Espero que este estudio estará terminado dentro de pocos meses, y en esa oportunidad mi gobierno se comunicará prontamente con el Gobierno de Panamá. Abrigo la confianza de que los representantes de nuestros dos Gobiernos, después de un franco intercambio de puntos de vista y una cuidadosa consideración de nuestra mutuas necesidades e intereses, lograrán conclusiones fructíferas que habrán de promover el bienestar de ambos países" (Carta del Presidente John F. Kennedy a su Excelencia Roberto F. Chiari el 2 de noviembre de 1961; en Manuel B. Moreno C., *Status jurídico de los Tratados del Canal de Panamá 1903-1963*; p. 246, Panamá, 1964).

En efecto, seis meses después, el 30 de abril de 1962, en su segunda carta, el Presidente Kennedy le manifestaba a Don Roberto F. Chiari lo siguiente:

"La revisión de las presentes y futuras necesidades acaba de ser terminada, y me apresuro a informar a usted de sus resultados. La cuestión central ha consistido en la posibilidad de construir en el futuro un Canal interoceánico a nivel de la región del Istmo. No dudo de que usted estará de acuerdo en que la repuesta a esta importante cuestión tiene una trascendental importancia tanto para Panamá como para los Estados Unidos, así como para todos los demás países del hemisferio. Debido a esta realidad, sólo después de un exhaustivo estudio del problema es posible tomar una decisión. Para arribar a una solución, es necesario considerar las siguientes circunstancias: 1) La función del Canal de Panamá en el tráfico del comercio universal y el desarrollo económico mundial y el posible impacto que en el futuro podrían tener las limitaciones del actual canal de esclusas; 2) Los adelantos tecnológicos en los transportes que podrían tener repercusiones en el transporte

marítimo de productos; 3) Los medios más factibles de construir y financiar el canal a nivel, localización de las rutas y costos; y, 4) Los efectos que el proyecto en sí habrá de tener en los países directamente interesados, particularmente en Panamá. El estudio recientemente terminado por el gobierno de los Estados Unidos ha demostrado la necesidad de un mayor acopio de informaciones sobre las cuestiones antes mencionadas, antes de adoptar una decisión, y los estudios para obtener dichas informaciones serán iniciados de inmediato ...Según nuestros cálculos es necesario efectuar investigaciones sobre cuestiones científicas y de ingeniería por varios años a fin de completar esta evaluación. Entre tanto, que existe un número de medidas transitorias que podrían ser discutidas provechosamente por representantes de nuestros dos Gobiernos, con miras a mantener y estrechar las relaciones con fundamento en el respeto mutuo y la sincera amistad. Me sentiría en alto grado complacido y honrado si usted aceptara, una invitación para visitar los Estados Unidos durante los primeros días del mes de junio. Me permito sugerirle, si es conveniente para usted, del 12 al 18 de junio. En esa oportunidad, podremos personalmente exponer nuestros puntos de vistas sobre los programas para obtener las informaciones necesarias para un posible futuro canal a nivel, así como sobre otras áreas de discusión que podrán ser consideradas por los representantes con miras a obtener mutuos beneficios para nuestros dos países" (Carta del Presidente John F. Kennedy a don Roberto F. Chiari el 30 de abril de 1962; en Manuel B. Moreno, Ob. cit., pp. 248-249. Las cursivas son nuestras).

Es evidente, a juzgar por estas cartas, que los Presidentes hablaban de cosas distintas. Mientras Don Roberto F. Chiari se refería a la necesidad y conveniencia de proceder a la **revisión** de los tratados existentes entre ambos países por razón del Canal de Panamá; el Presidente Kennedy subrayaba la posibilidad de construir en el futuro un Canal interoceánico a nivel de la región del Istmo **como la cuestión central**. Fue por ello que en su carta del 17 de mayo de 1962, el Presidente Chiari le expresara:

"Desde luego, sería para mi muy grato y honroso aceptar la invitación que su Excelencia me hiciera para visitar los Estados

Unidos, lo que me proporcionaría la singular oportunidad de reunirme con su Excelencia y de tratar cuestiones y problemas que para Panamá son de vital y fundamental importancia, derivados de la existencia del Canal de Panamá dentro del territorio panameño, construido, operado y mantenido por el Gobierno de los Estados Unidos, cuestiones y problemas que constituyen las causas que determinan la falta de un completo y cordial entendimiento entre Panamá y los Estados Unidos, y que sólo podrán solucionarse mediante una revisión integral de los Tratados existentes. En lo que respecta a un posible canal a nivel, mi Gobierno considera que cualquier pronunciamiento de su parte sobre esta cuestión sería prematuro, porque la iniciativa en cuanto a su posibilidad, necesidad y conveniencia de construir ese nuevo canal corresponde al Gobierno de los Estados Unidos de América. Sólo cuando ese Gobierno haya llegado a conclusiones al respecto, se justificaría que Panamá estuviera anuente a discutir y negociar el convenio o convenios necesarios para la ejecución de esa nueva obra, y sin duda alguna, lo haría con el mismo espíritu de cooperación franca, leal y sincera, para con los Estados Unidos, que invariablemente ha demostrado desde que se inició la construcción del presente canal de esclusas hasta ahora; pero sin las estipulaciones lesivas al prestigio y a la dignidad de la República de Panamá que aparecen todavía en los Tratados que hoy rigen entre nuestros dos países. Estoy plenamente de acuerdo con su Excelencia en que, independientemente de la cuestión de un posible canal a nivel, hay un número de cuestiones que pueden ser discutidas por representantes de nuestros dos Gobiernos en busca de soluciones que mantengan y fortalezcan sus relaciones a base de mutuo respeto y de sincera amistad, pero esto implicaría, como ya le he expresado, la revisión de los Tratados existentes entre nuestras dos naciones” Manuel B. Moreno, Ob. cit., p, 251. Las cursivas son nuestras).

Consecuente con esta posición, los principales puntos planteados en su visita a Washington, donde permaneció desde el 12 al 16 de junio de 1962, fueron los siguientes:

- “1) La restricción de todos los derechos otorgados a los Estados Unidos en la Zona del Canal, a los fines específicamente estipulados de mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del Canal.*
- “2) Respecto de la soberanía de Panamá sobre la Zona del Canal y reconocimiento de la misma por medio de manifestaciones objetivas, tales como el enarbolamiento de la bandera panameña en los puestos civiles y militares y en las naves que cruzan el Canal; el reconocimiento en la Zona del Canal de los exequátur extendidos por el Gobierno de Panamá a los Cónsules extranjeros; el uso de estampillas postales panameñas en la Zona del Canal; el reconocimiento del español como idioma oficial en dicha Zona; y el juzgamiento de panameños por tribunales panameños en la misma Zona.*
- “3) La devolución a Panamá de todas las tierras y aguas ocupadas por el Gobierno de los Estados Unidos en territorio panameño, que no sean necesarios para los fines específicamente definidos en los Tratados.*
- “4) La eliminación de la cláusula de perpetuidad.*
- “5) El aumento sustancial de los beneficios pecuniarios que Panamá recibe por la concesión del Canal.*
- “6) La terminación de actividades comerciales e industriales en la Zona del Canal por el Gobierno de los Estados Unidos.*
- “7) Las cuestiones laborales referentes a discriminaciones en contra de los trabajadores panameños en cuanto a igualdad de oportunidades, igualdad de salarios e igualdad de prestaciones de seguridad social.*
- “8) Necesidad de restablecer en jurisdicción panameña facilidades portuarias que fueron desmanteladas cuando fueron abiertos los Puertos de Balboa y Cristóbal en la Zona del Canal.*
- “9) El cobro, en la fuente, del impuesto sobre la renta que grava a los trabajadores y empleados panameños en la Zona del Canal”,*

El Presidente Kennedy prestó atención a estos planteamientos y ambos mandatarios convinieron integrar una comisión que se encargaría de las discusiones de los puntos de insatisfacción presentados por Panamá. El Presidente Kennedy designó como representantes al Embajador de los Estados Unidos en

Panamá, Joseph F. Farland, y al Gobernador de la Zona del Canal, General Robert Flemming; y el Presidente Chiari designó al Ministro de Relaciones Exteriores Galileo Solís y al Doctor Octavio Fábrega. Producto de aquella visita fue la "Declaración Conjunta de los Presidentes Chiari y Kennedy, de 13 de junio de 1962", que aparece incorporada en la sección de documentos. Bajo este entendimiento la Comisión de Representantes comenzó a trabajar. Los representantes del Presidente de Panamá sometieron a discusión los siguientes puntos: 1) Enarbolamiento de la bandera panameña en la Zona del Canal; 2) el uso de sellos postales panameños en la Zona del Canal; 3) reconocimiento, en la Zona del Canal, de los exequáturs expedidos por el Gobierno de Panamá a cónsules extranjeros; 4) corredores bajo plena jurisdicción panameña, a través de la Zona del Canal; 5) trato justo a los trabajadores panameños en la Zona del Canal; 6) apertura del mercado de la Zona de Canal al comercio panameño; 7) deducción del impuesto sobre la renta a empleados panameños en la Zona del Canal; y, 8) facilidades portuarias en Panamá y Colón. De la discusión de los ocho puntos, se llegó al convencimiento de que los puntos 4, 6 y 8 debían aplazarse porque requerían la reforma de los Tratados existentes. En lo relativo al punto 1 se le logró un entendimiento parcial. Los representantes norteamericanos accedieron al enarbolamiento de la bandera de Panamá en todos los puestos de la Zona del Canal donde era izada la bandera norteamericana por las autoridades civiles, aunque se negaron a izarla en los puestos militares de la Zona del Canal y en los buques que pasan por el Canal. Con respecto al uso de sellos postales panameños en la Zona del Canal, se llegó a un acuerdo, en principio, para tal uso; pero los representantes norteamericanos manifestaron que no podían, de acuerdo con la legislación de los Estados Unidos, vigente en dicha Zona, obligarse simultáneamente a no usar con sellos postales panameños, sellos de los Estados Unidos, aún cuando en la práctica solamente se usaran sellos panameños. En este punto, pues, se llegó a un **impasse** que no logró ser salvado. La admisión del uso conjunto de sellos postales panameños con sellos norteamericanos aunque sólo fuera una mera posibilidad, era contrario al principio, sostenido por Panamá, **de respeto a su soberanía y reconocimiento de la misma**. En cuanto al reconocimiento en la Zona del Canal de los exequáturs expedidos por Panamá a cónsules extranjeros, se llegó a un entendimiento satisfactorio y el Gobierno de los Estados Unidos se obligó a honrar en la Zona del Canal tales exequáturs expedidos por Panamá y a no expedir exequáturs norteamericanos para tales cónsules. Finalmente, respecto al trato de los trabajadores panameños en la Zona del Canal, los representantes

panameños sostuvieron que éste no responde al cumplimiento de los acuerdos contenidos en los Tratados de 1936 y 1955, que garantizan al trabajador panameño igualdad de oportunidades e igualdad de salario con los trabajadores norteamericanos. Los representantes norteamericanos hicieron amplias explicaciones sobre las medidas que ellos estaban tomando para satisfacer las aspiraciones panameñas, aunque las mismas eran de resultados lentos que no permitían prever soluciones finales definitivas en un futuro cercano. Así, por ejemplo, si bien es cierto que en 1962 se concedió un aumento del salario mínimo que pasó de B/.0.60 a B/.0.70 por hora, efectivo el 1 de octubre de 1963, y se prometió otro aumento de B/.0.80 para el 1 de julio de 1964; estos aumentos no eran satisfactorios para los trabajadores panameños en la Zona del Canal, que aspiraban a que se les pagara el mismo salario mínimo que de acuerdo a las leyes federales debían pagar en la Zona del Canal las empresas particulares (B/.1.00 primero, B/.1.15 después y, B/.1.25 por hora, en 1963). Una síntesis de la evolución de los salarios en la Zona del Canal aparece en la sección de documentos anexa. Conviene subrayar, que aparte de estos cinco puntos en los que se logró algún entendimiento pleno o parcial de los 8 puntos que habían sido propuestos a discusión por los representantes panameños; los puntos principales planteados por el el Presidente Chiari en su visita a Washington (salvo el punto 7, 9 y parte del 2) también quedaron pendientes hasta tanto se autorizara a los representantes norteamericanos entrar a considerar la revisión de los Tratados vigentes. Ante esta situación, los representantes de los Presidentes cesaron sus labores el 23 de julio de 1963, y así lo hicieron constar en el Comunicado conjunto que expidieron en esa fecha. El cese de la Comisión no implicaba un rompimiento o estancamiento en las negociaciones con miras a resolver las justas reclamaciones de Panamá con respecto al presente Canal y a los Tratados vigentes, sino que, en adelante, los asuntos pendientes serían discutidos directamente de gobierno a gobierno por los canales diplomáticos ordinarios, es decir, a través de la Cancillería Panameña de la Embajada de Panamá en Washington, por parte de Panamá, y del Departamento de Estado y la Embajada de los Estados Unidos en Panamá, por parte de los Estados Unidos. ⁽³⁰⁾ Este era, pues, el estado de las relaciones y de las negociaciones entre ambos países en víspera de los acontecimientos de enero de 1964.

(30) Manuel B. Moreno, Ob. cit., pp. 258-260.

“Los orígenes inmediatos de los lamentables sucesos ocurridos durante los días 9, 10 y 11 de enero -se subraya en la narración oficial de los sucesos- se encuentran en la actitud de no acatamiento de la órdenes del Gobernador de la Zona del Canal, que adoptaron los residentes de dicha Zona y miembros del cuerpo de policía, cuando en los últimos días del mes de diciembre de 1963 este funcionario trató de dar cumplimiento al acuerdo concertado entre los Gobiernos de Panamá y los Estados Unidos, un año antes, el 7 de enero de 1963, relativo al enarbolamiento de la bandera panameña en la Zona del Canal. Según dicho acuerdo, la enseña de Panamá, debe ser enarbolada conjuntamente con la norteamericana, en todos los sitios de la Zona del Canal, donde es izada la bandera de los Estados Unidos por las autoridades civiles. Por razones que desconocemos, las autoridades de la Zona del Canal demoraron cerca de un año en intentar dar pleno cumplimiento al acuerdo sobre las banderas. Más aún, con el fin de desplegar el menor número posible de banderas panameñas en la zona, procedieron, en violación del acuerdo, a remover arbitrariamente varias astas de sitios donde tradicionalmente había sido izada la bandera norteamericana; tales como frente de la residencia del Gobernador y frente al edificio de la Capitanía del Puerto. Siguiendo esta política, en los primeros días del mes de enero del presente año, el Gobernador de la Zona del Canal ordenó la remoción de las astas en que es izada la bandera de los Estados Unidos frente a las escuelas públicas y otros lugares. El asta situada en la Plaza de Gamboa, en la región central de la Zona del Canal, era una de las que debían ser removidas. Sin embargo, en dicho lugar el sargento Carlton Bell al mando de las fuerzas locales de policía, se negó a cumplir la orden del Gobernador. Este policía continuó por varios días izando exclusivamente la bandera norteamericana en Gamboa, con el aplauso de los zoneítas, y la abierta complicidad de sus superiores quienes no tomaron ninguna medida para obligar a este miembro de un instituto armado de los Estados Unidos a cumplir las órdenes superiores recibidas. La prensa de los primeros días de enero le dió amplia publicidad al desacato del

sargento de policía de Gamboa. Siguiendo su ejemplo, los estudiantes hijos y nietos de norteamericanos de ocho colegios y escuelas de la Zona del Canal se negaron también a acatar las órdenes del Gobernador. Azuzados por sus padres y amparados por los policías, hicieron guardia permanente ante las astas situadas frente a los planteles de enseñanza, e impidieron que las banderas norteamericanas fueran arriadas por las autoridades. Durante los días 7 y 8 de enero los estudiantes y adultos zoneítas llevaron a cabo manifestaciones ante la residencia del Gobernador para exigirle el enarbolamiento de la bandera norteamericana en violación al convenio suscrito con Panamá. La actitud asumida por la policía y los estudiantes zoneítas fue ampliamente difundida por la prensa local, lo cual causó gran descontento entre los sectores estudiantiles y ciertos grupos de ciudadanos panameños... Tal era el estado de exaltación en que se encontraban los zoneítas, que el propio Gobernador Flemming se vio precisado a hacerles un llamado público pidiéndoles que no continuaran oponiéndose al cumplimiento de los convenios internacionales celebrados con Panamá por el Gobierno de los Estados Unidos. Dicho comunicado fue entregado a la prensa en la mañana del día 9, algunas horas antes de que se iniciaran los sangrientos sucesos que hoy lamentamos 'Creo que es innecesario que me refiera extensamente a las responsabilidades que recaen sobre los ciudadanos de Estados Unidos de sujetarse a los compromisos oficiales de su Gobierno. ... Solicito la cooperación de todos los ciudadanos de Estados Unidos en estos momentos para honrar los compromisos de nuestro país, demostrando nuestra buena fe mediante nuestras propias acciones. Debemos dar el ejemplo y algunas de nuestras acciones recientes no han sido ejemplares a la luz de compromisos Internacionales de Estados Unidos'... Después de expedir el comunicado de prensa, el Gobernador Flemming partió para los Estados Unidos ... Salió del aeropuerto en los precisos momentos en que se iniciaban los primeros incidentes entre estudiantes zoneítas y panameños, dejando al Gobierno de la Zona del Canal en manos de elementos identificados con los grupos zoneítas insubordinados. La ausencia del Gobernador Flemming... se hizo sentir aún más debido a la circunstancia de que desde el mes de agosto no existe

Embajador de los Estados Unidos acreditado ante el Gobierno de Panamá, ("Narración Oficial de los sucesos del 9 de enero de 1964"; Panamá, 4 de febrero de 1964; en Manuel B. Moreno, *Ob. cit.*, Anexo No. 9; pp. 341-342).

Fueron estos actos de insubordinación de la policía de la Zona del Canal, de desacato de los estudiantes zoneítas y sus padres, de complacencia de las autoridades norteamericanas, los que más que "causas inmediatas" de los sucesos de los días 9, 10 y 11 de enero como señala la **Narración oficial de los sucesos...** crearon las **condiciones propicias** en las cuales surgen y se desarrollan los sucesos de enero de 1964. La **causa inmediata**, como veremos, fue la **agresión física** a que procedieron los zoneítas después de abuchar y silvar a la comisión de seis jóvenes estudiantes panameños que sosteniendo la bandera desplegada y el gallardete del Instituto Nacional y un cartelón con la leyenda "Panamá es soberana en la Zona del Canal", se separaron del resto del grupo y en cumplimiento del acuerdo a que se llegó con el jefe de los policías, se dirigieron al lugar en que se encuentran el asta frente al edificio de la Escuela de Balboa, e intentaron cantar el Himno Nacional. Veámos como se desarrollaron los hechos:

"El día 9 de enero de 1964 -señala la Narración oficial- al terminar sus clases a las 4 de la tarde, unos doscientos (200) estudiantes del Instituto Nacional, entre jóvenes varones y señoritas, se dirigieron a las oficinas del Director del Plantel para solicitarle la bandera panameña perteneciente al Colegio con el fin de izarla en el asta de la Escuela de Balboa para dar así cumplimiento simbólico al Convenio existente entre los Estados Unidos y Panamá. Cabe advertir que ya, el día anterior, una delegación de estos estudiantes se había acercado a la Escuela de Balboa para informar de sus deseos a la autoridades de dicha escuela las que se manifestaron anuentes a que se realizara el acto. El Director del Instituto Nacional, una vez cerciorado de que los estudiantes contaban con la anuencia de las autoridades del Colegio de Balboa, y de que se trataba de un acto pacífico de reafirmación de la soberanía de Panamá en la Zona del Canal, les hizo entrega de la bandera del plantel. cabe observar que los estudiantes, antes de partir para la Zona del Canal, tomaron la precaución de informar

al doctor Arturo Morgan Morales, Jefe de la Sección de Relaciones con los Estados Unidos del Ministerio de Relaciones Exteriores, de la manifestación pacífica que iban a llevar a la Escuela de Balboa ... Luego de bajar las escalinatas del edificio de la Administración de la Zona del Canal, fueron detenidos por un piquete de policía que les cercó el paso hacia la Escuela de Balboa... El jefe de pelotón de policías... accedió a que un grupo de seis estudiantes panameños se acercaran con la bandera nacional hasta el lugar en que se encuentran el asta frente al edificio de la escuela. El oficial de la policía había dado plenas seguridades a los seis estudiantes de que si se separaban del resto del grupo, la policía los protegería para que izaran la bandera panameña y cantaran el Himno Nacional, sin ser molestados por los estudiantes zoneítas y sus padres, quienes, en número creciente, se venían congregando en el edificio de la escuela Superior de Balboa y en el sitio en que se encuentra el asta de la Escuela... Al intentar los seis jóvenes panameños cantar el Himno, fueron abucheados y silvados por los zoneítas, quienes procedieron luego a rodearlos y agredirlos físicamente ...Al intentar los miembros del grupo de estudiantes panameños socorrer a sus seis compañeros, fueron agredidos con toletes por las fuerzas policíacas y obligados a retirarse... Al llegar los estudiantes a la ciudad de Panamá aproximadamente a la seis y treinta de la tarde (6:30 p.m.), acosados por los zoneítas y con la Enseña de su Patria, rota por la policía extranjera, se formaron espontáneamente grupos de ciudadanos que, sin portar armas de ninguna naturaleza, trataron de introducirse a la Zona del Canal con el único propósito de izar banderas panameñas en esa faja del territorio nacional. Los grupos de ciudadanos panameños fueron de inmediato rechazados por el fuego combinado de las fuerzas de policía armadas de revólver calibre 38 y de civiles zoneítas armados de escopetas de cacería. En esta acción cayeron los primeros heridos panameños de bala. La noticia de los sucesos se esparció rápidamente por toda la ciudad capital y al poco tiempo, nuevos grupos de ciudadanos sin armas fueron acercándose por diversos sectores a la avenida que sirve de límite entre la ciudad de Panamá y la Zona del Canal, en un vano intento de introducirse a la Zona, con el fin único de izar la bandera panameña Esos grupos

fueron de inmediato agredidos por la policía y civiles zoneítas armados, causándoles, en las primeras horas de la noche del día 9, más de cien heridos y seis muertos de bala. El primero en caer fue el estudiante Ascanio Arosemena de veinte años (20) de edad, quien recibió, de un policía zoneíta, un balazo calibre 38 especial, que le atravesó el pulmón derecho y la aorta, mientras se encontraba con la bandera panameña en el sector de la estación del ferrocarril... Es de importancia recalcar que un número apreciable de las bajas ocurridas durante las primeras horas de la noche del 9, fueron jóvenes que portaban banderas. Ello demuestra que el fuego de la policía y de los civiles zoneítas estaba particularmente dirigido contra quienes pretendían hacer flamear la bandera panameña y que el verdadero objetivo de la acción armada era impedir que el emblema nacional fuera enarbolado en la Zona del Canal... Aproximadamente a las ocho de la noche (8:00 p. m.) del 9 de enero el General O'Meara asumió el mando supremo del territorio de la Zona del Canal; y poco después el ejército de los Estados Unidos de América, en arreo de combate y tanques entró en acción a lo largo de las avenidas Kennedy y 4 de julio... El fuego de armas automáticas y fusilería de las unidades del ejército a todo lo largo del límite jurisdiccional fue tan cerrado que los grupos de ciudadanos se retiraron al sector panameño... Al entrar el Ejército en acción, helicópteros de la Fuerza Aérea Norteamericana, en flagrante violación del espacio aéreo panameño, volaban a baja altura sobre sitios escogidos de la ciudad capital, contribuyendo con ello a aumentar la confusión y el desasosiego entre la población. Durante las horas de la mañana del día 10, aviones a reacción de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos volaron repetidas veces a baja altura, sobre la ciudad de Panamá con el evidente propósito de crear pánico... En la ciudad de Colón, los disturbios se iniciaron en la noche del 9 de enero, una vez que las noticias del agravio inflingido a la bandera y los ataques de que habían sido víctimas los estudiantes del Instituto Nacional, se difundieron entre la población... Al igual que en la capital, la reacción de la policía y de las unidades del Ejército de los Estados Unidos fue violenta..., atacaron a los panameños con el fuego de revólveres, armas automáticas y fusilería... Es de notar que la

mayoría de los muertos y heridos de la ciudad de Colón, recibieron impactos de proyectiles calibre 30, disparados por rifles 'Gerard' o 'M-1, que son usados por el ejército norteamericano... La acción de los norteamericanos contra la población colonense tuvo como consecuencia, 141 heridos y tres muertos; la niña Maritza Alabarca de seis meses de edad; un estudiante, Carlos Renato Lara, de 18 años y el Sargento Celestino Villarreta de 45 años de edad, de la Guardia Nacional, quien fue muerto de bala cuando trataba de apaciguar los ánimos de los civiles panameños exaltados por la masacre de que eran víctimas ... Con las bajas ocurridas en la ciudad de Colón, el número de la víctimas panameñas de la agresión norteamericana alcanzó a 21 muertos y más de 400 heridos". (Ibid., pp. 343-347).

La crisis que provocó la agresión armada contra el pueblo panameño por las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos fue de tal magnitud que el 10 de enero de 1964 el Gobierno panameño rompió relaciones diplomáticas con los Estados Unidos y solicitó una reunión de emergencia al Consejo de Seguridad de la Naciones Unidas, a fin de examinar la agresión de que estaba siendo víctima la República de Panamá por parte de los Estados Unidos.

"En nombre del Gobierno y el pueblo de Panamá -señala la nota histórica del rompimiento de relaciones diplomáticas, dirigida a Dean Rusk, Secretario de Estado de los Estados Unidos de América, por el Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá, Galileo Solís, el 10 de enero de 1964- presento a Vuestra Excelencia formal protesta por los actos de despiadada agresión llevados a cabo por las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos de América acantonada en la Zona del Canal, contra la integridad territorial de la República y su población civil indefensa durante la noche del día de ayer y la mañana de hoy ... Cumpló con informar a Vuestra Excelencia, que debido a los sucesos a que antes me he referido, el Gobierno de Panamá considera rotas sus relaciones diplomáticas con su ilustrado Gobierno, y en consecuencia, ha impartido instrucciones a su Excelencia el Embajador Augusto G. Arango, para que regrese cuanto antes a la Patria" ("Nota histórica del rompimiento de relaciones"; en Ibid., p. 271-272).

Conviene subrayar que por primera vez en su historia, Panamá rompió relaciones diplomáticas con los Estados Unidos. En virtud de un Proyecto de resolución presentado por el Embajador Miguel J. Moreno, la OEA acordó convocar, constituirse y actuar provisionalmente como Órgano de Consulta, de acuerdo con lo dispuesto en el tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), al igual que informar al Consejo de Seguridad de la ONU el texto de la decisión adoptada. En tal condición, el Consejo de la OEA, en la sesión formal del 7 de febrero aprobó por 15 votos a favor, ninguno en contra y las abstenciones de Colombia y Chile, una resolución en base al artículo 4 de la Carta de la Organización, los principios enumerados en el TIAR y el Acta de Chapultepec, así como las manifestaciones de los representantes de Panamá y Estados Unidos, para que los trágicos sucesos del 9, 10 y 11 de enero fuesen objeto de amplia investigación. Se creaba al mismo tiempo, una Comisión General integrada por todos los miembros del Consejo, actuando provisionalmente como Órgano de Consulta, con excepción de los representantes de las partes en conflicto. Teniendo en cuenta las causas de la controversia, debería auxiliar a los países involucrados, en su búsqueda de una solución justa. Tenía además, facultades para crear las comisiones especiales que estimara necesarias. Para dar cumplimiento a sus objetivos, el 8 de febrero la Comisión General designó una Comisión que debía trasladarse a Panamá. Esta última realizó un trabajo minucioso y, para tal efecto se reunió tanto con altos funcionarios del Gobierno de Roberto F. Chiari como con autoridades civiles y militares de la Zona del Canal, entre otras, el General Andrew P. O'Meara, Jefe del Ejército en el área del Caribe y quien dirigió las operaciones militares los días 9, 10 y 11 de enero, el General Robert J. Flemming Jr., Gobernador de la Zona del canal, y el Coronel David S. Parker, vice-gobernador de este territorio. En tanto se ocupaba de la investigación de los hechos denunciados por Panamá, la Comisión efectuaba gestiones con el propósito de encontrar alguna fórmula conciliatoria que posibilitara el restablecimiento de las relaciones diplomáticas y la apertura de negociaciones para resolver los problemas pendientes entre Panamá y Estados Unidos. Pero en esta tarea, la Comisión tropezó con un escollo entonces insalvable: mientras Panamá insistía en abrir negociaciones con el objetivo de encontrar soluciones factibles, Estados Unidos se aferraba en admitir únicamente discusiones. Tras un estancamiento en el proceso negociador, finalmente el Consejo de la OEA, en su condición de Órgano de Consulta Provisional, anunció en Washington, el 3 de abril de 1964, el texto de una Declaración Conjunta firmada por los representantes de los gobiernos de Panamá y Estados Unidos, Miguel J.

Moreno y Elsworth Bunker, respectivamente. En esta declaración Conjunta, ambos representantes acuerdan:

- "1.-Restablecer relaciones diplomáticas.*
- "2.-Designar sin demora Embajadores especiales con poderes suficientes para procurar la pronta eliminación de las causas de conflicto entre los dos países, sin limitaciones ni precondiciones de ninguna clase.*
- "3.-En consecuencia, los Embajadores designados iniciarán de inmediato los procedimientos necesarios con el objeto de llegar a un convenio justo y equitativo que estaría sujeto a los procedimientos constitucionales de cada país".*

Esta declaración constituyó el punto culminante de la participación de la OEA en el conflicto que se suscitó entre Panamá y Estados Unidos a raíz de los sangrientos sucesos de enero de 1964. No obstante, quedó pendiente la denuncia de agresión presentada por Panamá ante el Organismo regional, así como la solicitud de convocatoria del Organismo de Consulta en aplicación del TIAR. A ún así, la Declaración Moreno-Bunker marcó un hito en el devenir de las relaciones entre ambos países por razón del Canal de Panamá. Desafortunadamente, como veremos, los objetivos básicos de la mencionada Declaración no se lograron.

— o —

En vísperas de las elecciones de 1964 existían alrededor de 20 partidos políticos y 7 candidatos a la Presidencia: Juan de Arco Galindo, Norberto Navarro, José Antonio Molino, José De la Rosa Castillo, Florencio Harris, Marco A. Robles y Arnulfo Arias. Los partidos políticos eran: Acción Radical, Acción Democrática, Coalición Patriótica, Cívico Nacional, Dipal, Demócrata Cristiano, Istmeño Revolucionario, Laborista Agrario, Nacionalista, Panameñista, Progresista Nacional, Reformista Nacional, Renovador, Republicano, Resistencia Civil Liberal, Socialista y Tercer Partido Nacionalista.

Con la aparición de Arnulfo Arias como candidato del Partido Panameñista, los partidos tradicionales se aliaron férreamente para emprender la lucha contra "el hombre". No hay que olvidar que una de las primeras medidas adoptadas por la Asamblea Nacional al inicio de la Administración Chiari fue devol-

verle los derechos políticos al doctor Arnulfo Arias, el 3 de octubre de 1960. Después de un encendido debate de más de tres horas, 38 diputados contra 13 decidieron reformar la sentencia del 25 de mayo de 1951, dictada por la Asamblea Nacional en funciones judiciales. Marco A. Robles, Ministro de Gobierno y Justicia en el Gabinete de Chiari y primo hermano de éste, fue el candidato oficial, acompañado por Max del Valle y Raúl Arango como primer y segundo vicepresidentes y apoyado por el Partido Liberal Nacional, Progresista Nacional, Acción demócrata, Istmeño Revolucionario, Republicano, Laborista Agrario, Tercer Partido Nacionalista y otros. Gracias a la coalición UNO que lo respaldó, y no obstante las acusaciones de fraude del Panameñismo, el partido más votado en el torneo, la candidatura liberal de Marco A. Robles triunfó oficialmente en las elecciones del 10 de mayo de 1964. El 1 de Octubre asumió la presidencia de la República, con la consigna de su campaña "la reforma va" e integró su gabinete de la siguiente manera: Ministerio de Gobierno y Justicia, César Arrocha Graell; Relaciones Exteriores, Fernando Eleta; Hacienda y Tesoro, David Samudio; Agricultura, Comercio e industrias, Rubén Darío Carles Jr.; Educación, Eduardo Ritter Aislán; Previsión Social y Salud Pública, Rodrigo Moreno; Obras Públicas, Plinio Varela y como Ministro de la Presidencia Joaquín Fernando Franco Jr. Marco A. Robles es el último, sin duda el más escuálido de la trilogía de presidentes que se identificó con el proceso de sustitución de importaciones. Su administración emprendió desde su inicio en octubre de 1964 y con el apoyo del Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso, la reforma agraria, la reforma tributaria y las negociaciones para el nuevo Tratado sobre el Canal. En cuanto a la reforma agraria el plan contemplaba una acción conjunta y mancomunada del Instituto de Fomento Económico (I. F. E.) de la Reforma Agraria y del Ministerio de Agricultura. De esta manera, la Reforma Agraria manejaría la distribución de tierras entre los campesinos, el IFE proporcionaría los recursos crediticios y el Ministerio de Agricultura atendería la asistencia técnica y la divulgación. En este sentido el IFE logró, en 1965, un préstamo de dos millones de balboas del BID para atender, con exclusividad, al sector agropecuario. Se establecieron como áreas de prioridad del programa Alanje, Toabré, Tonosí, Montijo, Santa Rita y Sardinilla; y se introdujeron sustanciales reformas en el Código Agrario. Para entonces, el Gobierno manejaba importantes proyectos de esfuerzo combinado con organismos internacionales, tales como: crédito pecuario, mecanización agrícola, semillas mejoradas, desarrollo de áreas rurales, irrigación de la Península de Azuero, explotación minera en Azuero y Veraguas, reforestación y recursos

forestales, artesanía y pequeñas industrias, investigación de recursos pesqueros, investigación y determinación de recursos acuíferos, perforación de pozos profundos, asistencia tecnológica industrial, estudios de factibilidad industrial y mejoramiento de los canales y métodos de comercialización. ⁽³¹⁾

La reforma tributaria, la más importante de su administración, no sólo buscaba el aumento de las recaudaciones fiscales sino una verdadera justicia tributaria. No hay que olvidar que el problema más acuciante que debió enfrentar el nuevo gobierno, al igual que su antecesor, fue el de la crisis de las finanzas públicas. Las reformas de la Ley 9 del 28 de noviembre de 1965, al modificar el impuesto sobre la renta, el impuesto de inmuebles, el de asignaciones hereditarias y donaciones, el impuesto de patentes y de importación; estableciendo reglamentaciones inflexibles en los cobros y severas sanciones por incumplimiento, afecta tanto al sistema tributario como a toda su administración. No es casual por ello que esta reforma en particular provocara el rechazo y la fuerte resistencia de los sectores económicos más poderosos, reunidos en el Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP). El primer director del Departamento de Ingresos, Dr. Rodrigo Núñez, nombrado una vez aprobada la Ley 9, inició enseguida, una lucha abierta con el CONEP que obstaculizaba la puesta en práctica de la reforma. Este último pidió la cabeza de Núñez y utilizó todos sus recursos para presionar al Presidente y lograr su objetivo. Rodrigo Núñez fue obligado a dimitir cuando apenas cumplía dos meses de haber tomado posesión. Proyectó una política estricta de controles sobre el terreno y sus auditores amanecían en los depósitos y oficinas de las empresas más grandes del país. El sucesor de Núñez, Félix Armando Quirós, tuvo mejor suerte: se mantuvo a la cabeza de la Dirección de Ingresos por tres meses. Pocos días antes de su renuncia oficial, Quirós afirmó que era imposible seguir trabajando si los miembros del CONEP hacían lo que tuviera a su alcance para destruir la reforma. "Me han atado las manos -sostenía en una entrevista-, y no es mi deseo servir a un pequeño grupo en perjuicio de la Nación". Como sucesor de Quirós en la nueva Dirección de Ingresos fue nombrado Menalco Solís, y los roces entre esa oficina y el CONEP fueron disminuyendo en tal forma, que prácticamente dejaron de existir. Los compromisos políticos, con intereses económicos tan heterogéneos, que apoyaron la candidatura de Marco Robles paralizaron las intenciones reformistas de su Gobierno. "Quizás

(31) Celestino A. Araúz y Patricia Pizzurno, Ob. cit., Fascículo N°. 37, pp. 2-3; *La Prensa*, octubre 13 de 1993

aquí -apuntan los autores de la Historia de Panamá en sus textos- radica una de las características más sobresalientes de ese cuatrienio presidencial, en el que no se llevó a la práctica un plan de acción gubernamental coherente, quedándose en teoría los lineamientos para resolver los grandes problemas nacionales”.⁽³²⁾

En lo referente a las relaciones contractuales con los Estados Unidos, el gobierno de Robles dio inicio a las negociaciones para la confección de un nuevo Tratado que, de acuerdo con la Declaración del 3 de abril de 1964, tendiese a eliminar “las causas de conflicto entre los dos países sin limitaciones ni precondiciones de ninguna clase” a fin de “llegar a un convenio justo y equitativo”. El 25 de septiembre de 1965 fue suscrita la Declaración Conjunta Robles-Johnson (que aparece en el anexo de monografías y documentos) “con el fin de satisfacer (las) necesidades presentes y futuras de los países”. En esta Declaración se establecieron los fundamentos básicos para la concertación de tres tipos de instrumentos diplomáticos que regirían en el futuro las relaciones de Panamá y Estados Unidos en torno al Canal Interoceánico, a saber: un nuevo y moderno Tratado que reemplazaría a la Convención del Canal Istmico de 1903 y sus posteriores revisiones, un Acuerdo sobre las bases militares y el status de las fuerzas armadas y un Tratado conforme al cual podría construirse en Panamá un canal a nivel del mar. Después de tres años de negociaciones irregulares, en junio de 1967 los representantes de Panamá, Ricardo Manuel Arias E., Roberto Alemán y Diógenes de la Rosa; y de Estados Unidos, Robert S. Woodward, Roberto A. Anderson y John N. Irving II, culminaron su labor suscribiendo un acta en la que declararon haberse puesto de acuerdo en tres proyectos de Tratado, a saber: Tratado concerniente al Canal de Panamá; Tratado concerniente a la defensa del Canal de Panamá y su neutralidad; Tratado concerniente a un canal a nivel del mar que una los Océanos Atlántico y Pacífico. Estos instrumentos, para su aprobación, debían ser sometidos a la consideración de los respectivos gobiernos. En esencia, el proyecto de Tratado del Canal contemplaba la abrogación de todos los tratados y convenios anteriores celebrados entre Panamá y Estados Unidos. Ambos gobiernos establecían la Administración Conjunta del Canal de Panamá, cuyo órgano directivo era una Junta compuesta por nueve miembros, cinco de los cuales serían nombrados por el Presidente de la República de Panamá. Los miembros de la Junta Directiva ejercían sus funciones durante seis años “sujetos a remoción

(32) Celestino A. Araúz, Carlos Manuel Gasteazoro y Armando Muñoz Pinzón, *La historia de Panamá en sus textos*; EUPAN; tomo II, p. 321; Panamá, 1980.

por justa causa”, por parte del Presidente que los hubiese designado. El Presidente de la Junta sería elegido entre sus miembros por el periodo de un año, y la presidencia se alternaría anualmente entre los representantes de Panamá y Estados Unidos. La junta Administrativa tendría amplios poderes para administrar el Canal, sus obras y servicios auxiliares, darle mantenimiento, efectuar mejoras y adiciones al mismo, además de otras facultades de carácter laboral y jurídico. Desde el punto de vista económico y fiscal, el proyecto de Tratado establecía un sistema de participación de Panamá según el tonelaje de carga que transitara por la vía interoceánica. La administración permitiría el establecimiento de empresas comerciales privadas de toda clase en el área del canal e incluía el pago del impuesto de importación, del impuesto sobre la renta y otras disposiciones de interés fiscal para Panamá.

Graves implicaciones en el orden militar tenían tanto el Proyecto de Tratado del Canal como el concerniente a la defensa del mismo y su neutralidad. En el primer documento, la República otorgaba a la Administración Conjunta “el derecho y la facultad para tomar medidas necesarias a fin de proteger las personas y bienes ... y para mantener el orden público y la tranquilidad en el Area del Canal”. Asimismo, la Administración tomaría las medidas necesarias para proteger la vía interoceánica, sus obras auxiliares y sus servicios, al igual que la navegación por dicha ruta, y, si lo consideraba conveniente, podría “pedir ayuda a las Fuerzas Armadas de la República de Panamá o de los Estados Unidos de América para que presten su ayuda militar. Y si bien se declaraba la neutralidad del Canal y ambos países se comprometían a mantenerla, sus buques tendrían derecho a usar con prioridad la vía intermarina. Mas aún, Panamá puso a disposición de Estados Unidos, para fines de defensa y seguridad del Canal, no sólo el uso de las áreas comprendidas en la Zona del Canal, sino también otros puntos del territorio de la República. El tratado del Canal duraría hasta el 31 de diciembre de 1999, pero esta fecha de expiración variaría si Estados Unidos iniciaba o construía un Canal a nivel del mar. En cuanto al Tratado concerniente a la defensa del Canal y su neutralidad, el mismo terminaría a los cinco años de la fecha de expiración del Canal de exclusas, o en la fecha que dejara de estar vigente el canal a nivel. Este último duraría por un periodo de 60 años contados desde el momento en que se abriera al tránsito y no iría mas allá del 31 de diciembre del año 2,067. Respecto al Tratado del Canal a Nivel, Estados Unidos disponía de 20 años, contados desde la entrada en vigencia del Tratado, para notificarle a Panamá su intención de construirlo y de ser necesario el empleo de métodos nucleares para su excavación, se

debería contar con la aprobación de Panamá. Una entidad jurídica internacional denominada Comisión del Canal interoceánico de Panamá, sería creada para el funcionamiento y mantenimiento del canal a nivel. El órgano directivo de dicha Comisión lo constituiría una junta integrada por nueve miembros elegidos de la misma manera que la Administración Conjunta del Canal de Panamá. Habría asimismo, un Director y un Subdirector General de la Comisión, uno de los cuales sería estadounidense y el otro panameño. Ciertamente, los proyectos de Tratados del Canal mejor conocidos como “tres en uno”, encontraron una fuerte oposición y fueron objeto de severas críticas en todos los sectores del país. La primera confrontación pública bajo la presidencia de Robles se produjo al promediar el año de 1967, entre la familia Arias Guardia (particularmente Gilberto y Roberto Arias, hijos del ex-Presidente ya muerto Harmodio Arias y sobrinos del ex-Presidente Arnulfo Arias) dueña del **Panamá América, Crítica, La Hora y El Expreso**, y la familia Eleta (especialmente Fernando Eleta, ministro de Relaciones Exteriores y Jefe de las negociaciones) dueño del Canal cuatro de Televisión. Los periódicos de los Arias Guardia lograron canalizar una fuerte corriente de opinión en contra de los proyectos, pretextando toda clase de inconveniencias y “entregas” de la soberanía panameña, corriente que trascendió hasta la Comisión Legislativa Permanente y al Consejo Nacional de Relaciones Exteriores. El mismo ex-Presidente Chiari aprovechó la coyuntura para expresar sus desacuerdos con Robles, abogando en contra de los Tratados. La situación propició la creación del llamado “Frente Unido de Oposición a los Tratados”, encabezado por el Partido Panameñista y su líder Arnulfo Arias, que logró aglutinar a su alrededor figuras como Víctor F. Goytía, hasta entoces su adversario político. La ruptura de la alianza de los partidos que respaldaban al gobierno debido a la disputa por la sucesión presidencial fue el catalizador que selló el destino de los proyectos de Tratados sobre el Canal. El 14 de diciembre de 1967, la Cámara Legislativa aprobó por unanimidad una resolución propuesta por el diputado Carlos Iván Zuñiga indicando que “la Asamblea Nacional, con motivo del vigésimo aniversario del rechazo del convenio Filós-Hines, reitera sus propósitos históricos de lograr la abrogación cierta y total de los Tratados existentes entre Panamá y Estados Unidos y formula sus deseos de que el gobierno próximo logre negociar un nuevo Tratado fundado en los principios y aspiraciones del pueblo panameño, expresado en enero de 1964”.

“El rechazo de los proyectos de tratado de 1967 respondió - en definitiva para decirlo con Juan A. Tack- al hecho de que eran

*incluso más ofensivo que el propio Tratado de 1903. Cambiaba la terminología de la perpetuidad por una fecha que llegaba al año 2067, es decir, la perpetuidad en cifras, legalizaba la existencia de bases militares y del Comando Sur, que hasta ahora ni siquiera con el oprobioso Tratado de 1903 tiene justificación legal, y pretendía, además, que a cambio de toda esa entrega también se les diera el derecho exclusivo de construir en Panamá un nuevo canal a nivel y una nueva Zona del Canal, en base de lo que se denomina una opción abierta sin compromiso alguno” (Réplica del representante de Panamá, S.E. Juan Antonio Tack, en la sesión 1702 el martes 20 de marzo de 1973, en horas de la tarde; a la intervención del representante de Estados Unidos de América, S. E. John Scali, en la sesión 1701 a, martes 20 de marzo de 1973, horas de la mañana; en revista *Lotería* No. 207; marzo de 1973, p. 306).*

Con el fracaso de los proyectos de Tratados sobre el Canal se había consumado la primera batalla electoral. De septiembre de 1967, cuando fue obvia la resistencia de la firma presidencial a los Tratados, a diciembre de 1967, cuando ya estaban definidas las candidaturas presidenciales para las elecciones de mayo de 1968, resultaba evidente que el proceso electoral se había iniciado con la pugna por la aprobación o rechazo de los proyectos de los Tratados. El 11 de septiembre de 1967, el Presidente Robles recomendó al Directorio del Partido Liberal Nacional a David Samudio, aunque por las presiones que recibió, el 19 de noviembre le reiteró su apoyo. No obstante, los candidatos que propuso en sustitución, Olmedo Rosas, Contralor General, y Jorge T. Velázquez, Gerente del Banco nacional, eran menos aceptables para la gran mayoría de los partidos gobiernistas, si bien representaban las figuras más adictas a Robles. Más aún, la Convención del Partido Liberal Nacional, celebrada el 19 de noviembre, suscribió la candidatura de David Samudio a la Presidencia de la República, a pesar de la impugnación de Robles. Los partidos Progresistas, de Liberación Nacional y Laborista Agrario, fieles a Robles, se mantuvieron en actitud de expectativa. “Por su parte -subraya Ricard-, los Partidos Republicano, Acción Democrático, Tercero Nacionalista y Coalición Patriótica, con Raúl Arango N., como su candidato, ya iniciaban contactos serios con Arnulfo Arias, para llegar a una compactación de perspectiva, que no les había sido posible dentro del gobierno de Robles. En el seno del Partido

Liberal Nacional, el resultado de la Convención enfurecía a Alfredo Ramírez, quien proyectaba dominar esa Convención y se encontró con un control absoluto de parte de los samudistas, y a Roberto Chiari, que con su yerno, el Diputado Raúl Arango Jr. y con su sobrino el Diputado Carlos Arias Chiari, Presidente de la Asamblea Nacional, levantaron la bandera de la rebelión... Pocos días después de la Convención Liberal culminaban los tratos de los 'alzados' con el arnulfismo, y el 23 de noviembre se anunciaba a los cuatro vientos la nómina integrada por Arnulfo Arias como candidato principal, Raúl Arango N., como Primer Vicepresidente y José D. Bazán como Segundo Vicepresidente, apoyados por los Partidos Panameñistas, Coalición Patriótica Nacional, Republicano, Tercer Partido Nacionalista y Acción Democrática".⁽³³⁾ La candidatura de la Unión Nacional obligó a un viraje en las esferas del Ejecutivo, y Robles, viéndose solo, reclamó en Palacio la presencia de David Samudio para brindarle otra vez su apoyo, ahora definitivo, como candidato del Liberal Nacional del Partido Progresista, del Partido Liberación Nacional y del Partido laborista Agrario. Durante el mes de febrero de 1968, el apoyo a la candidatura de David Samudio, por parte del presidente Robles y de todo el aparato de la burocracia se hizo cada vez más ostensible. Robles no sólo formuló declaraciones públicas partidistas, no sólo asistió a concentraciones políticas samudistas, sino que abrió el proceso de destituciones y nombramientos masivos en los cuadros burocráticos. La reacción de los partidos anteriormente aliados y ahora opositoristas no se hizo esperar. A finales de noviembre de 1967, se comentaba en los círculos legislativos la posibilidad de enjuiciar al presidente Robles por coacción electoral. El 22 de febrero de 1968, Arnulfo Arias en uno de sus mítines reiteró la amenaza. Conviene destacar que en esta actitud el Panameñismo coincidía con la Democracia Cristiana, que increpaba a Robles por su apoyo abierto a la candidatura de Samudio. El 29 de febrero el doctor Antonio González Revilla, candidato democristiano, presentó ante la Asamblea Nacional la denuncia escrita contra el Presidente Robles. El 11 de marzo, en las últimas horas de la tarde, la Asamblea Nacional dio lectura al Informe de la Comisión Especial, y por 30 votos a favor, 11 en contra y 1 en blanco, decidió procesar al Presidente Robles. El domingo 24 de marzo a las diez y media de la mañana se inició la audiencia y a las cuatro de la tarde se aprobó la extensa sentencia que terminaba con la destitución del Presidente Robles, y el llamamiento del Primer Vicepresidente, señor Max Del Valle, a

(33) Humberto E. Ricord, *Los clanes de la oligarquía panameña y el golpe militar de 1968*; pp. 29-30; Panamá.

tomar posesión del cargo "vacante". A las cinco se hizo pasar al recinto de sesiones de la Asamblea, al señor Max Del Valle, y el Presidente de la Cámara, Carlos Arias Chiari, le prestó juramentó como Presidente de la República en ejercicio, ante los testigos Roberto F. Chiari, ex-presidente de la República y Bernardino González Ruiz, Presidente de uno de los Partidos arnullfistas. El país entero a través de las cámaras de televisión, particularmente del canal 2, propiedad de Roberto F. Chiari, fue testigo de la solemnidad del acto de los golpistas. Pocos minutos después de aquella majestuosa posesión, el canal de televisión rival (canal 4) de propiedad de los señores Eleta, uno de los cuales, Fernando Eleta, actuaba como Ministro de Relaciones Exteriores del Presidente Robles, dio lectura a un dramático y espectacular comunicado de la Guardia Nacional. He aquí su contenido.

"La Guardia Nacional, para dejar claramente establecida su posición ante la crisis política que sufre el país, expide el siguiente comunicado:

"1.-Con oficio del 8 de Marzo de 1968, el señor Juez Segundo Municipal remitió al Comandante Jefe de la Guardia Nacional la copia de una Resolución por la cual el Juzgado a su cargo, en virtud de un Recurso de Amparo interpuesto en favor del ciudadano Presidente de la República y facultado por el artículo 51 de la Ley 46 de 1956 y el artículo 2ª de la ley 19 de 1966, dispuso suspender la actuación de la Asamblea nacional motivada por la denuncia contra el ciudadano Presidente de la República y remitir a la Honorable Corte Suprema de Justicia el Recurso de Amparo para su decisión el primer día hábil del mes de Abril venidero por estar ésta actualmente en uso de vacaciones. El contenido de esta Nota del señor Juez fue reiterado, posteriormente, a través de Nota que enviara el Ministro de Gobierno y Justicia, órgano regular de comunicación.

"2.- No obstante, la Honorable Asamblea Nacional ha dictado sentencia destituyendo de su cargo al ciudadano Presidente de la República y llamando a ocupar la Presi-

dencia al Primer Vice-Presidente, lo que ha creado un conflicto entre los diversos Organos del Estado.

"3.- La Guardia Nacional no es la llamada a dirimir el conflicto pendiente por ser ella una institución no deliberante. Por lo tanto, la Guardia Nacional no puede acatar la decisión de la Honorable Asamblea Nacional y esperará a que la Honorable Corte Suprema de Justicia resuelva la controversia que se ha suscitado.

"4.- Mientras el pronunciamiento de la Honorable Corte Suprema de Justicia se produzca, la Guardia Nacional reitera, una vez más, su firme determinación de mantener la tranquilidad y el orden público, cumpliendo así su deber primordial de proteger la vida, honra y bienes de los asociados.

"5.-La Guardia Nacional hace un llamado a todos los panameños para que contribuyan con su cordura y serenidad a preservar la paz social en el país.

"Panamá, marzo 24 de 1968.

"Todo por la Patria".

(fdos) General Bolívar E. Vallarino, Comandante Primer Jefe de la Guardia Nacional.- Crnl. José Ma. Pinilla F., Comandante Segundo jefe de la Guardia Nacional. Tte. Crnl. Bolívar Urrutía, Comandante Tercer Jefe de la Guardia Nacional". (Humberto Ricord Ob. cit., pp 61-63).

En la madrugada del viernes 5 de abril, luego de seis horas de sesión del pleno, la Corte Suprema de Justicia, integrada por nueve magistrados, que siempre se había mostrado sumisa y complaciente con el Palacio de las Garzas, declaró nula la actuación de la Asamblea Nacional contra el Presidente Robles por una mayoría de 8 votos contra 1.

"En la accidentada historia política de Panamá -Comenta Ricord refiriéndose al epílogo de la crisis entre el Ejecutivo y el

Legislativo-, esta comunicación omnipotente convertía en una triste comedia todo el juicio incoado durante tres semanas contra el Presidente Robles. Y era la tercera ocasión en que un golpe parlamentario quedaba en los confines del ridículo pasando sus protagonistas a la galería de 'Presidente de Chivo Chivo', lugar de la Zona del Canal aledaño a la ciudad de Panamá, con cuyo nombre la inventiva popular panameña designó en 1945 al señor Jephtha B. Duncan, quien fue electo Designado a la presidencia de la República, en los últimos días de Diciembre de 1944, por una precaria mayoría de la Asamblea Nacional, interesada en sustituir al Presidente Ricardo Adolfo de la Guardia. El Gabinete de éste conteso con una derogatoria general de la Constitución de 1941, el llamamiento a una Asamblea Constituyente en junio de 1945 y la próxima renuncia de de la Guardia, ante dicha Constituyente. Reunida esa precaria mayoría de la Asamblea en Chivo Chivo, allí le dió "posesión" al presidente Duncan, que no pudo ejercer su cargo".

"El segundo 'Presidente de Chivo-Chivo' fue el señor Henrique Obarrio, a quien la Asamblea Nacional escogió como Presidente de la República, el 12 de julio de 1948, mediante otro golpe de estado parlamentario, y quien tomó 'posesión', también, sin que pudiera ejercer su 'cargo', puesto que el presidente de ese entonces, señor Enrique Jiménez, se negó a renunciar, y logró que la Guardia Nacional retirara el apoyo inicial que le había prometido a Obarrio.

"El Tercer 'Presidente de Chivo-Chivo' ha sido el señor Max Del Valle. Como decía Napoleón Bonaparte, repitiendo a Wieland y a Thomas Paine, 'du sublime au ridicule, il n' y a qu 'un pas". (Ibid., pp. 63-64).

Es evidente que el juicio obligó a la Guardia Nacional a polarizarse, respaldando al Gobierno de Robles, y, por ende al candidato oficial David Samudio. Las medidas de represión adoptadas por la Guardia Nacional (ocupación militar del Palacio Legislativo, disolución de manifestaciones públicas y varios carcelazos), sin llegar a extremos, desmoralizaron en casi toda la República a los seguidores de Arnulfo Arias. Con la Guardia Nacional como fuerza militar y como grupo políticamente activo, con la totalidad del Tribunal Electoral, con

el respaldo absoluto y abierto del Gobierno Roblista, y con una opinión pública que en sus estratos más concientes se inclinaba en su favor, la candidatura del ingeniero Samudio adquirió una fuerza notable. Conviene señalar, sin embargo, que la actitud de la Guardia Nacional varió posteriormente. Con la supuesta "finalidad" de reducir la pugna de los bandos políticos que ya tomaba las vías de hecho, la institución emitió un comunicado el 14 de mayo, en el cual "mantiene su firme propósito y determinación de reconocer el 1o. de octubre de 1968, al ciudadano que haya resultado electo como Presidente Constitucional de la República por voluntad popular ... Asimismo... -agrega en otro comunicado del 17 de mayo-, como institución no deliberante, acatará y respetará las decisiones que emanen de los organismos competentes, reconociendo el triunfo de los candidatos a quienes la Junta Nacional de Escrutinio hará entrega de sus respectivas credenciales", Llama la atención que al emitir los comunicados la Guardia Nacional no ignora que en la Junta Nacional de Escrutinio la relación era de 6 a 4 votos a favor del Partido Arnulfista. En un mensaje para la Associated Press, fechado el 21 de mayo en Panamá, y reproducido por **La Estrella de Panamá**, el 22 de mayo, el periodista norteamericano Robert Berrellez ofrece la explicación a este viraje radical de la Guardia Nacional. He aquí el contenido del mensaje.

"La ruptura entre la Guardia Nacional y los partidarios del Gobierno -comienza el mensaje -se hizo hoy más pronunciada, en medio de los esfuerzos de la coalición oficial para demorar la confirmación del Doctor Arnulfo Arias como vencedor en las elecciones presidenciales del 12 de este mes.

"En fuentes autorizadas se ha sabido que la declaración de su actitud por la Guardia Nacional en un comunicado del pasado viernes, siguió a un frustrado intento de la coalición oficial de destituir al Comandante del cuerpo, General Bolívar Vallarino y a un acuerdo conciliador entre éste y el doctor Arias, enemigos durante mucho tiempo. La reunión entre Arias y Vallarino el jueves pasado, por iniciativa de Arias, fue la primera después de 1951, según se informó. En ese año la Guardia, de la que Vallarino era Segundo Comandante, destituyó al entonces Presidente Arias atendiendo al clamor popular.

"La reunión, que duró seis horas a partir de las 9 p.m., tuvo lugar en la casa del cuñado de Vallarino, Harry Strunz, Presidente

de la Junta Directiva de la Compañía Panamá Coca-Cola Bottling, de la que Vallarino es también director. Asistieron a la entrevista los sub-jefes de la Guardia, Coroneles José M. Pinilla y Bolívar Urrutia.

“Se acordó, según se dijo, que Arias no tomará represalias contra Vallarino, los oficiales de la Guardia o sus asociados que trabajaron activamente contra su candidatura y que se mantendrá el escalafón dentro de la Guardia. Según fuentes informadas, los jefes de la Guardia decidieron hacer las paces con Arias impulsados por el margen substancial de su victoria indicado por medios extraoficiales pero precisos y dignos de confianza. Se temía que cualquier intento de manipuleo en favor del Candidato oficial podía provocar una reacción tan explosiva de los ciudadanos que la Guardia no hubiera estado en condiciones de reprimirla. Se dice que las mismas consideraciones en favor de la paz interna particularmente entre el prominente sector de los negocios que apoyaba el candidato de la oposición, han provocado un acecamiento del Dr. Arias hacia la Guardia”.

Estos son, pues, los aspectos fundamentales de la crisis que precedió al torneo electoral de mayo de 1968. En torno a esta crisis existen en la historiografía panameña, dos concepciones diametralmente opuestas:

“... La causa de la crisis -sostiene Víctor Ávila con gran acierto, revelando la nueva verdad histórica- radica en el desarrollo, a nivel nacional, de nuevas fuerzas económicas y sociales en condiciones de disputar el poder político a la oligarquía tradicional, integrada ésta por los sectores terratenientes y los grandes comerciantes ligados por sus intereses clasistas, a la dominación extranjera que pesa sobre el país. La oligarquía, que es la fuerza social en crisis, se opone al desarrollo de una reforma agraria integral; y los grandes comerciantes vinculados con los monopolios norteamericanos, dada la índole parasitaria de sus ingresos, dificultan el desarrollo industrial e independiente de la Nación. Ambos sectores, que, a nuestro juicio componen la oligarquía, mantienen el control económico y político del país, y en razón de este poder, logran con suma facilidad, mantener a su alrededor a

otras fuerzas sociales, tales como la incipiente y débil burguesía nacional, a elementos de capas medias y a considerables masas obreras y campesinas. A estas alturas, a la oligarquía le resulta difícil mantener el control de la vida política del país, porque, como señalamos, nuevas fuerzas se lo disputan y las que antes estaban bajo su férrea dirección, se desplazan por senderos contrarios, o, al menos amplían sus exigencias ... Tal proceso de desintegración alcanzó ribetes dramáticos en Noviembre cuando las diversas facciones oligárquicas buscaron en sus filas y fuera de ellas el candidato presidencial que colocara nuevamente en sus manos el control absoluto de la vida nacional. Intentaron, en esa vía, imponer una candidatura única y fracasaron. Trataron de recurrir al golpe o a la candidatura militar y volvieron a fracasar. Sin Embargo, no debemos desconocer que estos grupos concentran en sus manos inmensos recursos económicos y que poseen gran capacidad de maniobra y habilidad En ambas alianzas pretenden sobrevivir y, tanto la que encabeza el Ing. David Samudio como la que preside el Dr. Arnulfo Arias, constituyen fuerzas heterogéneas, en las que fragmentos de la oligarquía coexisten con fuerzas populares y nuevas tendencias políticas. Una prueba de esta aseveración se observa en el hecho de que en ambas alianzas hay fuerzas sociales y elementos auspiciadores de los proyectos de Tratado entreguistas. La presencia del señor Fernando Eleta en la alianza de Samudio y del señor Ricardo Arias Espinosa en la alianza del Dr. Arnulfo Arias no pueden ser más ejemplarizantes. Ambos personajes son co-autores de los proyectos de marras. Pero, como ya hemos señalado, estos grupos oligárquicos no han logrado el control absoluto de las alianzas. Es evidente que los que apoyan la candidatura del Dr. Arias tienen reservas frente a la del Ing. Samudio, porque lo consideran un posible reformador de las estructuras sociales y, por lo tanto, peligroso para sus intereses monopolistas de la tierra y del gran comercio dependiente de los monopolios extranjeros. El mismo fenómeno ocurre en el seno de los sectores oligárquicos vinculados a la candidatura del Ing. Samudio y que frente a la de Arias manifiestan igual temor ... Los grupos oligárquicos de ambas alianzas -agrega el autor- manio- bran inclusive para sacrificar a sus propios candidatos ... Los

*coalicionistas y los republicanos tratan de dismantelar la candidatura del Dr. Arnulfo Arias. Sin embargo, son los sectores populares, comprometidos en esas alianzas, los que combaten tales tendencias. En el fondo, los sectores oligárquicos que apoyan circunstancialmente al Dr. Arias tratan de mantenerse mediante maniobras, en el poder. Lo mismo ocurre con los núcleos oligárquicos que apoyan a Samudio". (Víctor Ávila, **El pueblo frente a la crisis**, Ediciones Populares, Impresora Urracá, pp. 1968 y ss., citado por Celestino A. Araúz, Carlos Manuel Gazteazoro y Armandó M. Pinzón, *Ob. cit.*, pp. 324-327. Las cursivas son nuestras).*

En el extremo opuesto de esta **acertada** interpretación, que no es más que la manifestación socio-política del proceso de sustitución de importaciones, surge la posición de Humberto Ricord y Carlos Ivan Zuñiga.

"Es llamarse a engaño, deliberadamente -subraya Ricord-, no aceptar que la crisis oligárquica de la campaña electoral de 1968, no fue más que una reyerta interna de la oligarquía, una disputa mas de sus fracciones, por el ejercicio y el usufructo del poder público, con prescindencia de toda otra fuerza social, porque en realidad esa 'otra' fuerza no existe. Las masas populares de la ciudad y del campo; y la clase media se limitaron, como siempre, a servir de carne de cañón electoral".

La misma opinión la encontramos en Carlos Iván Zúñiga.

*"Para nosotros -señala Zúñiga, refiriéndose a la confirmación de Marcos A. Robles, en el cargo de Presidente de la República, por la Corte Suprema de Justicia, al revocar lo actuado por la Asamblea Nacional- la actual crisis política que confronta el país es una crisis eminentemente oligárquica que se expresa en la pugna de dos de sus facciones empecinadas por igual en controlar a plenitud del Poder Público para asegurar en su respectivo provecho los resultados de los próximos comicios". (Celestino A. Araúz y Patricia Pizzurno, *Ob. cit.*, Fascilo No. 37; p. 10; Panamá, octubre 13 de 1993).*

Nada más erróneo que semejante posición. Es la negación del proceso histórico de industrialización por sustitución de importaciones que vive el país a partir de 1940, con el inicio de la Segunda Guerra Mundial y la llegada al poder de Arnulfo Arias Madrid. Esta interpretación cierra, por supuesto, la posibilidad de comprender la esencia del Torrijismo, y, por tanto, del periodo actual que comienza con el golpe de Estado de Octubre de 1968.

Con el reconocimiento del triunfo de la nómina presidencial Arias, Arango y Bazán, y la entrega de credenciales el 30 de mayo ante un numeroso público congregado en la Plaza Porras, bajo la protección abierta de la Guardia Nacional, culmina la crisis política electoral y se inicia, al mismo tiempo, la crisis política post-electoral que conduce al golpe de Estado del 11 de octubre de 1968, once días después, de asumir el poder el último gobierno de Arnulfo Arias Madrid.

He aquí los factores que crearon las condiciones del golpe de Estado del 11 de octubre de 1968. Aunque el 1 de Octubre tomaba posesión el Presidente Arnulfo Arias y la Asamblea Nacional recién electa en mayo, a finales de septiembre aun no habían concluido los escrutinios para elegir los diputados de las Provincias de Panamá y Colón, y se encontraban pendientes en el Tribunal Electoral algunas demandas contra diputados gobiernistas, a los que se habían otorgado credenciales en otras provincias. El 30 de septiembre se distribuyeron, en la Provincia de Colón, las cuatro diputaciones a candidatos unionistas, dejando sin ninguna representación a los partidos del samudismo. Asimismo, de quince diputaciones en la Provincia de Panamá, diez fueron adjudicadas a la papeleta del arnulfismo, tres a otros partidos unionistas y sólo dos a los samudistas del Partido Liberal Nacional. A finales de septiembre, por otra parte, el Tribunal Electoral decidió, "suspender" las credenciales de los diputados electos Jorge Rubén Rosas, Arnulfo Escalona, Roger Decerega y Azael Vargas, remitiendo las impugnaciones presentadas contra ellos a la Asamblea Nacional (integrada por una mayoría arnulfista) para que ésta deslindara sobre las mismas. Seguidamente, los diputados samudistas interpusieron un Amparo Constitucional ante la Corte Suprema, en contra de la suspensión de sus credenciales decretada por el Tribunal Electoral, y el máximo tribunal de justicia ordenó como medida inicial, la inaplicabilidad temporal de esa resolución. Empero, el Presidente de la Asamblea Nacional, Jacobo Salas, sustrajo durante los días siguientes al 1 de octubre la notificación respectiva, y el 7 de octubre el pleno de la Asamblea convertido de manera arbitraria y simultánea en Tribunal Electoral y en Junta Provincial de Escrutinio, no sólo anuló las credenciales de

dichos diputados, sino que los reemplazó por cuatro candidatos unionistas, a saber, Nicanor Villalaz, Aurelio Alba, Rafael Franceschi y Sara de Alain. Tres de esos “nuevos” diputados eran de la papeleta del partido arnulfista o panameñista, y uno de ellos, mayoral de las fincas de Arnulfo Arias, en Chiriquí. En este ambiente, cargado de una tensa atmósfera política, las relaciones del Dr. Arias con los militares fueron la gota que colmó la copa, es decir, **el factor decisivo y determinante de la crisis**. El 4 de octubre se dictó una resolución para que Vallarino se retirara jubilado, a partir del 11 de octubre. En virtud del acuerdo con el presidente electo, el Coronel José María Pinilla, Segundo Comandante, sustituiría a aquel en el mando del cuerpo castrense, cuya estructura se mantendría intacta. Sin embargo, el 8 de octubre se dió a conocer un resuelto del Ministerio de Gobierno y Justicia trasladando a diez mayores y tres capitanes. Entre los primeros se mencionó a Florencio Flores, Federico Boyd, Amado Sanjur, Boris Martínez, Juan José H. Ramos, Juan B. Bernal, Víctor Mata, Carlos Martínez, Bolívar Rodríguez y Rodrigo García. De los últimos se señaló a Virgilio Guerrero y Pacífico Saavedra. El 10 se anunció oficialmente que habían sido jubilados el General Bolívar Vallarino y el Coronel José María Pinilla. En reemplazo del primero, el Presidente de la República nombró al Teniente Coronel Bolívar Urrutia, y como Comandante segundo jefe se ascendió al teniente Coronel Aristides Hassán. Asimismo, el mayor Camilo Saavedra pasó a ser teniente Coronel, con funciones de Secretario Ejecutivo de la Comandancia, mientras que el teniente Coronel Omar Torrijos, que hasta entonces desempeñaba este último cargo, se le nombró Agregado Militar ante los gobiernos de El Salvador y Guatemala, y observador de la República de Panamá ante el Consejo de defensa Centroamericano (CONDECA). Igualmente, el capitán Antonio Gaspar Suárez se le trasladó a prestar servicios en el Cuartel Central. Más aún, en la mañana del 11 de Octubre, el jefe del Ejecutivo dictó un decreto mediante el cual la Guardia Presidencial quedaba “bajo el mando superior y directo” del edecán del Presidente de la República, el teniente Coronel Luis Carlos Díaz Duque quien impatiría todas las instrucciones y responsabilidades propias de este servicio especial. ⁽³⁴⁾ he ahí, pues, la causa inmediata, decisiva y determinante del Coup D’Etat del 11 de octubre de 1968.

En uno de los tres documentos emitidos por los militares rebeldes la noche del 11 de octubre, se ensaya una explicación oficial de las motivaciones del golpe militar. El “Comunicado” aparece incorporado en la Sección de Documentos.

(34) Celestino A. Araúz y Patricia Pizzurno, Ob. cit., Fascículo N°. 38, p. 4; *La Prensa*, noviembre 10 de 1993.

Con el golpe de Estado del 11 de octubre de 1968 culmina el **período histórico de industrialización por sustitución de importaciones**, que se inicia en Panamá en 1940 con la Segunda Guerra Mundial. Este proceso marca un viraje profundo en la evolución histórico-económica y socio política del país. Desde el punto de vista económico significa el surgimiento de un nuevo **estilo o modelo de desarrollo “hacia adentro”**, apoyado en la industrialización por sustitución de importaciones, y, por tanto, en el impulso de las actividades productivas (de la industria, la agricultura, ganadería, silvicultura, minería, pesca, etc.) en franca y abierta oposición con el estilo de crecimiento “hacia afuera” o modelo de economía abierta, basado en el comercio y los servicios y responsable de los graves desequilibrios regionales y sociales. La esencia del antagonismo entre estos dos estilos o modelos de crecimiento puede resumirse en los siguientes puntos: 1) mientras el estilo de crecimiento “hacia afuera” está vinculado al mercado externo y rechaza, por ende, cualquier protección a los sectores productivos del país, el estilo de crecimiento “hacia adentro” está integrado al mercado interno y exige, por lo mismo, la defensa y protección a la producción nacional; 2) mientras que en una economía tan abierta e integrada al comercio internacional como la panameña, el factor determinante de las variaciones en el medio circulante reside en los cambios del balance de pagos; el modelo de economía “hacia adentro” requeriría que la oferta monetaria estuviera determinada fundamentalmente por un **Banco Central**, en función de las necesidades de financiamiento del proceso de desarrollo económico, y no por las cambiantes condiciones del balance de pagos. Desde el punto de vista social, la importancia y significación histórica del nuevo estilo o modelo de desarrollo “hacia adentro” consiste en que con él surgen en el país **las dos clases fundamentales de la sociedad capitalista: la burguesía industrial y el proletariado panameño**. La fundación del Sindicato de Industriales en 1945 y de la Federación Sindical de Trabajadores ese mismo año, son la expresión más genuina de su afirmación como clases sociales concientes de sus intereses. Y si bien es cierto que la burguesía industrial y el proletariado panameño conforman una **“unidad” orgánica de intereses contrarios y antagónicos**, no es menos cierto que tendrá que transcurrir un tiempo histórico para que estas contradicciones se transformen en un antagonismo real. En todo caso, lo que plantean las condiciones de este período no es la lucha entre la burguesía industrial y el proletariado, **sino el antagonismo entre el nuevo estilo o modelo de desarrollo “hacia adentro” y el estilo o modelo de crecimiento “hacia afuera”, entre las nuevas**

fuerzas sociales constituídas por la burguesía industrial y el proletariado, y las fuerzas oligárquicas formadas por la burguesía comercial importadora y los grandes terratenientes o latifundistas del campo. Los dos primeros derrocamientos de Arnulfo Arias el 9 de Octubre de 1941 y el 10 de mayo de 1951 son, sin duda alguna, la expresión política más elevada de este antagonismo; el asesinato de José Antonio Remón es su forma inescrutable. De allí la importancia, desde el punto de vista político, del proceso de sustitución de importaciones. Conviene subrayar, sin embargo, que el papel de las nuevas fuerzas sociales en el conflicto difiere sustancialmente. Mientras la burguesía industrial participa en forma activa en el conflicto, es uno de sus protagonistas principales, el proletariado asume un rol pasivo y en ocasiones se alía a la oligarquía en contra de la burguesía industrial y los intereses nacionales. En términos generales su participación se limita a los problemas gremiales y puede considerársele como el gran ausente en las luchas socio-políticas decisivas del período en cuestión. Además, la primera gran acción de huelga del proletariado panameño data de 1960 y no es precisamente una lucha contra la burguesía industrial panameña, sino contra una de las filiales del imperio de la United Fruit Company, la Chiriqui Land Company que opera en Changuinola y en Puerto Armuelles. Ciertamente que la pálida presencia de los trabajadores en los conflictos sociales que engendra la industrialización panameña es consecuencia natural de la debilidad congénita del proceso. **El proceso de sustitución de importaciones no implicó una transformación profunda y radical de la estructura económica e institucional del país, no suprimió el antiguo patrón de crecimiento hacia afuera. Contrariamente, sobrepuso a la vieja estructura oligárquica una nueva estructura antagónica y las caducas instituciones que no fue capaz de demoler se convirtieron en su propia camisa de fuerza. Sin duda que la inestabilidad política que acosa al proceso durante todo el período es el precio que se tuvo que pagar por semejante error. Hasta qué punto fue alto este precio lo demuestra, incuestionablemente, el asesinato de Remón en 1955, para sólo citar el momento más dramático del conflicto político. Aún así, es evidente el progreso alcanzado por el país durante este período histórico.** Si la tasa promedio de crecimiento del producto interno bruto fue de 4.6% durante la década del cincuenta, en el decenio del sesenta el PIB registró una tasa promedio del 8% anual. La producción agrícola real se incrementó en 5.3% anual y el desarrollo industrial, la mayor parte del cual se orientó hacia el mercado interno experimentó un incremento promedio del valor agregado real del 10.9%

anual. El sector privado fue la fuente principal de la inversión financiera. El ahorro privado interno alcanzó un promedio cercano al 15% del PIB, mientras la inversión privada se incrementó a una tasa real del 12% entre 1960 y 1970, aumentando su proporción en el PIB del 12.5% al 18%. El empleo creció a un ritmo del 3.5% anual, muy por encima del 2.5% de incremento anual de la población. Casi toda la expansión de las oportunidades de empleo provino del sector privado y se centró en las áreas urbanas; en el sector agrícola, el empleo registró un aumento de sólo el 0.7% anual. La tasa promedio de desempleo para el decenio fue de 7.1%. Los beneficios de este rápido crecimiento se concentraron, sin embargo, en pocas manos. Los salarios reales se mantuvieron iguales y el salario mínimo nominal perteneció constante entre 1960 y 1968. La pobreza aguda persistió, principalmente, en el campo. Por otra parte, la infraestructura económica y social, particularmente en las áreas rurales, fue inadecuada para asegurar el continuo progreso económico y social fuera del área metropolitana. ⁽³⁵⁾

La síntesis de los cambios a nivel de la distribución sectorial del producto interno bruto, aparecen en el siguiente cuadro (Véase el cuadro No. 6).

Como vemos, los cinco años en que la tasa de crecimiento fue inferior a la media, son años de conflictos sociales y políticos que afectaron el desenvolvimiento del producto interno bruto, verbigracia la huelga bananera de 1960, los sucesos de enero de 1964 y el golpe de estado del 11 de octubre de 1968 y siguientes. Por otra parte, el cuadro revela que los efectos de la industrialización sobre la distribución sectorial de PIB, es decir, del desarrollo económico, son incontrastables: el sector secundario aumenta su participación en 5%, pasando de 18.8% en 1960, a 23.8% en 1969; mientras que el sector terciario declina su participación levemente, al pasar de 55.4% en 1960 a 54.1% en 1969. Las cifras ponen de manifiesto, finalmente, las tensiones y el antagonismo de clases que va generando el proceso de industrialización. El incremento (5%) de la participación del sector secundario en el PIB se produce a pesar de la fuerte oposición del sector terciario que sólo pierde el 1.3% de su cuota entre 1960 y 1969, y; sacrificando, en consecuencia, al sector primario que disminuye su proporción en 3.7% en los mismo años. Las cifras de 1970 muestran el grado de agudización que alcanza el conflicto y la manera como éste se resuelve.

(35) Banco Mundial, "Panamá: cambio estructural y prospectos de crecimiento, 15 de agosto de 1984"; traducido y publicado por *La Prensa* en varias entregas. Véase la entrega correspondiente en *La Prensa*, p. 10A; Panamá, martes 6 de noviembre de 1984.

CUADRO N.º 6
PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS DE MERCADO
AÑOS 1960-1970
 (En millones de balboas de 1970) (1)

| Año | 1960 | 1961 | 1962 | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 | 1969 | 1970 | 1960-70 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------|---------|
| PIB Total | 498.5 | 549.7 | 600.0 | 648.8 | 676.1 | 736.5 | 791.0 | 855.6 | 913.6 | 980.0 | 1,021.2 | |
| Tasa de crecimiento anual (en %) | 5.68 | 10.27 | 9.15 | 8.13 | 4.21 | 8.93 | 7.40 | 8.17 | 6.78 | 7.27 | 4.20 | 7.43* |
| Distribución sectorial del PIB global (%) | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | |
| Sector primario | 25.7 | 25.6 | 24.2 | 23.4 | 23.4 | 24.1 | 23.6 | 22.8 | 22.5 | 22.0 | 15.1 | |
| Sector secundario | 18.8 | 20.1 | 21.1 | 21.9 | 21.4 | 21.8 | 22.2 | 23.1 | 23.6 | 23.8 | 22.3 | |
| Sector terciario | 55.4 | 54.3 | 54.8 | 54.7 | 55.1 | 54.2 | 54.2 | 54.1 | 53.9 | 54.1 | 62.6 | |

(1) Las cifras del cuadro han sido calculadas por Oscar García y Aina Ortega bajo la supervisión del autor. Las fuentes utilizadas fueron: 1) Cuaderno estadístico de la CEPAL N.º 3 Series -Históricas del crecimiento de América Latina; 2)-Boletines de la serie de ingresos nacionales y cuentas nacionales (años) de la Dirección de Estadística y Censo de la Contraloría General (DEC) y; 3)-Panamá en cifras (varios años) de la DEC.

* Se trata de la tasa de crecimiento promedio para la década 1960-70. Esta tasa, como vemos difiere de la tasa de 8% del Banco Mundial. La diferencia debe probablemente a las fuentes de datos que se utilizan. Para los propósitos del análisis estas diferencias no alteran, sin embargo, los resultados del mismo.

La afirmación y el crecimiento de la clase obrera como efecto del proceso de sustitución de importaciones también es un hecho irrefutable. El cuadro No. 7 así lo demuestra. He aquí el cuadro.

Como vemos, de 1950 a 1970 la población económicamente activa aumentó, en términos absolutos, en 1.28 veces en el sector primario y más que se duplicó en el sector secundario (2.11 veces) y en el sector terciario (2.56 veces). Empero, donde realmente se registra el crecimiento de la clase obrera es en el sector secundario, particularmente en minas y canteras, en la construcción y en la industria manufacturera, donde los aumentos relativos fueron 32.5%, 31.3% y 1.9% respectivamente, entre 1960 y 1970. En el sector primario el crecimiento de los obreros fue negativo (7.11%) y en el sector terciario, que duplicó su población económicamente activa durante estos años, los aumentos relativos no fueron pronunciados: en el comercio 3.7%, en el trans-

CUADRO N° 7
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA
SEGÚN RAMAS DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA (1950-1970) Y
PORCENTAJE DE OBREROS DEL TOTAL DE ASALARIADOS (1960-1970)*

| Ramas de actividad económica | 1950 | | 1960 | | 1970 | |
|--|---------|-------|---------|-------|---------|-------|
| | Total | % | Total | % | Total | % |
| Total | 277,262 | 100.0 | 346,540 | 100.0 | 471,250 | 100.0 |
| Sector primario | 146,246 | 52.7 | 171,577 | 49.5 | 187,947 | 39.9 |
| Porcentaje de obreros del total de asalariados | | | | | | |
| Agricultura | | --- | 8.6 | --- | 1.49 | --- |
| Sector secundario | 33,701 | 12.2 | 42,576 | 12.3 | 71,019 | 15.2 |
| Porcentaje de obreros del total de asalariados | | | | | | |
| Minas y canteras | | --- | 23.8 | --- | 56.3 | --- |
| Manufactura | | --- | 69.4 | --- | 71.3 | --- |
| Construcción | | --- | 56.9 | --- | 88.2 | --- |
| Electricidad | | --- | 60.1 | --- | 49.2 | --- |
| Sector terciario | 72,736 | 26.2 | 108,656 | 31.4 | 186,260 | 39.5 |
| Porcentaje de obreros del total de asalariados | | | | | | |
| Comercio | | --- | 13.5 | --- | 17.2 | --- |
| Transporte | | --- | 22.3 | --- | 24.2 | --- |
| Servicio | | --- | 8.4 | --- | 6.88 | --- |
| Área del Canal de Panamá | 22,427 | 8.1 | 18,848 | 5.4 | 21,805 | 4.6 |
| Actividades no bienes especificadas | 2,152 | 0.8 | 4,883 | 1.4 | 3,569 | 0.8 |
| % de obreros del total de empleados | | | 33.1 | | 33.5 | |

* Este cuadro ha sido elaborado por el autor en base al cuadro N° 20, del Vol. ii del Población de los censos de 1980, pp. 72-73 y del cuadro N° 35 que aparece en Marco Gandasegui, Alejandro Saavedra, Andrés Achong Iván Quintero Op. cit. p 105. La población económicamente activa se refiere a la población de 10 años y más edad.

porte 1.9% y en la actividad de servicio incluso decreció (1.5%). Resta añadir que el porcentaje de obreros en el total de empleados en toda la República se incrementó en 0.4%, pasando de 33.1% en 1960 a 33.5% en 1970. **Empero, el movimiento obrero y el movimiento de empleados no han logrado constituirse aún en la vanguardia de las fuerzas populares del país.** Ya hemos dicho que la clase obrera es el gran ausente en los movimientos sociales más importantes del período histórico en cuestión. Ello se explica, en gran parte, por su bajo nivel de organización. He aquí las cifras que lo demuestran (Véase el cuadro No. 8)

Las cifras del cuadro revelan que del total de empleados en 1950, 1960 y 1970, solamente el 14.2%, el 70% y el 7.1% respectivamente, se habían afiliado a sindicatos, es decir, participaban en la lucha en forma organizada. Las centrales más fuertes, la CNTP en la década de 1950, la CTRP en la década de 1960 y 1970, apenas movilizaban 13,000, 2,000 y 9000 trabajadores, del total de empleados en los correspondientes años. He ahí la debilidad, y, por tanto, la poca conciencia de los intereses gremiales, para no decir de clase, en el caso de los obreros, que confiesa el movimiento de los asalariados durante el período analizado.

**CUADRO N° 8
SINDICATOS, CENTRALES Y NUMERO DE AFILIADOS
1950, 1960 y 1970***

| Número de Sindicatos | Central a que pertenecen | Número de afiliados | Total de empleados (1) | Total de obreros (2) |
|----------------------|------------------------------|---------------------|------------------------|----------------------|
| 1944-50 | | | | |
| 5 | CNTP | 12,961 | | |
| 1 | CIT | | | |
| 1 | CTRP | 1,059 | | |
| 1 | No afiliado | 106 | | |
| <u>8</u> | 3 | <u>14,126</u> | 99,762 | 32,921 |
| 1951-60 | | | | |
| 3 | CNTP | 2,106 | | |
| 3 | CIT | 1,004 | | |
| 5 | CTRP | 2,690 | | |
| 2 | CPTT | 289 | | |
| 1 | CNTR | 400 | | |
| 1 | CRTP | 58 | | |
| 1 | F.S. de Trab. de Chiriqui | 68 | | |
| <u>6</u> | No afiliados | <u>3,343</u> | | |
| 22 | 7 | 9,958 | 143,080 | 47,360 |
| 1961-70 | | | | |
| 7 | CNTP | 1,370 | | |
| 7 | CIT | 846 | | |
| 27 | CTRP | 10,864 | | |
| 5 | CPTT | 471 | | |
| 1 | FAT | 128 | | |
| 3 | CRTP | 1,233 | | |
| 3 | F.S. de Trab. de chiriqui | 213 | | |
| 1 | FETICOMMS | 368 | | |
| 2 | F.S. de Trab. de Veraguas | 191 | | |
| 8 | No afiliados | 1,959 | | |
| <u>1</u> | F. Sindical | | | |
| 65 | 10 | <u>17,643</u> | <u>248,111</u> | <u>83,117</u> |

(1) Empleado: La persona que trabaja para un patrono, público o privado y percibe por su trabajo una remuneración, en forma de salario, sueldo, comisión, propina, pagos a destajo o pagos en especie.

(2) Obrero: Es el asalariado que produce plusvalía o valor agregado para su patrono. El valor agregado se produce fundamentalmente en las actividades del sector secundario y primario. La cifras de esta Columna para 1960 y 1970 se calculan del 33.1% y del 33.5% del total de empleados para esos años de acuerdo a los autores de Las Luchas obreras en Panamá 1850-1978 ya citado anteriormente en el cuadro No 7. Para 1950 se aplicó el 33.1% correspondiente a 1960.

* Este cuadro ha sido elaborado por el autor sobre la base de la Lista de Sindicatos, ramas, central a la que pertenecen, año de formación y número de afiliados en 1950, 1960 y 1970, que aparece en la sección de Documentos y que a su vez reproduce, para estos años, el cuadro No. 73 de *Ibid.*, pp. 130-137.