

REVISTA DE LA SEECI.

Alessandria Camacho, Thais E. (2000): Panamá, 1903-1977: Institución militar, democracia y nación. N° 6. Noviembre. Año IV. Páginas: 148-164.
ISSN: 1576-3420 DOI: <http://dx.doi.org/10.15198/seeci.2000.6.148-164>



PANAMÁ, 1903-1977: INSTITUCIÓN MILITAR, DEMOCRACIA Y NACIÓN

PANAMA, 1903-1977: MILITARY INSTITUTION, DEMOCRACY AND NATION

AUTORA

Thais E. Alessandria Camacho

Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA). Universidad de Panamá. (Panamá)
thaiseacamacho@hotmail.com

RESUMEN

En 1904 se da la posibilidad a EEUU de actuar para conseguir la paz dentro de la República de Panamá. En 1930 se decide que EEUU no interfiera en los asuntos de seguridad interna del país. En 1934 Panamá autoriza a EEUU a instalar bases militares en su territorio. En 1955 se firma el Tratado de Mutuo Entendimiento para mejorar aspectos de la Zona del Canal. El General Torrijos asume pleno poder Gubernamental en Panamá. En 1977 se firma el Tratado Torrijos-Carter.

PALABRAS CLAVE

EEUU – Panamá – Zona del Canal – Torrijos

ABSTRACT

In 1904, the U.S. gives the possibility to act for peace within the Republic of Panama. In 1930 it was decided that the U.S. does not interfere in matters of

REVISTA DE LA SEECI.

Alessandria Camacho, Thais E. (2000): Panamá, 1903-1977: Institución militar, democracia y nación. N° 6. Noviembre. Año IV. Páginas: 148-164. ISSN: 1576-3420 DOI: <http://dx.doi.org/10.15198/seeci.2000.6.148-164>



homeland security. In 1934 Panama authorizes the United States to install military bases on its territory. In 1955 he signed the Treaty of Mutual Understanding to improve aspects of the Canal Zone. General Torrijos Government assumed full power in Panama. In 1977 he signed the Torrijos-Carter Treaty.

KEY WORDS

EEUU – Panamá – Zona del Canal – Torrijos

ÍNDICE

1. 1903-1917
2. 1925-1950
3. 1950- 1977

1. 1903-1917.

Los primeros estudios topográficos para la Constitución de un Canal de Panamá son ordenados por el Rey Carlos V de España, en el año de 1534. Sin embargo, transcurrieron tres siglos, antes del primer intento francés para construir el canal interoceánico en Panamá. Las obras para la construcción de un canal por Panamá, con el apoyo de capital francés, se inician en 1880 y se extienden por 20 años cuando fracasan por enfermedades tropicales y problemas económicos. No obstante, el 18 de noviembre de 1903, quince días después de la separación de Panamá de Colombia, se firma el Tratado del Canal con los Estados Unidos de América que le confiere a ese país no sólo el derecho de construir la vía acuática, sino de garantizar la independencia de la República y casi simultáneamente trasladar al istmo los primeros contingentes militares. El Canal estará entonces vinculado a la cuestión

REVISTA DE LA SEECI.

Alessandria Camacho, Thais E. (2000): Panamá, 1903-1977: Institución militar, democracia y nación. N° 6. Noviembre. Año IV. Páginas: 148-164.
ISSN: 1576-3420 DOI: <http://dx.doi.org/10.15198/seeci.2000.6.148-164>



militar.

En 1904, los Estados Unidos de América compran los derechos y propiedades de la Compañía Universal del Canal Francés para la construcción de un canal por la suma de U.S. \$40 millones de dólares, e inmediatamente reinician las obras de excavación y construcción de la infraestructura que culminan 10 años después, con un costo total de US \$ 387 millones de dólares¹.

Escasos meses después, también en 1904, se configura la Policía Nacional, que consta de 700 hombres y tiene como tarea primordial mantener el orden público y la seguridad interna a lo largo del territorio panameño. La Junta Revolucionaria de Gobierno que declara la independencia, asigna al General Domingo Díaz la tarea de dirigir el comando militar de la ciudad y para mantener el orden; pero el número insuficiente de policías y su falta de experiencia como cuerpo de seguridad, según la Junta, los incapacita para mantener el orden público interno y defender el país de agresiones externas, por lo cual se delega la defensa de la independencia del istmo al Ejército estadounidense a cambio del derecho de intervención en las ciudades de Panamá, Colón y los territorios adyacentes a la zona de construcción del Canal de Panamá, tal cual se establece en el Tratado Hay-Bunau Varilla en sus artículos I y VII. El artículo 136 de la Constitución de la República de Panamá del 13 de febrero de 1904, otorga carácter constitucional al derecho concedido por el Tratado Hay-Bunau Varilla². ³En el artículo 1363 se establece que:

¹ El 15 de agosto de 1914 es inaugurado el Canal de Panamá y en los puertos terminales de las Ciudades de Panamá y Colón inician el funcionamiento del aparato ofensivo y defensivo estadounidense denominado Comando Sur que intervino en los asuntos internos de otras naciones latinoamericanas. Véase: LEIS, Raúl (1985): Comando Sur Poder Hostil. Panamá. CEASPA.

² Convención Ístmica sobre el Canal de Panamá, también conocida como Tratado Hay-Bunau Varilla para la construcción de un canal interoceánico suscrito entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América el 18 de noviembre de 1903, 15 días después de la separación de Colombia, el 3 de noviembre de 1903. Este tratado fue firmado por Philippe Bunau-Varilla, francés funcionario de la Antigua Compañía Universal del Canal Francés, por parte de Panamá; y por



REVISTA DE LA SEECI.

Alessandria Camacho, Thais E. (2000): Panamá, 1903-1977: Institución militar, democracia y nación. N° 6. Noviembre. Año IV. Páginas: 148-164.
ISSN: 1576-3420 DOI: <http://dx.doi.org/10.15198/seeci.2000.6.148-164>

"El Gobierno de los Estados Unidos de América podrá intervenir en cualquier punto de la República de Panamá para restablecer la paz pública y el orden constitucional si hubiera sido turbado, en el caso de que por virtud del tratado o concesión aquella nación asumiere o hubiere asumido la obligación de garantizar la independencia y soberanía de esta república⁴."

La norma constitucional justifica, admite y tolera el hecho que la intervención estadounidense garantice la paz pública y el orden constitucional cuando hayan sido turbados, aunque el Gobierno panameño cuente con los medios para cumplir con esas tareas. Los periódicos de la época en su controversia con la administración de Manuel Amador Guerrero, exponen que la interpretación del artículo 136 de la Constitución es un peligro para la estabilidad social del país porque el presidente puede

"para debelar cualquier asunto interno, solicitar que los Estados Unidos lo hagan por él [...] Mas tarde con argucias diplomáticas, puede extenderse a los motines y aún a las simples riñas⁵."

parte de los Estados Unidos de América, John Hay, Secretario de Estado. El 2 de diciembre de 1903 mediante Decreto N° 24 se ratifica en Panamá en su texto en inglés y el 28 de febrero de 1904 se ratifica en los Estados Unidos.

³ Artículo I: Los Estados Unidos garantizan y mantendrán la independencia de la República de Panamá.

Artículo II: La República de Panamá conviene en que las ciudades de Panamá y Colón cumplirán, a perpetuidad, los reglamentos de carácter preventivo o curativo dictados por los Estados Unidos y en caso de que el Gobierno de Panamá no pudiere hacer efectivo o faltase a su obligación de hacer efectivo el cumplimiento de dichos reglamentos sanitarios de los Estados Unidos por las ciudades de Panamá y Colón, la República de Panamá concede a los Estados Unidos el derecho y autoridad de hacerlos efectivos. El mismo derecho y autoridad se concede a los Estados Unidos para el mantenimiento del orden público, en las ciudades de Panamá y Colón y en los territorios y bahías adyacentes, en caso de que la República de Panamá, a juicio de los Estados Unidos, no estuviera en capacidad de mantenerlo". Tratado Hay-Bunau Varilla, entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América del 18 de noviembre de 1903. *Revista Lotería*. Panamá. Lithoimpresora Panamá, S.A.; agosto a septiembre de 1977; página 5 y 8.

⁴ *Revista Lotería*. Panamá: Litho impresora Panamá, S.A. Febrero de 1966, pág. 270.

⁵ 5. "Voz de Alerta", *El Lápiz*. Panamá: 28 de noviembre de 1904. En *Revista Lotería*, *Ibíd.*, Pág.. 272.

REVISTA DE LA SEECI.

Alessandria Camacho, Thais E. (2000): Panamá, 1903-1977: Institución militar, democracia y nación. Nº 6. Noviembre. Año IV. Páginas: 148-164.
ISSN: 1576-3420 DOI: <http://dx.doi.org/10.15198/seeci.2000.6.148-164>



El mandato constitucional delega al Ejército estadounidense tareas que exceden, en la práctica, actividades pasivas como garantes del orden público, la paz social y la estabilidad, en la medida que actúan también como asesores de la recién creada Policía Nacional, cuando en 1905 se nombra a Samuel Davis, ciudadano estadounidense, como instructor de la Policía y asesor hasta 1917, fecha en la cual el señor Albert Lamb, Mister Lamb como se le conoce, asume el cargo de Inspector General y se convierte en el Jefe de Policía, por encima de los Comandantes designados por el Gobierno panameño. Esto, en conjunto, con las normas constitucionales gubernamentales e institucionales facilitan las innumerables intervenciones de los Estados Unidos en territorio de Panamá, durante las tres primeras décadas del siglo XX cuyos objetivos son supervisar las elecciones; garantizar la paz; asegurar el orden constitucional; asegurar la construcción del canal; imponer soluciones pacíficas a controversias internas entre sectores políticos. En 1906, el Presidente de la República de Panamá, Manuel Amador Guerrero, con motivo de las elecciones municipales, solicita al Gobierno estadounidense el nombramiento de observadores para garantizar el respeto a los resultados del comicio electoral. Manuel Amador Guerrero *"no temía una revolución"*, pero supone que *"los desórdenes retrasarían el desarrollo interno del país. Si los Estados Unidos no mantenían el orden"*⁶.

Para cumplir con la función de observadores y garantes del proceso electoral el Ejército estadounidense traslada a 300 marines a Corozal, provincia de Panamá, 50 policías a Colón, provincia de Colón y ancla en el Océano Atlántico en la Bahía de Limón al acorazada Columbia. Con posterioridad, en las campañas electorales de 1908, 1912 y 1918 (con excepción del proceso electoral de 1914), los Estados Unidos actúan, nuevamente, como garantes del orden y de los resultados electorales. Pero, además de la intervención electoral hubo consecutivas intervenciones armadas, ya

⁶ McCain, William (1978): *Los Estados Unidos y la República de Panamá*. Editorial Universitaria. pág. 62.

REVISTA DE LA SEECI.

Alessandria Camacho, Thais E. (2000): Panamá, 1903-1977: Institución militar, democracia y nación. N° 6. Noviembre. Año IV. Páginas: 148-164.
ISSN: 1576-3420 DOI: <http://dx.doi.org/10.15198/seeci.2000.6.148-164>



sea por trifulcas callejeras o por actividades reivindicativas de los trabajadores del Canal.

Sin embargo, las intervenciones directas de los Estados Unidos quedan en evidencia cuando en 1916, por intermedio del Gobernador de la zona del Canal, George Goethals, exige el desarme y la requisa de los rifles de gran calibre con los cuales contaba la Policía Nacional: "se conservaron 100 rifles para el Servicio de prisión, hasta la llegada de 125 escopetas ordenadas por el Gobernador Goethals. Los panameños querían 120 rifles para la guardia presidencial, después pidieron 50, pero no se los permitió más de 25. La entrega se completó el 15 de mayo de 1916⁷.

2. 1925-1950.

En 1925, a raíz de la huelga inquilinaria las tropas estadounidenses vuelven a intervenir en el país y ocupan la ciudad Capital por 15 días para garantizar el orden público:

"En lugar de ser una institución militar nacional que intervendría en los asuntos civiles y políticos. El fenómeno clásico de las intervenciones de los militares en la política, en el caso de Panamá, adoptaba una característica de evidentes signos paradójicos: una nación que se decía sin ejército, recurría constantemente a una fuerza militar extranjera para moldear el espectro político interno⁸."

A partir de 1930, con la primera revisión del Tratado Hay Bunau Varilla de 1903, los Estados Unidos adopta una política de no intervención directa en Panamá, sobre todo

⁷ "Misiva de Brice a Lansing", 20 de mayo de 1916, en *Ibid.*, pág. 82.

⁸ RITTER G., Vilma: "Omar Torrijos Herrera y la Teoría Militar". *Revista Lotería*. Panamá, agosto-diciembre de 1981, Vol. 1, pág. 55.



REVISTA DE LA SEECI.

Alessandria Camacho, Thais E. (2000): Panamá, 1903-1977: Institución militar, democracia y nación. N° 6. Noviembre. Año IV. Páginas: 148-164.
ISSN: 1576-3420 DOI: <http://dx.doi.org/10.15198/seeci.2000.6.148-164>

por el desarrollo hegemónico de la política estadounidense del "Gran Garrote" impulsada por Teodoro Roosevelt a principios de siglo. A partir de entonces, una vez consolidada la hegemonía en el istmo Centroamericano, los Estados Unidos modula una estrategia de medio alcance e introduce la política del "Buen Vecino", propuesta por Franklin D. Roosevelt, que conlleva el 2 de marzo de 1936 a la firma del Tratado General de Amistad y Cooperación, también conocido como Arias-Roosevelt⁹, en el cual se aumenta el pago de la anualidad a 430.000 dólares; se elimina la cláusula primera del Tratado de 1903 que le otorga al Ejército estadounidense el papel de garante de la independencia de Panamá y que permite la designación de un ciudadano estadounidense en el cargo de Inspector General de la Policía con lo cual la evolución institucional de la Policía Nacional entra en una nueva dinámica.

En 1932 el componente de la Policía Nacional aumenta de 700 a 1000 hombres con el objetivo de constituir una institución estable con capacidad de garantizar la seguridad del país y el respeto a las leyes y la Constitución. La Policía Nacional, en ese entonces, es dirigida por el Capitán José Antonio Remón Cantera¹⁰, quien modela y forma tanto a los cuadros militares intermedios, como a la Oficialidad siempre son asesoramiento estadounidense, pero desde una perspectiva nacional, pues *"las funciones que el Ejército de los Estados Unidos cumplió en nuestro país durante los primeros decenios de vida republicana, fueron poco a poco asumidas por la Policía Nacional"*¹¹. El 18 de mayo de 1942 Panamá firma con los Estados Unidos un Acuerdo sobre Sitios de Defensa, por medio del cual autoriza a las fuerzas armadas estadounidenses a ocupar 134 sitios de defensa en el territorio nacional (fuera de la Zona del Canal), hasta un año después que terminara la Segunda Guerra Mundial.

⁹ Con la firma del Tratado Arias-Roosevelt, los Estados Unidos reconocen los derechos y reclamos de Panamá. Sin embargo, el reclamo más importante, la perpetuidad, permaneció sin cambios.

¹⁰ José Antonio Remón Cantera, único oficial de carrera panameño, en el país se gradúa en la Academia Militar de México.

¹¹ Vilma Ritter, op. cit.



REVISTA DE LA SEECI.

Alessandria Camacho, Thais E. (2000): Panamá, 1903-1977: Institución militar, democracia y nación. N° 6. Noviembre. Año IV. Páginas: 148-164. ISSN: 1576-3420 DOI: <http://dx.doi.org/10.15198/seeci.2000.6.148-164>

Para 1947, ante la poca estructuración burocrática del Estado y el ascenso de movilizaciones reivindicativas de los obreros del Canal, el poder real desplaza su centro del Ejército estadounidense al Cuerpo de Policía Nacional, una institución con mayor disciplina y capacidad organizativa, que cuenta en ese momento con un componente de 2000 hombres. Con el ascenso de Remón Cantera a Coronel¹² también aumenta la jerarquía profesional de mando, el equipo técnico de combate y el número de miembros de la institución de seguridad pública alcanza a 3000 hombres. La nueva estructura permite que la Policía Nacional se organice en distintas zonas regionales transformándose así en una Fuerza militar con presencia nacional. Hasta ese entonces la Policía Nacional solo cubría las zonas de Panamá y Colón. Con las estructuras creadas por Remón Cantera se extiende su control a tres provincias de las seis que conforman el país, en ese entonces. El Coronel Remón desarrolla una estrategia constitucional múltiple, de formación empírica y profesional de la Oficialidad, porque por un lado prepara, en el país, a los encargados de dirigir las zonas regionales de la Policía; por el otro envía a jóvenes miembros del cuerpo a estudiar en academias militares extranjeras conformando, en el mediano plazo, una oficialidad de carrera. Remón Cantera se consolida en la dirección institucional y aumenta el presupuesto de la Policía Nacional y se proyecta como figura en el escenario político.

3. 1950-1977.

En 1952, dos décadas después de su ascenso a la jefatura de la Policía Nacional, el Comandante Remón Cantera se separa de su cargo para participar en las elecciones presidenciales que posteriormente gana, respaldado por la Coalición Patriótica

¹² El Coronel José Antonio Remón Cantera fue ascendido a Primer Comandante de la Policía Nacional el 14 de febrero de 1947, a Segundo Comandante a Francisco Allied y a tercer Comandante a Bolívar Vallarino.. Poco después se reemplaza a Allied por Vallarino

REVISTA DE LA SEECI.

Alessandria Camacho, Thais E. (2000): Panamá, 1903-1977: Institución militar, democracia y nación. Nº 6. Noviembre. Año IV. Páginas: 148-164.
ISSN: 1576-3420 DOI: <http://dx.doi.org/10.15198/seeci.2000.6.148-164>



Nacional¹³. De inmediato abandona el cargo de Jefe de la Policía Nacional y asume el mando como su sucesor inmediato el Coronel Bolívar Vallarino y como segundo en la cadena de mando José María Pinilla. Como Presidente de la República, el General Remón Cantera transforma la Policía Nacional en Guardia Nacional mediante la Ley 44 del 28 de diciembre de 1953, sin abandonar su función de organizador y principal ideólogo del proceso de transformación del cuerpo policial en una institución militar. La Guardia Nacional asume la tarea de garantizar el orden social mediante el uso de la fuerza.

El 2 de enero de 1955 asesinan al Presidente Remón Cantera y se produce un vacío en la institución militar, tanto en asuntos internos como externos. La política exterior de la administración Remón Cantera reivindicó el derecho soberano de la República de Panamá en la zona del Canal¹⁴. En 1955, como resultado de su gestión gubernamental se negocia y firma el Tratado de Mutuo Entendimiento y Cooperación entre los Estados Unidos y Panamá, también llamado Remón-Eisenhower, con el cual se revisa por segunda vez el Tratado de 1903, se continúa con la eliminación gradual de cláusulas lesivas para la economía y el comercio del país; se elimina la situación de discriminación salarial y laboral existente en la Zona del Canal; y, además, se aumenta el pago de la anualidad del Canal a 1.930.000 dólares por parte de la administración estadounidense¹⁵. Con Remón Cantera se inicia la ampliación del mercado interno, la industrialización y sustitución de importaciones.

¹³ La Coalición Patriótica Nacional está conformada por el Partido Revolucionario Auténtico, el Partido Nacional Revolucionario y el Liberal Auténtico.

¹⁴ Hasta ese momento, existe el llamado Gold Roll y/o plantilla de oro por medio de la cual le pagaban salarios preferenciales al margen de su formación académica o profesional a los blancos estadounidenses que trabajaban en el Canal; ellos trabajaban 8 horas diarias, tenían supermercados especiales y área de vivienda en lugares céntricos como Balboa, Ancón. Y el Silver Roll o plantilla de plata por medio de la cual pagaban salarios discriminatorios a los negros antillanos, a los panameños y a cualquier blanco que no fuera estadounidense; trabajaban 12 horas diarias, y vivían en lugares alejados como Pedro Miguel y Paraiso o en su caso en las afueras de la ciudad de Panamá.

¹⁵ Por su parte, Panamá otorga a los Estados Unidos el arrendamiento por quince años prorrogables una porción de tierra en Río Hato para ser utilizada como una base de entrenamiento militar y áreas de maniobra del ejército estadounidense.

REVISTA DE LA SEECI.

Alessandria Camacho, Thais E. (2000): Panamá, 1903-1977: Institución militar, democracia y nación. Nº 6. Noviembre. Año IV. Páginas: 148-164.
ISSN: 1576-3420 DOI: <http://dx.doi.org/10.15198/seeci.2000.6.148-164>



A lo largo de la década del 50, la Guardia Nacional actúa como garante del orden constitucional a pesar de las contradicciones que genera la forma de ejercicio del poder por la oligarquía. El papel de la Guardia Nacional se consolida y afianza a medida que aumenta su organización burocrática y asciende el nivel de profesionalidad en la mediación y administración de las crisis sociales hasta reconocerse a sí misma como garante de la alternabilidad en la progresiva conformación del sistema político. La profesionalidad de la Guardia Nacional permite que afloren reivindicaciones burocráticas y económicas en conjunto con reivindicaciones políticas que intentan recuperar la participación de su Oficialidad en la política nacional, perdida con el asesinato de Remón Cantera en 1955.

No obstante, la estabilidad política, en tanto ausencia de cambios en la dirección del Estado, utilizada por la oligarquía durante los primeros sesenta años de la República hace crisis en las elecciones de mayo de 1968, donde es electo Arnulfo Arias Madrid, quien asume el cargo el 1º de octubre de 1968. Los sectores de la ascendente burguesía agraria y de la Oligarquía, por intermedio del Presidente Arnulfo Arias intentan limitar la proyección institucional y las esferas de influencia tanto políticas como militares de la Guardia Nacional mediante cambios, retiros y jubilaciones y separaciones de sus cargos de la Plana de Coordinación con la consiguiente reestructuración de la Oficialidad, cuyo objetivo es disminuir la oposición al programa de gobierno expuesto en la recién terminada campaña electoral. Esto provoca la unificación de los distintos mandos en torno a la Plana de coordinación que decide efectuar un Golpe de Estado el 11 de octubre de 1968, diez días después de la llegada de Arias Madrid al Palacio de Las Garzas. Sin embargo, las tres situaciones que se conjugan y crean el escenario que facilita el golpe militar son el encausamiento e intento de juicio por corrupción contra el presidente Marco Aurelio Robles¹⁶ en marzo de 1968; las irregularidades generalizadas en torno al proceso

¹⁶ Véase E. RICORD, Humberto (1983): "Los clanes de la oligarquía panameña y el golpe militar de 1968". Panamá, Colección Política y Sociedad en Panamá. Nº 5.

REVISTA DE LA SEECI.

Alessandria Camacho, Thais E. (2000): Panamá, 1903-1977: Institución militar, democracia y nación. Nº 6. Noviembre. Año IV. Páginas: 148-164.
ISSN: 1576-3420 DOI: <http://dx.doi.org/10.15198/seeci.2000.6.148-164>



electoral; y las movilizaciones¹⁷ y los conflictos sociales¹⁸. El 12 de octubre de 1968, se nombra una Junta Militar Provisional de Gobierno compuesta por el Coronel José María Pinilla, primer Comandante de la Guardia Nacional, y por el coronel Bolívar Urrutia, segundo Comandante, como presidente y vicepresidente, respectivamente.

Con la reorganización de la estructura de mando de la Guardia Nacional el Teniente Coronel Omar Torrijos Herrera asume el cargo de jefe y el Mayor Boris Martínez el cargo de Subjefe de Estado Mayor. Como Comandante-Jefe, transitorio, es nombrado el Coronel Aristides Hassán; sin embargo el poder real de la institución lo detentan los dos primeros. Entre *"el 11 de octubre y el 25 de febrero de 1969, el país [...transita por] una dictadura militar pura"*¹⁹, pues la Junta Militar provisional de Gobierno, para garantizar la estabilidad política reprime a estudiantes, sindicalistas y políticos progresistas; proscribire los partidos políticos; cierra los medios de comunicación y la Universidad de Panamá. En la medida que se buscan mecanismos para la consolidación política del régimen golpista se manifiestan, en el seno del aparato militar, dos corrientes: una dirigida por el Teniente Coronel Torrijos y la otra por el Mayor Martínez. La primera está *"preocupada por las necesidades del pueblo, considerando la posibilidad de [...] entrar en contacto directo con las masas. El objetivo era el desarrollo social sobre las bases de la comunidad"*²⁰.

¹⁷ Movilizaciones campesinas por la Reforma Agraria (enero de 1966), las movilizaciones estudiantiles en las ciudades de Panamá y Colón a raíz del asesinato de dirigente estudiantil de la Federación de Estudiantes de Panamá, Juan Navas Pájaro (junio de 1966) y movilizaciones de rechazo de los tratados Robles-Johnson (1967).

¹⁸ Insurrección guerrillera en Cerro Tute (6 de abril de 1959); huelga de los obreros de las bananeras (noviembre de 1960), huelga estudiantil por la autonomía universitaria (14 de agosto de 1962), gesta del 9 de enero (1964), huelga de los trabajadores del ingenio Azucarero de Santa Rosa en Coclé (1965).

¹⁹ PEREIRA, Renato : "El Golpe Militar de 1968, un golpe imposible" .En *Revista Lotería*, Panamá: Lithoimpresora Panamá, S.A., Agosto-Diciembre de 1981. Vol. I, pág. 78.

²⁰ DÍAZ HERRERA, Roberto: "Breve reseña de Omar Torrijos Herrera y su impacto en la Doctrina Militar Latinoamericana". *Revista Lotería* . Ibid., pág. 38.

REVISTA DE LA SEECI.

Alessandria Camacho, Thais E. (2000): Panamá, 1903-1977: Institución militar, democracia y nación. Nº 6. Noviembre. Año IV. Páginas: 148-164.
ISSN: 1576-3420 DOI: <http://dx.doi.org/10.15198/seeci.2000.6.148-164>



La segunda corriente más derechista busca una proyección institucionalista de control político de la estructura militar sin contenido social.

El 25 de febrero de 1969, luego de contradicciones de forma y de fondo en la dirección del régimen golpista, Torrijos rompe el equilibrio interno de fuerzas de la Guardia Nacional y deporta tanto a Boris Martínez que *"personalmente y en el terreno dirigió muchas de las operaciones antiguerrilleras"*²¹, como a varios de sus colaboradores, simpatizantes y militares miembros de su facción al interior de la institución armada. A partir de allí se registra una inflexión política e inicia un programa nacional -desarrollista, en lo económico y populista en lo político- con la dirección de Torrijos que unifica un estilo de gobierno, de comunicación constante y directa entre la estructura de gobierno y los gobernados. En 1972 luego de una reestructuración en la Guardia Nacional, cuatro (4) años después del golpe militar, Panamá inicia su retorno tutelado a la política civil a través de un modelo sui generis de mediación burocrática, denominado Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos (ANRC), compuesto por 505 miembros, uno por cada corregimiento del país, escogidos por votación directa.

Este sistema constituyó el mecanismo de legitimación de la política del gobierno y tiene entre sus tareas ratificar al Presidente y Vicepresidente de la República y reformar la Constitución para introducir cambios relevantes en la estructura gubernamental que permitiesen una participación fluida de distintos sectores sociales del país. Según César Quintero:

"Al ocurrir el golpe de Estado de 1968 y establecerse un régimen militar autoritario, el Gobierno norteamericano vio una excelente oportunidad para conseguir lo que no había podido el año anterior.

²¹

PEREIRA, Renato: "El Golpe Militar de 1968, un golpe imposible", En *Revista Lotería*, *Ibid.*, p. 78.

REVISTA DE LA SEECI.

Alessandria Camacho, Thais E. (2000): Panamá, 1903-1977: Institución militar, democracia y nación. Nº 6. Noviembre. Año IV. Páginas: 148-164.
ISSN: 1576-3420 DOI: <http://dx.doi.org/10.15198/seeci.2000.6.148-164>



Más su puritanismo legitimista le impedía negociar con un gobierno de facto. En consecuencia, comenzó a presionar para que se legitimara en cualquier forma el régimen imperante en Panamá; y este requerimiento fue satisfecho precisamente con la promulgación de la Carta Constitucional de 1972. De modo que ésta fue una Constitución hecha con el fin primordial de que sirviera de instrumento para negociar los [...] Tratados del Canal"²².

Una vez resuelto el problema de legitimidad asume legalmente la dirección del Estado el Ingeniero Demetrio Basilio Lakas, quien ocupa el cargo entre 1972 y 1978. Durante la administración Lakas la política exterior panameña se define como *"nacionalista, porque se proponía como meta la recuperación de la zona del Canal y finalmente, No Alineada porque se trabajaría independiente de los dos bloques del poder"²³, que constituyen la bipolaridad. En el terreno jurídico las reformas constitucionales y los cambios en el aparato burocrático representan un avance cualitativo en el desarrollo de la Política Exterior Panameña, porque evitan decisiones administrativas burocráticas lentas y concurrentes comisiones de trabajo.*

La configuración del aparato burocrático del régimen se articula a partir de las reformas constitucionales de 1972 que en su Artículo 277 aparece una disposición transitoria, por 6 años, que "reconoce como Líder Máximo de la Revolución Panameña al General de Brigada Omar Torrijos Herrera, Comandante Jefe de la Guardia. En consecuencia, y para asegurar el cumplimiento de los objetivos del proceso revolucionario, se le otorga, por el término de seis años, el ejercicio de las siguientes atribuciones.

²² QUINTERO, César (1991): *Evolución Constitucional de Panamá*, Panamá. Pág . 70.

²³ Ministerio de Relaciones Exteriores, *Memoria*, Panamá, 1976. pág. 5.

REVISTA DE LA SEECI.

Alessandria Camacho, Thais E. (2000): Panamá, 1903-1977: Institución militar, democracia y nación. Nº 6. Noviembre. Año IV. Páginas: 148-164.
ISSN: 1576-3420 DOI: <http://dx.doi.org/10.15198/seeci.2000.6.148-164>



- a. Coordinar toda la labor de la Administración pública.
- b. Nombrar y separar libremente a los ministros y a los miembros de la Comisión de Legislación.
- c. Nombrar al Contralor y Sub-Contralor de la República.
- d. Nombrar a los directores de las instituciones autónomas y semiautónomas.
- e. Nombrar al Magistrado del Tribunal Electoral al que le corresponde nombre al Ejecutivo, según lo dispone esta Constitución y la Ley.
- f. Nombrar a los Jefes y Oficiales de la Fuerza Pública de conformidad con esta Constitución, la Ley y el Escalafón Militar.
- g. Nombrar con la aprobación del Consejo de Gabinetes a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, al Procurador General de la Nación, al Procurador de la Administración y a sus respectivos suplentes; acordar la celebración de contratos, negociación de empréstitos.
- h. Dirigir las Relaciones Exteriores.

El General Torrijos tendrá, además, facultades para asistir con voz y voto a las reuniones del Consejo de Gabinete y del Consejo Nacional de Legislación, y participar con derecho a voz en los debates de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos y de los Consejos Provinciales de Coordinación y de las Juntas Comunales²⁴.

El General Torrijos concentra en su persona todas las funciones del Órgano ejecutivo. Si durante los sesenta la Plana Mayor de Coordinación era el máximo nivel de organización interna, en los años setenta al centro del poder descansa en el jefe de Estado y en la ampliación y cooptación de la oficialidad formada en academias militares del continente americano. En medio de esos cambios, se reinician las negociaciones con los Estados Unidos de América para la modificación de las relaciones contractuales establecidas en los Tratados de 1903, modificadas con el

²⁴ Constitución Política de la República de Panamá, artículo 277, Panamá, 1972. pág. 111.

REVISTA DE LA SEECI.

Alessandria Camacho, Thais E. (2000): Panamá, 1903-1977: Institución militar, democracia y nación. Nº 6. Noviembre. Año IV. Páginas: 148-164.
ISSN: 1576-3420 DOI: <http://dx.doi.org/10.15198/seeci.2000.6.148-164>



Tratado Arias-Roosevelt y en 1955 con el Tratado Remón-Eisenhower. La política exterior panameña coloca en el escenario internacional la cuestión del Canal y las relaciones con los Estados Unidos a tal punto que en 1973 se reúne en la ciudad de Panamá, a petición del gobierno panameño, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para analizar el tema "El colonialismo y los peligros para América Latina" en donde se deja constancia que:

"Panamá entiende muy bien la lucha de los pueblos que sufren la humillación del colonialismo; [...] de los pueblos que se resisten a aceptar el imperio del fuerte sobre el débil como norma de convivencia; [...] de los hombres que no aceptan el ejercicio del poder político de un gobierno extranjero sobre el territorio que los vio nacer [...]".²⁵

Panamá trata de obtener el respaldo de los miembros del Consejo de Seguridad para la firma de una Resolución en la cual se reconocía el derecho de Panamá sobre la Zona del Canal y que exhorte a ambos gobiernos a iniciar negociaciones para acordar un nuevo tratado. La resolución es vetada por Estados Unidos y Gran Bretaña se abstiene; pero obtiene el respaldo de los 13 miembros restantes. Según Felipe González en ese momento "Estados Unidos se encuentra con que no tiene un problema con Panamá, sino que el problema del Canal se ha hecho un problema latinoamericano y mundial, una reivindicación de países del Tercer Mundo"²⁶.

El 7 de septiembre de 1977, se firma en la sede de la Organización de los Estados Americanos (OEA), los Tratados del Canal de Panamá, que incluyen el Tratado para el Funcionamiento del Canal y el Tratado concerniente a la Neutralidad Permanente

²⁵ "Discurso ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en Panamá el 15 de marzo de 1973". En Torrijos, la Batalla de Panamá, op. cit. págs. 117 y 122.

²⁶ MARTÍNEZ DE LA VEGA, Zoilo (1989): *Comandante de los Pobres*. Imprenta de Rufino García Blanco. Madrid.

REVISTA DE LA SEECI.

Alessandria Camacho, Thais E. (2000): Panamá, 1903-1977: Institución militar, democracia y nación. N° 6. Noviembre. Año IV. Páginas: 148-164.
ISSN: 1576-3420 DOI: <http://dx.doi.org/10.15198/seeci.2000.6.148-164>



del Canal. Estos Tratados fueron firmados por el general Omar Torrijos, Jefe de Gobierno de Panamá y James Carter, Presidente de los Estados Unidos.

El Tratado para el funcionamiento del Canal, en su Artículo II, Parágrafo 2, elimina la cláusula de perpetuidad consagrada en el Tratado de 1903 y establece que éste "terminará al mediodía, hora de Panamá, el 31 de diciembre de 1999". El artículo XIII, Parágrafo 1, señala que el 31 de diciembre de 1999²⁷,

"Al finalizar la vigencia de este Tratado la República de Panamá asumirá la plena responsabilidad de la administración, funcionamiento y mantenimiento del Canal de Panamá, el cual le será transferido en condiciones de funcionamiento libre de gravámenes y deudas, salvo lo que convienen las partes"²⁸.

No obstante, de acuerdo con el Artículo XII y Parágrafo 1, se reconoce la necesidad de encontrar alternativas a los problemas actuales del Canal, en consecuencia, ambas partes se comprometieron estudiar y negociar conjuntamente la viabilidad²⁹ de un canal a nivel en Panamá. El proceso de reversión establecido por los Tratados del Canal contempla 16 meses para la preparación de la ejecución del Tratado; 30 meses para la ejecución del Tratado durante el período de transición; y 17 años para la ejecución del Tratado. Con el objetivo de cumplir con estas fases, las autoridades panameñas preparan una serie de planes, programas, instancias e instituciones necesarias para asumir la responsabilidad de recuperar el control sobre la Zona del Canal.

²⁷ Presidencia de la República. Tratados del Canal de Panamá, 1980. 28 Ibid..

²⁸

²⁹ Es en base a este marco legal, y de otros Acuerdos alcanzados, mediante los intercambios de notas diplomáticas entre ambos gobiernos contratantes se invita a Japón a participar, primero como miembro de un Comité preparatorio durante los años de 1982 a 1985, en los estudios de Alternativas al Canal de Panamá, y posteriormente en calidad de miembro de la comisión de Estudios

REVISTA DE LA SEECI.

Alessandria Camacho, Thais E. (2000): Panamá, 1903-1977: Institución militar, democracia y nación. N° 6. Noviembre. Año IV. Páginas: 148-164.
ISSN: 1576-3420 DOI: <http://dx.doi.org/10.15198/seeci.2000.6.148-164>



Con la firma de los llamados Tratados Torrijos-Carter de 1977³⁰, se resuelve de manera parcial la cuestión de la soberanía nacional y a la vez se plantea la necesidad de un proceso de democratización, que recompone el escenario social y admite la reorganización de las fuerzas políticas. En el proceso de democratización, la *"oligarquía, el Departamento de Estado y algunos senadores... jugaron un papel importante pues se liquidan las formulas sui generis de plenos poderes a Torrijos"*³¹, que estaban en vigencia desde 1972 y se inicia por tanto la desestructuración de las instituciones que permiten una actuación directa del Estado en las diversas zonas geográficas del país.

³⁰

Entre los logros del Tratado Torrijos-Carter tenemos:

1. Tanto en el preámbulo como el artículo 1º numeral 2, del tratado del Canal de Panamá de 1977 y otras disposiciones de dicho Tratado, reconocen la soberanía de la República de Panamá sobre la totalidad de su territorio.
2. El Artículo V del Tratado del Canal, el Artículo II del Acuerdo para la Ejecución del Artículo IV del Tratado del Canal de Panamá, al igual que el Artículo IV del Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente del Canal de Panamá y su enmienda n° 1, dejan establecida la prohibición de que las autoridades civiles y militares estadounidenses puedan intervenir en los asuntos internos de Panamá.
3. El artículo IV del Tratado del Canal contempla la defensa conjunta de esa vía acuática por parte de la República de Panamá y los Estados Unidos de América.
4. El Artículo X, numeral 8, del Tratado se ha dado un incremento de panameños en la fuerza laboral permanente de la Comisión del Canal de Panamá. El mismo se refleja de la siguiente manera: en octubre de 1979 los panameños representaban el 69.2% de la fuerza laboral permanente, en septiembre de 1994 ese porcentaje es de 88.7%.
5. El área de la Zona del Canal, comprendía una extensión de aproximadamente 147.400 hectáreas, incluyendo tierras y aguas. De esta superficie revierten 89.182 hectáreas (60.5%), quedando el resto (39.5%) a disposición de los Estados Unidos de América.

Informe del Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá. 1995.

³¹

Egbert Wetherbome, "Perspectivas de la democracia panameña". *Tareas 50*, Panamá: agoto-diciembre de 1980. p.