

---

Jorge Turner\*

---

*Una revisión de la*  
*REALIDAD PANAMEÑA ACTUAL*

---

Escribir ahora mismo —marzo de 1988— un artículo que se publicará dentro de varios meses sobre la actual situación política panameña, tan fluida y cambiante, es tarea difícil. Si no se tiene cuidado y no se va más allá de la anécdota y del mero planteamiento noticioso existe el riesgo de que lo dicho hoy pueda parecer mañana una aburrida e intrascendente historia.

Aceptar el reto y salir airoso exige destacar resumidamente lo que servirá de referencia forzosa en el futuro estableciendo lo novedoso y sin precedente en la violación estadounidense de la autodeterminación panameña, así como las razones en que se basa esta ofensiva, independientemente de que el general Manuel Antonio Noriega pierda o no el poder, y apuntar ideas de solución permanente al problema canalero.

A pesar de que el tema de Panamá ha vuelto a los grandes titulares del periodismo internacional a partir de los escandalosos pronunciamientos hechos por el coronel Roberto Díaz Herrera, el 2 de junio de 1987, luego de un receso noticioso desde la aprobación de los Tratados Torrijos-Carter, declarados por éste un caso *test* para mostrar su buena voluntad hacia América Latina, o quizá poco después, a la muerte del general Torrijos, existe una gran confusión sobre el asunto relacionado con la nación ístmica.

La confusión obedece a la previa e intensa campaña de desinformación orquestada desde Washington contra el general Noriega para encubrir los verdaderos motivos imperiales, acusándolo de narcotraficante y de

\* Investigador del Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA), de la FCPyS-UNAM.

dictador cruel y omnipotente. La campaña dio tales resultados que no sólo en la opinión pública internacional, sino en el seno del pueblo panameño —que vive la tragedia de una situación colonial— amplios sectores de la población se han alineado en contra de Noriega, dando la espalda a sus verdaderos intereses.

En la última etapa de la campaña se alegó que Noriega, procediendo arbitraria y antidemocráticamente, había roto la constitucionalidad de Panamá, destituyendo a Eric del Valle, el presidente que reconoce Estados Unidos, sin reparar en que la Asamblea Legislativa contaba con atribuciones constitucionales para destituir a del Valle, por extralimitación de funciones, nombrando como sustituto a Solís Palma, y que en cambio aquél no contaba con atribuciones para destituir verbalmente a Noriega y nombrar en su remplazo a otro comandante. A mayor abundamiento, puede agregarse que del Valle mismo está manchado de fraude electoral, como vicepresidente de Nicolás Ardito Barletta, producto de unos comicios tramposos.

Como fuere, lo cierto es que la autodeterminación nacional y la soberanía de Panamá han sido violadas impunemente por Estados Unidos, que no mantiene el mismo celo democrático respecto al régimen del general Augusto Pinochet, sin que muchos panameños adviertan, con la suficiente alarma, la violación a la soberanía de su país, y el hecho de que la lucha por la democracia pasa inevitablemente por la defensa de la soberanía, que es prioritaria.

### **La escalada en América Central**

La ofensiva contra Panamá forma parte de una nueva escalada imperialista contra América Central. El envío de tropas estadounidenses a Honduras para protegerla, según Reagan, de una invasión sandinista, confirma la etapa agresiva que se está viviendo, además de las transgresiones a la soberanía de los países del área: la hondureña, por ejemplo, fue hecha añicos con el destacamento en su territorio de fuerzas militares norteamericanas. La conflictiva situación centroamericana, que parecía acercarse a un arreglo pacífico en el marco de los acuerdos de Esquipulas, asumió de pronto peligrosas proporciones con este hecho.

Afortunadamente para Nicaragua su ágil diplomacia recurrió enseguida a la ONU y el oportuno pronunciamiento del “Grupo de los Ocho” contribuyó a frenar la ofensiva del Pentágono. En cambio, las presiones sobre Panamá siguen su curso.

Ya es sabido de sobra que la campaña contra el general Manuel Antonio Noriega obedece a que éste no se quiso prestar para que se montara

una provocación monstruosa contra Nicaragua y, sobre todo a que no estuvo anuente a que se corrigieran disposiciones de los Tratados Torrijos-Carter que aseguraran la permanencia de las tropas norteamericanas en Panamá más allá del año dos mil.

Una vez que Estados Unidos decidió remover los obstáculos a tales designios, lanzó una campaña de desprestigio en contra de Noriega, a lo cual habría que añadir, como elementos sin precedentes, el proceso contra él mismo, sin reparar en la falta de competencia del tribunal norteamericano que lo juzga; el embargo financiero contra Panamá, que está causando estragos en un país sin moneda propia; la *ultimata* dada por los funcionarios estadounidenses para que Noriega abandone el poder; el rechazo a lo realizado por la Asamblea Legislativa de Panamá; el desconocimiento del nuevo presidente Solís Palma y hasta la selección del sitio donde Noriega debe asilarse: Francia o España, pero de ninguna manera América Latina.

Esto es muy grave para el continente entero porque el tipo de violación a la soberanía de Panamá que hoy realiza Estados Unidos mañana puede ponerla en práctica en cualquier otro de nuestros países, pretendiendo juzgar a sus jefes de ejército y designar abiertamente y sin tapujos a los diputados, ministros y presidentes.

Pero, ¿qué es lo que se está ventilando en el fondo y en concreto en Panamá? Veamos.

### Luchas nacionales

En 1977 se da la firma de los Tratados Torrijos-Carter. Estos no resultaron porque sí. El objetivo patriótico se había hecho más ambicioso y apremiante al ocurrir, en 1964, enfrentamiento entre la juventud panameña y las tropas norteamericanas, existiendo el antecedente de la nacionalización del Canal de Suez, por Egipto, en 1956. La lucha del país tenía que ser forzosamente por la integridad territorial, por la liquidación del enclave colonial y por un canal panameño, para lo cual, antes que buscar reformas, se debía suprimir por completo el Tratado de 1903 elaborado a raíz de la separación de Colombia. La dificultad consistía en que el mismo había sido pactado a *perpetuidad*, y en que varias generaciones de panameños habían fracasado en el intento de abolir las disposiciones respectivas.

En 1967, el país entero rechazó los proyectos de tratados "Johnson-Robles" que no respondían a la tónica patriótica. Las cosas ayudaron con la llegada al poder de Jimmy Carter en Estados Unidos, pues propició una coyuntura favorable: Carter buscó la revaluación del crédito

moral norteamericano destacando en su gobierno la defensa de los derechos humanos. El problema de la falta de soberanía panameña lo calificó como un caso *test*, cuya solución mostraría su buena disposición hacia América Latina. En su concepto, la defensa de los “intereses vitales” de Estados Unidos no requería el mantenimiento de la propiedad directa del Canal y de su defensa militar, sino otros tipos menos descarados de control, concepto éste bastante alejado de lo que hoy sostiene la administración Reagan. Con el gobierno de Carter, al tiempo que se mantenían abiertas las negociaciones canaleras con Panamá, se fueron perfilando los contornos del centro financiero internacional de este país.

### Los Tratados Torrijos-Carter

De cualquier modo, durante el régimen de Torrijos se firmaron los tratados que, con muchos defectos, pactaban, sin embargo, la liquidación por etapas del enclave, y eliminaban la *perpetuidad* de la concesión canalera, convenida 74 años antes. El primero de los dos Tratados Torrijos-Carter —1977—, el denominado “Tratado del Canal de Panamá”, señala en su artículo II: “este tratado terminará al mediodía, hora de Panamá, del 31 de diciembre de 1999”.

El segundo, el llamado “Tratado de Neutralidad”, acordado sin limitación de fecha, por su parte, manifiesta en su artículo V: “después de la terminación del Tratado del Canal sólo la República de Panamá manejará el canal y mantendrá fuerzas militares, sitios de defensa e instalaciones militares dentro de su territorio nacional”.

Las estipulaciones no admiten dudas. Para fines de siglo Panamá deberá entrar en posesión de un canal propio, al servicio de su desarrollo y del desarrollo económico mundial, que será protegido por fuerzas nacionales. Pero para lograr la fecha de terminación del Tratado del Canal el torrijismo se sintió obligado a hacer concesiones distintas a la transnacionalización del país, relacionadas con el funcionamiento del canal en sí.

Al concluir las negociaciones, Panamá, de acuerdo con su legislación, aprobó plebiscitariamente los dos tratados canaleros, el 23 de octubre de 1977. Mucho más tarde, el 18 de abril de 1978, el senado de Estados Unidos, por su parte, de acuerdo con la Constitución norteamericana, dio al Ejecutivo su “consejo y consentimiento” para la aprobación de los convenios, luego de tormentosas sesiones que mostraron las actividades reaccionarias de los republicanos, tendientes a incluir en éstos numerosas enmiendas, condiciones, reservas y entendimientos. Las modificaciones de la Cámara Alta permitían considerar la necesidad de un plebiscito en Panamá para que los ciudadanos se pronunciaran en favor o

en contra de las citadas enmiendas, condiciones, reservas y entendimientos que pretendían cambiar los tratados.

Esto no se hizo. En la impaciencia que acometió a Omar Torrijos en los últimos tramos de su gestión, después del éxito obtenido por la diplomacia nacional al reunir en el país al Consejo de Seguridad de la ONU, se accedió, frente a la presión norteamericana, a seguir adelante con la tramitación.

De este modo, el 16 de junio de 1978, en el Protocolo del Canje de Instrumentos de Ratificación de los dos Tratados, con la firma de Jimmy Carter y Omar Torrijos al calce, “ambos gobiernos convienen en que los tratados, al entrar en vigor de acuerdo con sus estipulaciones, serán aplicados de conformidad con las enmiendas, condiciones, reservas y entendimientos antes mencionados”.

Los dos gobiernos convinieron, conforme a un protocolo tardío, en aplicar los acuerdos según enmiendas, condiciones, etc., del senado estadounidense. Pero el pueblo panameño no aprobó estas modificaciones en ningún plebiscito, únicamente aprobó los dos tratados, tal como quedaron al concluir las negociaciones. Es importante destacar el asunto porque algunas enmiendas, condiciones, reservas y entendimientos del senado de Estados Unidos ratifican el texto original, otras lo desvirtúan, otras lo modifican literalmente y algunas de ellas afectan la soberanía de Panamá.

Para Panamá la más grave de estas modificaciones es la llamada Reserva de Dennis de Concini, que pretende adicionar el artículo V del Tratado de Neutralidad —precisamente ese que dispone que a la terminación del convenio del canal sólo Panamá manejará la vía interoceánica y mantendrá fuerzas militares dentro del territorio nacional— al asentar:

No obstante las estipulaciones de artículo V o cualquier otra estipulación del Tratado, si el canal de Panamá fuera cerrado o si se interfiriera su funcionamiento, la República de Panamá y los Estados Unidos de América, cada uno tendrá, independientemente, el derecho de tomar las medidas que cada uno considere necesarias, de conformidad con sus procedimientos constitucionales, incluyendo el uso de la fuerza militar en la República de Panamá, para reabrir el canal o reanudar las operaciones del canal, según fuera el caso.

Esto quiere decir que Estados Unidos se reserva el derecho de intervenir militarmente en Panamá después del año dos mil y cuando ya este país estuviera operando el canal y defendiéndolo exclusivamente con sus tropas, si éste fuere cerrado asumiendo, de tal modo, el papel de garante armado de la neutralidad, arrogándose facultades para mantener el funcionamiento ininterrumpido del canal de Panamá.

De cualquier modo, aun con sus puntos malos, los Tratados Torrijos-Carter, contienen disposiciones inobjetables que establecen que a fines de 1999 Estados Unidos está obligado a dejar a Panamá la administración del canal y a evacuar sus tropas, por más que el imperialismo se reserve el derecho de intervenir eventualmente en el país en el caso del cierre de la vía interoceánica. Y esto, a pesar de todo, da a Panamá la posibilidad de avanzar en el camino de su liberación nacional.

### Las discrepancias entre Carter y Reagan

La coyuntura que actualmente vive Panamá obedece a que el gobierno de Reagan discrepa de la concepción canalera del expresidente Carter. Para aquél resulta inadmisibile que se haya fijado fecha para la salida de Panamá de las tropas norteamericanas.

La política de Reagan hacia Panamá y de la Nueva Derecha está claramente definida desde la Declaración de Santa Fe. En este documento, base para los programas de gobierno del actual mandatario estadounidense, se anuncia el deseo de que el canal pueda ser operado por una empresa privada y colocado indefinidamente bajo la responsabilidad militar de la Junta Interamericana de Defensa, léase ejército norteamericano.

Acorde con estos objetivos, el general norteamericano John Galvin, jefe del Comando Sur en Panamá y actual jefe de la OTAN, manifestó (según artículo de Gregorio Selser publicado en *El Día*, de México, el 20 de julio de 1987) que Estados Unidos podría entregar a Panamá la administración civil del canal diez años antes, es decir, en 1989, a cambio de que se prorrogara la permanencia de las tropas norteamericanas en ese país. Asimismo, el 25 de septiembre de 1987, el citado diario, con base en cables de UPI y PC, informa de un documento reservado que envió el Departamento de Estado del senador Jesse Helms, afirmando:

El Departamento de Estado comparte su punto de vista (el de Helms) de que cuando se renegocien los Tratados Torrijos-Carter (da por hecho que se renegociarán), la prolongación de la presencia militar norteamericana en el área del canal de Panamá, más allá del año dos mil, deberá ser un tema de discusión.

Lo que está en juego, entonces, es el deseo del presidente Reagan de entablar negociaciones con Panamá para modificar los Tratados Torrijos-Carter, anticipándose en la cesión a Panamá de la administración del canal, a cambio de una prórroga indefinida de la permanencia de las bases norteamericanas en ese territorio. Y al tener dificultades para

lograr esos fines con el gobierno actual, decidió lanzar una ofensiva de fondo para sustituirlo por quien esté dispuesto a negociar en los términos buscados.

La magnitud de la hostilidad ejercida por el imperialismo contra el gobierno panameño indica que no sólo se desea un cambio para iniciar negociaciones con un nuevo gobierno, sino que, ante cualquier éxito al respecto, se ha pensado utilizar éste como propaganda en la campaña de los republicanos para las elecciones presidenciales a realizarse en 1988 en Estados Unidos.

Pero el tiempo se le ha echado encima al imperialismo y ya las elecciones se acercan a pasos agigantados, lo cual da posibilidades al gobierno panameño de remontar la coyuntura, aunque todavía tendrán que salvarse otros obstáculos para llegar a 1999.

### **Pautas para una política panameña**

Ante la situación que vive Panamá hay que preocuparse por la defensa de la soberanía y, enseguida, por la instalación de un régimen democrático. Pero, antes que la instalación de una democracia a la norteamericana, debe procurarse una democracia que tome en cuenta la necesidad de preservar los Tratados Torrijos-Carter y que afronte la verdad de crear una moneda propia, cuya urgencia acaba de mostrarse palmariamente.

Lo mejor de la conciencia panameña y latinoamericana debe mantenerse activa, en particular si fuera derrotado el gobierno de Solís Palma, para impedir que su sucesor pueda negociar la prórroga de la permanencia de las bases norteamericanas en Panamá.

La soberanía de Panamá depende en buena medida de cómo se regule el servicio que debe prestar su canal. En el servicio público internacional que presta la ruta canalera panameña es menester conciliar los intereses de los usuarios, que son todos los países del mundo, con el mantenimiento de la soberanía del país y su derecho a derivar beneficios de la posición geográfica.

Antes de Suez no había mucha claridad sobre el asunto en América Latina. El líder peruano, Víctor Raúl Haya de la Torre, incluyó, en el cuarto de los cinco puntos del programa aprista inicial, “la internacionalización del canal de Panamá”, considerando que el apoderamiento de la vía por Estados Unidos amenazaba la soberanía de los países latinoamericanos; y el general Sandino, pensando en *status* de un canal que eventualmente se construyera por Nicaragua —en su “Plan para la realización del supremo sueño de Bolívar”— sostuvo que la administración de este canal debería integrarse a una especie de “ciudadanía latinoamericana”.

El patriota puertorriqueño, Pedro Albizu Campos, por su parte, rechazó desde 1930 la internacionalización del canal, señalando que la revolución que liberaría a América Latina pondría a éste en manos de los panameños, a quienes legítimamente pertenece por estar enclavado en su territorio.

En el presente no debe haber dudas de que la forma de conciliar los intereses de los usuarios y el de la soberanía nacional de Panamá debe tomar como modelo el funcionamiento del Canal de Suez después de su nacionalización, en 1956, por Gamal Abdel Nasser. Esta vía interoceánica es actualmente, sin tutelas extranjeras, operada y defendida por el soberano territorial, existiendo simultáneamente estatutos internacionales que establecen la neutralidad del paso y garantizan los derechos de los barcos de todas las banderas.

No debiera haber obstáculos a una posibilidad idéntica para Panamá, regida por los Tratados Torrijos-Carter, pero el colonialismo de hoy, al igual que el colonialismo de ayer, se opone. Esto es lo que presenta la encrucijada.

La visión unificadora del libertador Simón Bolívar sobre Centroamérica y América Latina y su esperanza de que la región central, en donde se encuentra Panamá, se hiciera próspera y cumpliera pacíficamente con una función de enlace comercial entre las regiones del mundo, debe ser fuente de inspiración para los panameños.

Panamá debe abstenerse de concertar antes de 1999 ningún otro tratado o acuerdo canalero que pudiese alterar negativamente el tiempo de vigencia del primer Tratado Torrijos-Carter o el tiempo en que Panamá deba ser dueña de su recurso natural canalero y encargada de la defensa del mismo. La posesión del canal por Panamá debe significar, también, la defensa militar a su cargo.

La lucha por la liberación nacional y la independencia es la lucha contra el modelo transnacionalizador fraguado en la metrópoli para Panamá, que aún no termina de implantarse, y asimismo la lucha en pro de una moneda propia y de una vía interoceánica propia, defendida por el ejército nacional.

El objetivo debe ser la obtención simultánea de la administración de la vía (manejada por una empresa descentralizada del Estado, no por una empresa particular) y el derecho a defenderla, completado esto por un pacto multilateral con diversos países del mundo en que Panamá se comprometa a mantener la neutralización del canal y estos países a respetarla, tal como ocurre con el Canal de Suez.

México, D.F., 23 de marzo de 1986