

NÚMERO 31 - JUNIO 2022

DEBATE

REVISTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL DE PANAMÁ

CONSEJO DE SEGURIDAD

PANAMÁ
MARZO
1973



El 15 de marzo de 1973, el gobierno panameño logra, mediante invitación formal, convocar en ciudad de Panamá una reunión del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para discutir la causa panameña en este foro. La resolución final de apoyo a la causa panameña fue respaldada positivamente por 13 de los miembros del Consejo de Seguridad. Estados Unidos votó en contra de la resolución y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte se abstuvieron.

Valores de la ONU han permitido que la relación con los diferentes Estados miembros, avance en una agenda común. Segunda parte. En la continuación de la entrevista sostenida con la directora de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores, Yill Otero, en cuanto a la participación de Panamá durante los 55 años de existencia de la ONU, le



Foto: **CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU
REALIZADO EN PANAMÁ, EN MARZO 1973,
PALACIO JUSTO AROSEMENA**

DEBATE

Para toda reproducción parcial o total de los trabajos aquí publicados, solicitamos que se haga mención de la fuente.

Los artículos que publica la Revista DEBATE son de la exclusiva responsabilidad de sus autores.

DEBATE: publicación de la Asamblea Nacional de la República de Panamá.

Se reciben colaboraciones de artículos que se ajusten a los parámetros de la Revista DEBATE.

dep@asamblea.gob.pa

Asamblea Nacional de la República de Panamá
Palacio Justo Arosemena, Plaza 5 de Mayo
Código Postal 0815-01603

Edición e impresión a cargo del Departamento de Imprenta
de la Asamblea Nacional en Junio 2022

Tiraje: 300 ejemplares

DEBATE

Número 31
Junio 2022

DIRECTIVA DE LA ASAMBLEA NACIONAL

H.D. CRISPIANO ADAMES NAVARRO
Presidente

H.D. KAYRA HARDING TEJADA
Primera Vicepresidente

H.D. MIGUEL ÁNGEL FANOVICH TIJERINO
Segundo Vicepresidente

QUIBIAN PANAY
Secretario General

DANA CASTAÑEDA
Subsecretaria General

**DIRECCIÓN DE
ESTUDIOS PARLAMENTARIOS**

LICDA. MARISOL MARTÍNEZ C.
Directora

LICDO. JAIME BEITIA F.
Subdirector
Coordinador de la Revista

Equipo de Apoyo
ORLANDO TORRES
MARCELA CHANG
ABDIEL ADAMES
DEIDA CHAVARRIA
JAIME FLORES

Arte de Diagramación y Montaje
OSVALDO M. URRIOLA L.

Colaboradora en corrección y estilo
SILVIA DE HARDING







ASAMBLEA NACIONAL



H.D. Crispiano Adames Navarro
Presidente



H.D. Kayra Harding Tejada
Primer Vicepresidente



H.D. Miguel Ángel Fanovich T.
Segundo Vicepresidente



Quibian Panay
Secretario General



Dana Castañeda
Subsecretaria General



Contenido

REVISTA DEBATE EDICIÓN N° 31 JUNIO 2022

.....	9
PRESENTACIÓN	
.....	13
MONOGRAFÍAS Y ENSAYOS	
.....	14
El consejo de seguridad de la O.N.U. en Panamá <i>Julio Yau</i>	
.....	22
Historia de las relaciones de Panamá con Estados Unidos durante La primera mitad del siglo XIX y principios del siglo XX <i>Carlos Aguirre Castillo</i>	
.....	53
Aristotelismo y tomismo: el realismo jurídico y su posible aplicación en la Constitución Política de la República de Panamá <i>Samuel Antonio Prado Franco</i>	
.....	63
Modelo de gobernanza en los municipios <i>Benedicto Agrazal</i>	
.....	77
Rafael Ruiloba y la forma de escribir desde la posmodernidad <i>Rommel Escarreola Palacios</i>	
.....	87
La guerra entre Rusia y Ucrania y la seguridad alimentaria de Panamá <i>Eddie Tapiero</i>	
.....	93
Changmarin: el León de los Leones <i>Olmedo Beluche</i>	
.....	98
Valor estratégico planificación para el desarrollo <i>Roberto Montañez</i>	

.....	102
Héroes populares del siglo XX	
<i>Jaime Flores Cedeño</i>	
.....	109
Cuánto vale la opinión política	
<i>Jaime Porcell</i>	
.....	112
Análisis del ante-proyecto de ley 625 extinción de dominio	
<i>Dr. Pedro Brin Martínez</i>	
.....	115
El salario mínimo en Panamá	
<i>Carlos Ayala Montero</i>	
.....	124
El sufragio pasivo y su avance en la jurisprudencia electoral	
<i>Magister Miriam Zelaya de Simons</i>	
.....	133
LEGISLACIÓN AL DÍA	
.....	134
Ley 241 de 13 de octubre de 2021	
Que modifica la Ley 23 de 2017 y la Ley de 9 de 1994, en lo relativo al reconocimiento del pago de la prima de antigüedad de los servidores públicos	
.....	137
Ley 291 de 31 de marzo de 2022	
Que adopta medidas de concientización nacional sobre el 20 de diciembre de 1989	
.....	139
DISCURSOS Y CONFERENCIAS	
.....	140
Discurso de H.D. Crispiano Adames Navarro Presidente de la Asamblea Nacional	
.....	144
Discurso de Excmo. Sr. Arístides Royo Sánchez Ministro para asuntos del canal y expresidente de la República de Panamá	
.....	148
Discurso de Excmo. Sr. Nicolás Ardito Barletta Expresidente de la República de Panamá	

.....151
DOCUMENTOS DE CONSULTAS

.....152
Funciones del consejo de seguridad de la organización
de las naciones unidas

.....154
Consejo de seguridad: O.N.U., miembros permanentes
y no permanentes



PRESENTACIÓN

La Revista Debate N° 31 está dedicada a los 49 años de realización en la ciudad de Panamá del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, en el año de 1973, en el Palacio Legislativo Justo Arosemena, cuna de los debates parlamentarios.

La celebración de diez (10) sesiones (sesión 1695 a 1704) entre los días 15 a 21 de marzo de 1973 en suelo patrio, permitió a Panamá replantear oficialmente su estrategia para la recuperación de la zona canalera, mediante la celebración de diez sesiones de uno de los órganos principales de las Naciones Unidas; cuya función es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, Panamá multilateralizó su disputa con los Estados Unidos de América por la Zona del Canal; antes de 1973, la lucha diplomática por el Canal se había limitado al ámbito bilateral y en las ocasiones en que se había intentado llevar al ámbito multilateral, la diplomacia panameña había sufrido grandes decepciones.

En primera instancia, presentamos un análisis de la reunión por el diplomático Dr. Julio Yau participe de este histórico evento donde nos cita la frase del representante de Panamá Canciller Juan Antonio Tack, “Estados Unidos veto a Panamá, pero el mundo

vetó a los Estados Unidos” a partir de ese momento Panamá se dio a conocer mundialmente.

Leer este artículo es enriquecer enormemente el sentido de Patria de todo un país que luchó y luchará por nuestra soberanía nacional.

El siguiente artículo Historia de las Relaciones entre Panama y los Estados Unidos, siglo XX, escrito por el profesor Carlos Aguirre Castillo nos relata porque Panamá es la ruta de tránsito en la geopolítica mundial, un relato que parte desde el siglo XIX y principios del siglo XX, una narración netamente histórica en donde se vislumbra las relaciones de Panamá y los Estados Unidos en los mencionados siglos.

Léalo y conocerá cual eran las divergencias entre los patrones colonizadores españoles e ingleses en América y sus repercusiones.

A continuación, un interesante artículo titulado “Aristotelismo y Tomismo, el realismo jurídico y su posible aplicación en la Constitución Política de la República de Panamá,” del autor profesor Samuel Antonio Franco investigador y escritor, licenciado en Historia y Filosofía.

El concepto de lo justo, la justicia y la Ley en el pensamiento son analizados en el marco filosófico utilizando

normas jurídicas de la Constitución Política de la República de 1972, en combinación con normas y artículos del Código Penal y el Código de Trabajo panameño.

Seguidamente tenemos al profesor Benedicto Agrazal especialista en seguridad social con el tema “Modelo de Gobernanza en los Municipios.”, Al inicio realiza una comparación objetiva del sector público, con el sector privado, llegando al sector municipal como ente autónomo y su evolución en la vida nacional.

El ensayo escrito por el Dr. Agrazal nos analiza la gobernanza de los municipios, hacia donde deben evolucionar todos y el desarrollo de los pueblos y su participación en la vida social.

“La Seguridad alimentaria en Panamá”, vista desde la perspectiva de la guerra de Ucrania y Rusia es analizada por el profesor Eddie Tapiero economista en donde plantea las afectaciones de la guerra a nivel global como en el rublo de granos, el trigo el maíz y la cebada, cultivos básicos y esenciales para la seguridad alimentaria los que se verán afectados de manera directa o a través de los productos derivados.

Interesante análisis correspondiente a la vida nacional.

Conozca las consecuencias del conflicto armado entre Rusia y Ucrania.

La pluma invitada nos comparte un tema de carácter nacionalista como es “Changmarín: El León de los Leones”, su autor el profesor Olmedo Beluche, sociólogo, nos describe el perfil de uno de los más destacados ideólogos de nuestro país, revolucionario, que forjó la historia, su compromiso político e intelectual, su generación de 1947 logró muchos triunfos junto al movimiento juvenil de la época, léalo es totalmente interesante.

El Dr. Roberto Montañez, Consejero político de la Embajada de España nos envía desde la Madre Patria, el escrito “Valor estratégico, planificación para el desarrollo”, donde nos da una descripción sobre la crisis sanitaria que estamos pasando desde hace dos años y su afectación en la economía panameña. La dificultad ha perturbado la hoja de ruta de la agenda 2030, referente a los objetivos del desarrollo sostenible. Analice y saque sus propias conclusiones.

“Cuánto vale la opinión política”, tema referido por el escritor Jaime Porcell, nos plantea que la “opinión política de los medios es un fenómeno tan volátil como es el ser humano” el concepto de opinión política depende de quien lo define, bajo que parámetros y que intereses persigue, es un trabajo digno de investigación.

Por último presentamos un artículo que para todo panameño debe ser de gran importancia bibliográfica; ya que, describe la gran trayectoria de personalidades que desde su trinchera dieron un gran aporte a la lucha generacional, por la soberanía nacional; desde nuestro héroe Victoriano Lorenzo a Marta Matamoros, sus luchas por las reivindicaciones sociales formaron parte de la identidad nacional. Este artículo escrito por el abogado e historiador Jaime Flores Cedeño, va dirigido a crear conciencia nacionalista y sentido de Patria.

Presentamos también un análisis del Anteproyecto de Ley N° 625 que se refiere a la Extinción de Dominios realizado por el Dr. Pedro Brin de seguido la Ley 291, Que adopta medidas de concientización nacional sobre el 20 de diciembre de 1989, la Ley 241 del 13 de octubre que nos dice las normas que se aplicarán, para el reconocimiento del pago de la prima de antigüedad de los servidores públicos.

En la sección de discursos presentamos la intervención del Sr. Presidente de la Asamblea Nacional, H.D. Crispiano Adames Navarro, en conmemoración a los 49 años de la reunión del Consejo de Seguridad efectuado en suelo panameño en el edificio Dr. Justo Arosemena Asamblea Nacional de Panamá, igual la intervención del Dr. Arístides Royo y el Dr. Nicolás Ardito Barleta expresidentes de la República de Panamá refiriendo a la histórica

fecha de la reunión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1973.

Terminamos entonces con documentos a consultar, como Consejo de Seguridad (ONU) miembros permanentes y no permanentes, y las Funciones del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas.

Esperamos que esta edición número 31, sea de gran provecho educativo e histórico a todos los amantes de la lectura parlamentaria.

Licdo. Jaime Beitia Fernández

Sociólogo

Dirección de Estudios Parlamentarios



Monografías y Ensayos

EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU EN PANAMÁ

Por: Julio Yau

Analista internacional, ex asesor de Política Exterior, presidente honorario del Centro de Estudios Estratégicos y Asiáticos de Panamá (Ceeap).

(1)

“El canciller Tack exclamó: “Estados Unidos vetó a Panamá, pero el mundo vetó a los Estados Unidos”. A partir de este momento, nuestra causa fue conocida a nivel mundial, lo que le abrió las puertas a Panamá para la Declaración Conjunta Tack-Kissinger de 7 de febrero de 1974 [...].”

El canciller Juan Antonio Tack me informó, en diciembre de 1972, que el Gobierno había gestionado las reuniones del Consejo de Seguridad en nuestro país y me preguntó mi opinión.

Le dije que era una excelente oportunidad para Panamá, pero que el éxito dependía de si se llevaba a cabo con inteligencia o no; que era necesario hacer un estudio de la jurisprudencia sobre canales internacionales y bases militares extranjeras y que era necesario hacerlo en secreto. Me preguntó si yo estaba en capacidad de llevar a cabo esa misión, y le dije que sí.

Con la autorización del general Omar Torrijos y de Tack, estuve un mes en La Haya y redacté dos resoluciones a ser presentadas por Panamá.

Al regresar en enero de 1973, encontré que estaban considerando una resolución muy diferente a las que yo tenía preparadas y que consistía en solicitar la neutralización de todos los canales internacionales. Me opuse a la misma, porque ello constituía una intervención en los asuntos internos de Egipto (Canal de Suez) y porque ponía en peligro el apoyo de los países árabes y no alineados.

El Perú había enviado una delegación en la que participaban juristas internacionales, como Juan José Calles y Calles, la cual escuchó los diferentes argumentos y manifestó inclinarse a favor de nuestra posición. Antes de iniciarse las sesiones, Tack me explicó: “Tenemos dos resoluciones en consideración. Yo voy a presentar la resolución más “suave” y, si ella fracasa, entonces presentaré la tuya”. Las mías hablaban de desmilitarización y soberanía, pero no de neutralidad.

Tan pronto el canciller leyó la resolución el día 15, hubo un rechazo rotundo. El representante de Egipto, exclamó: “Yo no vine de tan lejos para aprobar una resolución tan irrelevante y, por lo tanto, pido que hagamos un receso para consultas”.

Algunos embajadores de América Latina se reunieron con Tack en el Salón Azul de la Asamblea. Al salir, me explicó que sus Gobiernos (salvo Cuba y el Chile de Allende) estaban preocupados porque temían que Panamá se radicalizara y pusiera en peligro sus relaciones que tenían con Estados Unidos. “¿Y qué piensas hacer al respecto? El problema es nuestro, no de ellos”, le dije.

“Me siento cansado por el trabajo hecho y de tener que discutir con personas que no saben nada acerca del Canal. En consecuencia, le presento mi renuncia al cargo”. Le di la espalda y me retiré, pero Tack me pidió que no renunciara; que siguiéramos trabajando en isla Contadora, donde iban a estar todos los miembros del Consejo y que tomara el primer avión al día siguiente para la isla.

Llegué muy temprano y escuché venir el helicóptero de Omar Torrijos. Tan

pronto se bajó y me vio, me preguntó: “Hola, Julio, ¿cómo te fue en La Haya?”.

Le respondí que muy bien, pero que “ahora tenemos un problema serio, porque hemos comenzado con el pie equivocado” y que necesitaba hablar con él en privado. Torrijos me invitó a pasar a un gran salón y me escuchó, sin interrumpirme, más de una hora. Le sugerí dar un golpe de timón de 180 grados a la reunión. Me preguntó: “¿Y Tony (Tack) está informado?”. Le dije que sí. “Dígale a Tony que usted habló conmigo y que usted tiene luz verde.”

A la hora de la cena, el canciller me estaba esperando junto a otros embajadores, entre los cuales estaban el canciller Raúl Roa de Cuba y su embajador en la ONU, Ricardo Alarcón. Relajado y contento, el canciller exclamó que yo tenía razón en todo lo que le había dicho en las últimas semanas y que “lo mismo afirman los embajadores presentes”. Yo le había advertido a Tack que “la resolución congelaba las fronteras geopolíticas en el Canal de Suez y el Medio Oriente y que los únicos favorecidos eran Israel y Estados Unidos. ¿Cómo llegó a la Cancillería semejante documento?”.

El canciller me pidió que le redactara un memorándum para el general Torrijos, en el cual le explicara todo, y le redacté trece páginas largas. Tack se las llevó al general Torrijos a las 10 p. m. (sábado 16) y todo cambió para bien de la causa nacional.

Tack me autorizó resumir en una sola las dos resoluciones y me pidió entregársela al canciller del Perú, el general Miguel Ángel de la Flor Valle, quien era nuestro enlace con el resto de los miembros del Consejo.

Los Gobiernos que más cooperaron con Panamá fueron los de Cuba y la República Popular China. Le pregunté al embajador Huang Hua de China, cuál era la posición de su país en torno a la neutralidad de canales internacionales. Para mi sorpresa, contestó el presidente Mao Ze Dong: “La República Popular China apoya la eliminación de las bases extranjeras en Panamá, si Panamá lo pide”. Fue el apoyo más contundente.

El jueves, 21 de marzo, Estados Unidos vetó la resolución. Reino Unido se abstuvo, pero los trece miembros restantes votaron a favor. El canciller Tack exclamó: “Estados Unidos vetó a Panamá, pero el mundo vetó a los Estados Unidos”. A partir de este momento, nuestra causa fue conocida a nivel mundial, lo que le

abrió las puertas a Panamá para la Declaración Conjunta Tack-Kissinger de 7 de febrero de 1974, la cual redacté por honroso encargo tanto del canciller Tack como del general Torrijos.

(2)

“El canciller Tack me preguntó: “¿Qué harán en la Comisión [...] mientras estás en Holanda?”. Le dije que les pusiera una tarea: [...]. [...] De esa tarea surgió la resolución polémica, [...]”

La reunión del Consejo de Seguridad había sido gestionada en la ONU por el embajador Aquilino Boyd, pero no fue sino a principios de 1973, cuando el canciller Tack la formalizó ante la organización. Además de la resolución a ser presentada en marzo, Tack me solicitó diseñar la estrategia jurídica, diplomática y política de la reunión.

Era obvio que la resolución debía conducirnos a una ruptura con la dominación que EE. UU. ejercía sobre el Istmo desde el siglo XIX, cuando, en el marco de la Doctrina Monroe (1823) y el Convenio Mallarino-Bidlack (1846), el presidente Rutherford Hayes expuso (1870) la doctrina estadounidense del Canal.

Según Hayes, la vía acuática sería “una parte de la línea costanera de Estados

Unidos”, un elemento integrado a los “medios de defensa, paz y seguridad de Estados Unidos” y que, como tal, sería defendido. Esta “doctrina” supuso un conflicto diplomático de medio siglo con Gran Bretaña, que exigía la neutralidad y la no fortificación del Canal, el cual se deslindó en 1901 a favor de Washington y en perjuicio de Panamá en 1903.

El canciller Tack me preguntó: “¿Qué harán en la Comisión (Diógenes de la Rosa, Carlos A. López Guevara, Juan Antonio Stagg, ¿Julio Noriega, Omar Jaén Suárez, Jorge Aparicio, Boris Blanco, Jorge Illueca, Aquilino Boyd) mientras estás en Holanda?”. Le dije que les pusiera una tarea: redactar un borrador de la resolución ideal. Le expliqué cuáles eran los elementos a tomar en cuenta. De esa tarea surgió la resolución polémica, la que casi hizo fracasar la sesión del Consejo de Seguridad desde el 15 de marzo, que motivó el cierre de la reunión cuando aún no había comenzado.

Antes de viajar a La Haya, le expliqué al canciller Tack que mi misión debía ser secreta por dos razones: la primera, porque la embajada de EE. UU se enteraba de todo lo que discutíamos en Cancillería a los diez minutos; la segunda, porque la CIA me estuvo acosando desde 1966 en Panamá,

en vista de que yo rechazaba los proyectos Robles-Johnson de 1967, e incluso me habían secuestrado en un viaje de mi instituto a Washington en mayo de 1970 e intentaron asesinar me en La Haya, donde me persiguieron permanentemente desde mayo hasta el 31 de diciembre de 1970.

Fueron el rector de mi instituto (un héroe nacional antifascista) y mi tutor de Relaciones Internacionales quienes me dieron refugio en el apartamento personal de la reina Juliana de Holanda, ubicado en su palacio (Queen’s Palace) en La Haya (27 Molenstraat) y me ocultaron en una finca del norte de Holanda, lejos de la CIA. Esta fue una deferencia extraordinaria que me hizo el Gobierno de Holanda, pues no era permitido siquiera entrar al palacio, mucho menos prestar el apartamento de la reina a extraños.

A solicitud mía, el canciller Tack le pidió al responsable del G-2 (Manuel A. Noriega) que investigara quién o quiénes le soplaban a la embajada nuestros pasos, lo que dio sus frutos y, a raíz de esto, se tomaron medidas de seguridad. El problema radicaba en que algunos en la comisión asesora no querían una ruptura con EE. UU., en tanto que nosotros (me refiero a Torrijos y Tack) pensábamos que lo

importante era lograr la justicia de nuestra causa. La ruptura sería una consecuencia inevitable de un acto de justicia.

En La Haya, me encontraba solo en la misión, sin escoltas ni otros apoyos. Sin embargo, el embajador Aquilino Boyd, a quien le solicité diversos documentos de la ONU, nunca me los envió.

La delegación peruana, que vino a apoyarnos, incluía juristas de jerarquía, como el Dr. Juan José Calle y Calle, miembro de la Comisión de Derecho Internacional de la ONU, la cual congrega a los más prestigiosos juristas del mundo. El otro latinoamericano era Jorge Castañeda de México.

Tuve a grandes juristas como profesores en 1974 que eran miembros de dicha Comisión, en Ginebra, entre ellos, a Nikolai Ushakov, embajador de la Unión Soviética en Suiza, con quien cenaba diariamente en el Lago de Ginebra; Paul Reuter, eminencia de Francia, y Mohamed Bedjaoui, de Argelia. A este último lo entrevisté nuevamente en 1989, cuando era magistrado de la Corte Internacional de Justicia de La Haya. junto al Dr. Manfred Lachs, presidente de dicho Tribunal, de Polonia.

El Dr. Lachs, quien me dedicó su obra sobre el Derecho del Espacio Aéreo (“The Law of Outer Space”), era judío, cuya familia murió en el Holocausto, y él mismo tuvo que huir a Inglaterra. En esa ocasión, visité la Corte como agente de Panamá en dicho Tribunal, para demandar a la OEA y a EE. UU., a fin de evitar la invasión.

La delegación peruana conoció de nuestra polémica con miembros de la Comisión Asesora. Evidentemente, evitaban decirle al canciller Tack su opinión, para no ejercer una presión indebida al Gobierno panameño. Aprovechando un recorrido por el Canal, los peruanos le manifestaron al Dr. Boris Blanco, asesor económico, que “la posición de Julio Yao es la más consistente y sólida”, y Boris me lo confió enseguida e informé al canciller Tack.

Tack se enfrentaba a un dilema y me lo planteó así: “Julio, el problema es que los autores de esa resolución llevan 13 años en la ONU como embajadores y tú no. Tú vienes de Holanda”. “Sí”, le respondí, “pero nadie me ha demostrado que estoy equivocado. Además, he estudiado este problema y luchado contra la Zona como pocos desde los 8 años de edad. Mi instituto es parte de la Universidad Erasmo de Rotterdam, que no es poca cosa”.

(3)

“Como colofón, informo que el CS nos costó la bicoca de B/.250 000. Retrospectivamente, ¡nada!”

En la Cancillería, el ministro Tack propiciaba siempre una atmósfera de camaradería y respeto, lo cual no significaba que no tuviésemos diferencias, a veces enconadas. Allí concurrían elementos dispares. Unos favorecían a los Robles-Johnson y otros al canciller Tack, quien respetaba las opiniones de cada uno, aunque no las compartiera.

Algunos (entre otros, Diógenes De la Rosa, Aquilino Boyd y Jorge Illueca) pudieran ser naturalmente seguidores del Dr. Ricardo J. Alfaro y sus congéneres, que atribuían gran alcance a la neutralización. Otros, entre los cuales me insertaba yo, pensábamos que debíamos concentrarnos en la problemática concreta de Panamá y tratar de resolverla, sin demeritar la neutralización.

¿Qué ocurría?, La contraparte (embajadores) pensaba todavía en el concepto abstracto de la neutralización, heredado del debate que se realizó en Panamá entre juristas de la región, a raíz de la nacionalización del Canal de Suez por Gamal Abdel Nasser en 1956. La sesión tuvo lugar en la Universidad

de Panamá, a principios de los sesenta, bajo la coordinación de mi profesor Diógenes A. Arosemena G., el Pollo Arosemena. Entre los panameños estaban Ricardo J. Alfaro, Felipe Juan Escobar y César Quintero.

Ese debate recogió conceptos válidos en ese momento que no eran aplicables a Panamá, porque no decidíamos el futuro del Canal. Pero la neutralización de los canales interoceánicos en marzo de 1973 -incluido el de Suez- era un asunto complejo e inaplicable, porque el solo plantearlo nos hubiera alienado (restado) del apoyo de Egipto y la Liga Árabe, factores determinantes en el Consejo de Seguridad, por sus nexos con los países no alineados y del Tercer Mundo, de lo que Panamá carecía.

Además, en marzo de 1973, el Canal de Suez, que había sido declarado neutral en 1869 y en 1956, había sido bombardeado y estaba semiocupado por Israel, que provocó su cierre por un tiempo y que lo atacaba por cuenta de Francia y Gran Bretaña, sus antiguos dueños.

Por esa razón, el primero en protestar por nuestro desliz del 15 de marzo fue un representante de Egipto, quien, a cuatro metros de donde yo me encontraba, gritó y pidió furioso

suspender la sesión hasta el lunes 18. Empezamos con mal pie, pero quedó abierto el paso a nuestro planteamiento.

Nuestra idea, como le expresé a Tack, era que Panamá debía ganar, aunque perdiera. Y eso fue exactamente lo que sucedió con el veto del embajador John Scali de Estados Unidos. Nuestro problema no se resolvería en ese Consejo, pero sí podría abrirnos las puertas al mundo y a un tratado nuevo.

El primer día me topé con el canciller de Cuba, Raúl Roa, quien venía acompañado por Ricardo Alarcón, su embajador en ONU. Al verme, se sorprendió y me dijo: “Oye chico, yo pensaba que estabas en España”. “Me tocaba regresar a Panamá, por varias razones”, entre las cuales esta, de quitarnos el dogal”, le respondí. Raúl Roa, verdadero Canciller de la Dignidad, hizo el mejor recuento de la problemática canalera, exhaustivo y patriótico. Rindió homenaje a los patriotas panameños con estas palabras: “Pero han sido los escritores patriotas –como Julio Yao, Jorge Turner y Jorge Illueca– y los combatientes nacionalistas de Panamá, los que han desnudado su trasfondo neocolonialista o han luchado para exigir su abrogación, desafiando valerosamente persecuciones, atropellos y masacres”. El canciller

Tack se volteó y me miró sorprendido al escuchar la alusión. El canciller cubano se enzarzó en un debate con el embajador de Estados Unidos, y recuerdo que Roa le sacó hasta la Biblia.

Notable fue también la labor de la delegación de China. A petición nuestra, estuvieron dispuestos a proponer que Estados Unidos y Panamá debían abstenerse a votar en el CS por ser parte en la controversia. Le informé a Tack de ello, y este le preguntó al Dr. López Guevara, quien respondió que él ignoraba esa posibilidad. Y no hicimos esa moción, que nos daría la victoria.

Tack me nombró su representante personal ante el embajador Huang Hua, quien venía acompañado por el embajador adjunto, Chou Nan, fino diplomático y poeta. Ambos fueron luego ministros de Relaciones Exteriores de China, con brillantes trayectorias, incluyendo la negociación con Reino Unido para devolver Hong Kong a China Popular (Chou Nan). Huang Hua me habló extensamente sobre la revolución china y la Larga Marcha de miles de kilómetros para refugiarse en las Cuevas de Yenán. Durante esa jornada, solo tres de cada diez revolucionarios sobrevivieron. En una cueva de Yenán estuvo el

actual presidente de China, Xi Jinping, cuando era un mozalbete, lo cual sirve para demostrar la movilidad social (democracia) en China.

Huang Hua fue el traductor y secretario de Chou Enlai durante la revolución. Fue educado en colegios norteamericanos protestantes, y su inglés, al igual que el de Chou Nan, era exquisito. El embajador Huang solicitó una entrevista con el general Torrijos en Contadora, y pidió que yo fuese su intérprete. Cuando viajé a la República Popular Democrática de Corea, en 1975, como el primer embajador especial de Panamá, por instrucciones de Omar Torrijos, viajé a China en el avión personal del presidente Kim Il Sung e intenté reunirme con el ahora canciller Huang Hua, quien me había invitado a su país, pero no se encontraba. Empero, me envió saludos desde Europa a través de diplomáticos panameños en España.

Durante una recepción a la delegación de China por parte de la comunidad china, Huang Hua explicó que los chinos en Panamá eran y debían sentirse como panameños que debían desarrollar a este país como el suyo propio, aunque siempre llevarían a su país de origen en el corazón.

HISTORIA DE LAS RELACIONES DE PANAMÁ CON ESTADOS UNIDOS DURANTE LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XIX Y PRINCIPIOS DEL SIGLO XX.

CARLOS AGUIRRE CASTILLO

Profesor de Historia de la Universidad de Panamá (CRUA)

1. Antecedentes de la ruta de Panamá en la geopolítica mundial.

Los antecedentes en el uso de la ruta de Panamá como tránsito en la geopolítica mundial se remontan a la época del Emperador Romano-Germánico, Carlos I de España y V de Alemania, nacido en Gante el 24 de febrero de 1500 e hijo de Felipe El Hermoso y Juana I de Castilla, apodada “Juana la Loca” por sus constantes desvaríos cortesanos.

Desde entonces la ruta del Istmo ha estado en la mira de las grandes potencias occidentales por su posición geográfica privilegiada, que engarza las rutas continentales y la convierte en el epicentro y paso “cuasi” obligado del comercio mundial y trasiego de pasajeros.

El connotado navegante español, Álvaro de Saavedra y Cerón, propuso por primera vez, en 1529, la idea de “...la construcción de un canal interoceánico por el istmo de

Panamá, siguiendo las instrucciones del emperador Carlos V”¹, para incrementar su monopolio político y económico, y cuyo productivo resultado no se materializó “... debido a su muerte ocurrida ese mismo año en un viaje de regreso desde las Indias Orientales...”², como también por la determinante y fanática decisión de su hijo y heredero al trono, Felipe II, algunos años después de su abdicación. El nuevo monarca no heredó el entusiasmo de su padre por la realización de esta obra que uniera los dos océanos, y junto con sus consejeros presentaron muy pocas soluciones comparadas con las más absurdas objeciones propuestas como la que “... a consecuencia de la supuesta diferencia en el nivel de (...) de los océanos, la apertura de una vía acuática entre ellos causaría inundaciones

1. ARAÚZ, Celestino Andrés: “Un sueño de siglos: El Canal de Panamá” Revista DEBATE No. 21. Edit. Asamblea Nacional de Panamá. Panamá, 2013. P. 37.

2. MACK, Gerstle: La Tierra Dividida. Título original: The Land Divided. A history of The Panama Canal and other Isthmian Projects. II edición. Imprenta Universitaria. Panamá, 1978, p.35.

desastrosas; y que la construcción de un canal artificial de aguas, por donde Dios dispuso que hubiera una barrera de tierra sería un acto impío y pecaminoso”³. Ahora, antes de hacer un juicio a priori de la actuación de estos monarcas debemos considerar la época en la que les tocó gobernar: Carlos V (1517- 1556) y Felipe II (1556-1598); este último, embebido en un fuerte fanatismo religioso que le impedía ver con claridad las ideas futuristas de su padre⁴.

Para tener un nivel de comprensión más amplio del génesis de las relaciones de Panamá con los Estados Unidos de Norteamérica, respecto a la ruta transistmica y su vital importancia en la geopolítica mundial, debemos iniciar nuestro estudio estableciendo una comparación entre los dos principales tipos de colonización en el continente americano: la inglesa y la española.

1.1. Divergencia entre los patrones colonizadores españoles e ingleses en América:

En primer lugar, es necesario establecer las diferencias entre

los patrones de la colonización inglesa y la española en América en virtud de las circunstancias socioeconómicas, políticas y culturales en que se encontraban España e Inglaterra en el momento de sus respectivas conquistas. Su análisis explicará por sí mismo el por qué tenemos un Imperio Norteamericano y una Canadá desarrollada económicamente, frente a un rosario de países maltrechos y subdesarrollados desde el río Grande hasta la Patagonia. Por supuesto que, si dejásemos de actuar contrario al sueño unificador de Bolívar, nadie osaría arrebatarnos nuestros inmensos recursos y surgiríamos tan fuertes o más que Estados Unidos y Canadá.

Hace algunos años el cantautor guatemalteco Ricardo Arjona escribió una canción con el nombre “Si el norte fuera el sur”, en la que expone, de manera artística, jocosa y sarcástica una extrapolación de los supuestos roles sociales, políticos, culturales y económicos que jugarían ambas partes del continente, y a lo que nosotros agregaríamos también el religioso, porque entre el protestantismo puritano y el catolicismo existe una brecha enorme en lo que se refiere

3. Ibid., p. 39•

4. Véase a Carlos Aguirre Castillo en “Factores históricos-geográficos, socioeconómicos y geopolíticos condicionantes de la función transitista del istmo de Panamá, desde la antigüedad hasta la actualidad”. Revista Lotería No. 541, noviembre-diciembre de 2018.

al ahorro y a la acumulación de riqueza, si recordamos solamente las enseñanzas calvinistas en Ginebra, Suiza; de haberse dado de forma inversa la gran mayoría de los latinos fuéramos protestantes y los norteamericanos, en su mayoría, católicos. No obstante, si analizamos la letra de la canción de Arjona en el contexto histórico, encontraremos mucha afinidad de su planteamiento respecto a la situación actual prevaleciente de estas dos regiones del continente americano.

Si los ingleses hubiesen colonizado lo que hoy es Latinoamérica y los españoles Estados Unidos y Canadá, posiblemente, la realidad actual fuera otra. Y decimos “posiblemente” porque la base o el origen de las cosas influyen enormemente en su evolución, mas no son determinantes. Los españoles llegaron a América en 1492 poco después de que España lograra la unificación de los reinos de Castilla y Aragón, y en cuyo año obtuvo también la victoria sobre Granada que estaba en poder de los árabes, cuando apenas empezaba a despegar del feudalismo. Los ingleses lo hacen con la llegada del Mayflower en 1620, 128 años más tarde cuando este sistema

anacrónico prácticamente ya había desaparecido y la institucionalidad y la libre empresa se perfilaba como un fuerte bastión. Para esta época, un simple limpiabotas leía el periódico mientras que en la península sólo los nobles y algunos comerciantes encumbrados sabían leer y escribir.

Los ingleses viajaban con sus enseres y familias dispuestos a afincarse en el nuevo mundo, iniciar una nueva vida y fundar una nueva sociedad que les permitiera ejercer sus preceptos religiosos por los que habían sido perseguidos y obligados a cruzar el océano, contrario a los españoles que, al principio, venían sin sus mujeres, a enriquecerse y en busca de títulos nobiliarios; algunos eran delincuentes que purgaban penas en las cárceles desde las más simples hasta aquellas derivadas de crímenes atroces condenados a muerte. Escogían la libertad y la oportunidad de hacer dinero para luego regresar a España y entregarse al derroche absoluto, a vivir y morir en las mazmorras olvidados y repudiados por la sociedad.

Parafraseando al profesor Justino Combe en su libro Historia de

las Relaciones entre Panamá y los E.E.U.U., observamos que los colonos ingleses, desde el inicio, mantuvieron cierta independencia económica de autogestión empresarial, mientras que los españoles dependían, si no absolutamente o en un alto porcentaje, de las decisiones políticas y económicas de la metrópoli. El comercio interno entre las colonias, “en la letra”, estaba prohibido o era penalizado por lo menos en lo que respecta a algunas manufacturas y a la industria del vino. No obstante, las distancias, la falta de vigilancia y las ambiciones desmedidas instituyeron el cohecho y el contrabando.

En las colonias norteamericanas se ejerció el libre comercio interno sin intervención directa de la Corona, favoreciendo un naciente capitalismo que, con el tiempo, se fue fortaleciendo hasta robustecer sus cimientos. Los ingleses adoptaron el sistema federativo lograda la independencia de su madre patria, respetando la autonomía y la economía de las primeras trece colonias, contrario a los españoles que se fracturaron en una cadena de Estados aglutinados en pequeñas federaciones .

Primero, pero subdivididos después de poco tiempo por los litigios fronterizos, algunos por mantener sus límites coloniales y otros por ampliar sus territorios originales a toda costa.

Después de la Independencia de España Latinoamérica sufrió la pérdida de gran parte de su territorio durante la guerra de México con Estados Unidos en 1845, y posteriormente impuso un protectorado en Cuba y se anexó Puerto Rico, Hawaii y la isla de Guam en el Pacífico.

1.2. Fundamentos ideológicos, políticos y económicos del expansionismo estadounidense durante el siglo XIX.

Ya hemos señalado que los primeros inmigrantes ingleses llegaron a las costas de Norteamérica debido a la férrea persecución religiosa que operaba en Europa durante las dos primeras décadas del siglo XVII, y no debe extrañarnos que su fe desbocada en un implacable fanatismo religioso los llevara a creerse el nuevo pueblo elegido a usanza de los hebreos del antiguo testamento. Es aquí donde nace la idea de un “Destino Manifiesto” promulgado

y practicado por las siguientes generaciones con fe ciega, absoluta, hasta el límite de cometer atrocidades convencidos de que, al principio, hacían lo correcto o era la voluntad de Dios; porque ahora sabemos que ni sus líderes, y menos la población civil, se creen el tremendo y ridículo cuento.

Estados Unidos empieza su expansión territorial, a partir de las trece colonias originales, cuando en 1800 ocupa el valle de Mississippi y Ohio. Durante las dos primeras décadas del siglo XIX obtiene grandes territorios como Louisiana (1803) y Florida (1819), por compra e incorporación a Francia y España, respectivamente. Anexa a Texas en 1845, que diez años atrás se había declarado independiente de México, e Inglaterra le cede Oregón. Invade y conquista Nuevo México y California, por los cuales entran en guerra en 1845, derrotando a México que pierde también los vastos territorios de Nevada, Arizona, Utah, Colorado, Wyoming, Kansas y Oklahoma. Más tarde "...adquieren las Islas Aleutianas y Alaska que compraron a Rusia y Japón.

Como resultado de la guerra con España, en 1898, se apropiaron

de las islas: Filipinas, Guam, Puerto Rico y establecieron un protectorado en Cuba.

En 1899 se anexaron a Hawaii, quedando así asegurado sólidamente el poder norteamericano en las aguas del Pacífico y en la Zona del Caribe”⁵.

Con respecto a la Florida, Pantaleón García, en un análisis del ensayo de Richard W. Leopold, sostiene que no hubo una compra, sino que "...en un intento por resolver sus problemas políticos con los Estados Unidos, España decidió ceder la estratégica región de las Floridas a Norteamérica en 1819 y mantener buenas relaciones con Washington en los limítrofes territorios de Texas, Oregón y California”⁶.

1.2.1. Latinoamericanismo vs Panamericanismo.

Antes de enfatizar acerca de la Doctrina Monroe y el Destino Manifiesto, vale la pena analizar como panameños, por ende, como

5. FITZGERALD, Luis: Historia de la Relaciones entre Panamá y los E.E.U.U., (folleto) s. e. Panamá, 1991, p. 3.

6. GARCÍA, Pantaleón: "La adquisición de las Floridas por los Estados Unidos en 1819". Revista Lotería No. 317. Enero-febrero, 1992, p. 37.

latinoamericanos lo que enmarcan estos dos preceptos.

Estados Unidos se adueñó de la idea del Libertador Simón Bolívar, expuesta desde los primeros años de la revolución hispanoamericana en la memorable Carta de Jamaica del 6 de septiembre de 1815, de establecer una confederación formada por la unión de todos los países ubicados al sur de los primeros límites de México, en una enorme nación con todos los recursos materiales y humanos que pudiera hacerles frente a las pretensiones de reconquista de La Santa Alianza, como también a la ya visualizada política de expansión territorial norteamericana.

Así crearon, años más tarde (1864), el Panamericanismo que, como su nombre lo indica, involucra a todos los pueblos de América incluyendo Canadá. De esta manera nacieron las famosas Conferencias Panamericanas, con sede en Nueva York, contrarias al Latinoamericanismo pensado y expuesto en el ya mencionado documento bolivariano. El Libertador intuye en la inclusión de Estados Unidos una amenaza latente para la unión de las

naciones de Centro y Suramérica, sin dejar por fuera los países caribeños.

La Carta de Jamaica fue escrita por Bolívar para el inglés residente en Falmouth, Henry Cullen. Y en esta promueve claramente, y lo ratifica en varias ocasiones, el latinoamericanismo y no un panamericanismo como los estadounidenses la han interpretado para su beneficio. Este documento es tan importante para el análisis del pensamiento visionario bolivariano, pues se anticipa a su época y lo demuestra cuando señala: “Los Estados del Istmo de Panamá hasta Guatemala formarán quizás una asociación. Esta magnífica posición entre los dos grandes mares podrá ser con el tiempo el emporio del universo. Sus canales acortarán las distancias del mundo; estrecharán los lazos comerciales de Europa, América y Asia; traerán a tan feliz región los tributos de las cuatro partes del globo. ¡Acaso sólo allí podrá fijarse algún día la capital de la tierra, como pretendió Constantino que fuese Bizancio la del antiguo hemisferio!”⁷.

7. BOLÍVAR, Simón: Carta de Jamaica (completa). Colaboración: Magistra Elena del R. Quintanar. Fuente: Simón Bolívar, Doctrina del Libertador, Caracas, Fundación Biblioteca Ayacucho. Revista DEBATE No. 24, diciembre, 2015, p. 141.

En cuanto al comercio no se equivocó. Por nuestro país fluye actualmente toda clase de mercadería y turistas de todo el planeta. Y, específicamente, respecto a Panamá escribía: “¡Qué bello sería que el Istmo de Panamá fuese para nosotros lo que el del Corinto para los griegos! Ojalá que algún día tengamos la fortuna de instalar allí un augusto congreso de los representantes de las repúblicas, reinos e imperios, a tratar de discutir sobre los altos intereses de la paz y de la guerra con las naciones de las otras tres partes del mundo”⁸.

Lastimosamente esta idea no se materializó por razones que explicaremos más adelante.

1.2.2. La Doctrina Monroe y el Destino Manifiesto.

Históricamente los recién independizado países hispanoamericanos se tuvieron que enfrentar al expansionismo territorial y las políticas hegemónicas de Estados Unidos que aspiraba controlar, como objetivo principal, el hemisferio occidental a toda costa. “Al

servicio de estos objetivos fue puesto el panamericanismo, es decir, la ideología y la política orientadas a crear en esta parte del mundo un sistema cerrado de relaciones interestatales, cuyo centro fuese E.E.U.U.”⁹. De esta manera obstaculizaba el desarrollo de las relaciones entre los países de América Latina, a la vez que restringía su soberanía impidiendo fortalecer la colaboración de estos en lo que se refiere al desarrollo económico, a la solución pacífica de sus litigios fronterizos producidos por la herencia española, y al rechazo de la intromisión de Estados Unidos en sus asuntos internos, cuya práctica no ha cesado en la actualidad. “Unidad, unidad, unidad, debe ser nuestra divisa”¹⁰, decía Simón Bolívar cuando se refería a América Latina como su patria.

En lo que respecta a la Doctrina Monroe y el Destino Manifiesto debemos manifestar que los Estados Unidos, aprovechando el derrumbe de las monarquías europeas, las enconadas luchas

8. Loc. cit., p. 143.

9. GLINKIN, A.: El Latinoamericanismo contra el Panamericanismo. Editorial Progreso. Moscú, 1984, (Introducción) p.4.

10. BLOHN, Henrik.: Simón Bolívar, “La verdad sea dicha”. Citado por José A. Reyes Geenzier en Bolívar y el pensamiento panameño. Fundamentos para una verdadera democracia. Edit. LITOGRAFICA, S. A., Panamá, 1983, p. 86.

entre los principales centros de poder y la fe ciega que pusieron algunos patriotas de las colonias españolas en la ayuda que los del norte le brindarían en su guerra por la independencia, promulgan una serie de principios de la política exterior del Estado Norteamericano. James Monroe, en su mensaje al Congreso el 2 de diciembre de 1823, proclama que el continente americano no puede ser en adelante objeto de colonización por parte de las potencias europeas y que Estados Unidos, absteniéndose de intervenir en los asuntos de Europa, considerará como acciones hostiles cualquiera intención de los Estados europeos de injerencia política o de otra índole en los asuntos de los países del continente americano¹¹.

Los norteamericanos, por principios, estaban dispuestos a colaborar con los hispanoamericanos, así como algunos de estos lo hicieron en su lucha por la independencia de Inglaterra, pero no así los de Washington que pretendían sentar su hegemonía en los países latinoamericanos. El Destino

Manifiesto tiene su génesis en los fundadores del Estado norteamericano que predicaron el nacionalismo y expansionismo, basado en la premisa de que este país había sido elegido por Dios para llevar la civilización al resto del mundo. “Estas ideas fueron desarrolladas por la nueva generación de estadistas norteamericanos de las primeras décadas del siglo XIX. El secretario de Estado J. Adams fue uno de los primeros en argumentar la idea de la predestinación (...), la cual afirmaba que hegemonía de EE. UU. en el hemisferio occidental estaba predestinada por Dios, y el congresista H. Clay fundó la teoría del sistema norteamericano”¹².

Los norteamericanos se declararon neutrales en las luchas de las colonias españolas por la independencia suscitando fuertes críticas por parte de los patriotas de América Latina, que veía el vil engaño de que habían sido objeto. En la Carta de Jamaica Bolívar destacaba que “...nuestros hermanos del Norte se han mantenido inmóviles espectadores

11. Véase A. Glinkin: op. cit. p. 24.

12. *Ibid.*, p. 21.

en esta contienda, que por su esencia es la más justa”¹³. Y tal fue su decepción que ante los preparativos del Congreso de Panamá sentenciaba “No creo que los (norte) americanos (sic) deban entrar en el Congreso del Istmo...”¹⁴. No obstante, los gobiernos de Colombia, México y Centroamérica invitaron a Estados Unidos a participar. Bolívar, con todas sus aprensiones, prefería la participación de Inglaterra que la de los norteamericanos. Así lo expresaba un año antes de su muerte, el 5 de agosto de 1829, en la memorable carta a su amigo y compañero de lucha, coronel Patricio Campbell “Los Estados Unidos parecen destinados por la Providencia para plagar la América de miseria a nombre de la libertad”¹⁵.

El genio visionario de Bolívar predijo todo el desastre que los Estados Unidos ha producido en Latinoamérica bajo el ropaje del monroísmo, desde los inicios de la expansión territorial hasta el expansionismo ideológico imperial, con su célebre frase

“América para los americanos” y que la gente pensante ha traducido como “América para los norteamericanos”.

Y si hemos recibido alguna ayuda económica, ésta siempre ha estado condicionada a lo leoninos tratados y a los altos intereses que hemos pagado, y valga la rima, con creces. América Latina ha sido y es para Estados Unidos su patio trasero donde obtienen los recursos, llámese materiales o humanos, y donde desechan aquello que no les sirve. Pero, así como Europa y Asia han despertado del sueño producido por el opio ideológico de James Monroe y H. Clay, Latinoamérica también lo está haciendo paulatinamente. Solo es cuestión de tiempo.

1.2.3. Las rivalidades anglo-norteamericanas por controlar las rutas de navegación y comercio por Centroamérica.

Las rivalidades propiamente dichas más antiguas entre Inglaterra y Estados Unidos por el control de las rutas centroamericanas de navegación y comercio datan de 1780, cuando la corona inglesa ordena una expedición a Nicaragua al mando de Horace Nelson para

13. Ibid., p. 23

14. Ibid., p.27.

15. Ibid., p. 23

ayudar a los hispanoamericanos en su guerra contra el imperio español, en respuesta a la coalición formada por España y Francia que auxiliaban a los rebeldes norteamericanos que luchaban por la independencia de Inglaterra.

El joven capitán de carrera de solo 21 años, desembarcó con sus tropas "...en San Juan del Norte a principios de abril de 1780, remaron por el río San Juan arriba hasta Castillo Viejo, un fuerte español situado a 80 millas del Atlántico (...). Luego de un corto sitio, (...) la guarnición española se rindió ante la enorme superioridad de las fuerzas enemigas"¹⁶. Posteriormente ocuparon la desembocadura del río y sentaron un protectorado con la anuencia y falsas promesas hechas al rey de los indios misquitos o mosquitos, convenciéndolo de que su territorio se extendía hasta Bocas del Toro.

A finales del siglo XVIII los ingleses se establecieron en un territorio guatemalteco perteneciente a España que ellos llamaron Honduras Británica (hoy Belice), e iniciaron la explotación

del árbol de caoba con ayuda de mano esclava traída desde las Antillas. Posteriormente plantan negros en Bocas de Toro dedicados a la explotación maderera, pero cuyo fin era hacer algo parecido a la ocupación de Belice. "Bocas del Toro fue fundada por inmigrantes negros provenientes de las Islas del Caribe, tales como San Andrés y Vieja Providencia, al iniciarse el siglo XIX"¹⁷.

La presencia de Inglaterra en Bocas del Toro con los indios misquitos y los labradores antillanos que respondían a los intereses británicos puso, en alerta roja, a los colombianos que percibían la amenaza de perder el Istmo de Panamá en manos de los ingleses, y en consecuencia le ofrecieron al presidente de los Estados Unidos, James Polk (1845), un tratado tan ventajoso que sólo la guerra con México le impidió aceptar, (Tratado Mallarino-Bidlack del 12 de diciembre de 1846). Pero, finalizada la contienda en donde resultaron vencedores, gustosamente lo aceptaron

16. MACK, Gerstle: ob. cit., p. 90.

17. WESTERMAN, George W.: Los inmigrantes antillanos en Panamá. Impresora La Nación, INAC, Panamá, 1980, p.21.

dando origen a la historia de las intervenciones en el istmo de Panamá por el coloso del norte.

1.3. Intereses estadounidenses, colombianos y panameños por la construcción de un canal por el Istmo durante la segunda mitad del siglo XIX.

Algunos autores sostienen que el interés de Estados Unidos por construir una vía interoceánica que uniera el océano Atlántico con el Pacífico nace poco después de terminada del cabo de Hornos; sin embargo, sabemos que la promulgación de la doctrina Monroe mostraba cierta iniciativa al respecto, y que “Aunque el tema del canal no llegó a tratarse en el Congreso Anfictiónico de Panamá, en 1826, sí despertó interés en Estados Unidos como se reveló en las instrucciones que el Secretario de Estado, Henry Clay, les dio a los delegados que no pudieron concurrir al cónclave”¹⁸.

Más tarde, según nos relata este mismo autor, “... a mediados de 1835, el presidente de los Estados Unidos Andrew Jackson instruyó al coronel Charles Biddle, a

fin de que investigara el estado de los proyectos para unir los océanos Atlántico y Pacífico, tanto en Nicaragua como en el istmo de Panamá”¹⁹. Quizás los estadounidenses no actuaron con vehemencia respecto a la cuestión del canal durante la primera mitad de siglo XIX, por diferentes circunstancias que no vamos a tratar en estos momentos, pero sí lo hicieron después de 1865 por las razones arriba expuestas.

Bolívar abrigaba la idea de hacer de Panamá, algún día, un emporio comercial y la capital del mundo debido a su posición geográfica privilegiada, pero los intereses mezquinos y personalistas de sus seguidores pudieron más que el provecho común. Las guerras fratricidas se adueñaron de sus coterráneos y demás seguidores. Hasta el propio Libertador sufrió varios atentados contra su vida, teniendo que salir sigilosamente de Bogotá perseguido por los opositores a sus ideas de avanzada. Así se expresó en una ocasión “¡Legisladores! Vuestro deber os llama a resistir el choque de dos monstruos enemigos que

18. ARAÚZ, CELESTINO ANDRÉS: LOC. CIT., P. 46.

19. LOC. CIT., P.47.

recíprocamente se combaten, y ambos os atacarán a la vez: la tiranía y la anarquía forman un inmenso océano de opresión, que rodea a una pequeña isla de libertad, embatido (sic) perpetuamente por la violencia de las olas y de los huracanes que la arrastran sin cesar a sumergirla”²⁰.

Unos años después de nuestra independencia de España y la unión voluntaria a Colombia, el gobierno de esta nación recibió varias ofertas para la construcción de un canal, ferrocarril o camino carretero, pero lo echaron a perder por las luchas internas y el deseo de los colombianos de ser ellos los constructores. Después de la muerte de Bolívar en 1830, “...el gobierno de Nueva Granada intentó reabrir las negociaciones con Gran Bretaña, Francia, España, los Países Bajos y los Estados Unidos para una ayuda financiera en favor de un canal o un ferrocarril por el istmo, pero nuevamente la gestión fracasó (...). El 25 de mayo de 1834, el Congreso de Bogotá autorizó al presidente hacer los arreglos de un contrato con

cualquier individuo o compañía para construir una carretera, un ferrocarril o un canal”²¹. Un año después se le dio una concesión al Barón de Thierry, la cual fue un descabellado proyecto que murió en su cuna.

Con relación a los panameños, en 1826, a solo cinco años de nuestra unión a Colombia, un grupo de Istmeños propusieron al gobernador de Jamaica establecer un protectorado por parte de Inglaterra con el fin de hacer del istmo un país hanseático, una zona de libre comercio mundial parecido a las antiguas ciudades griegas. Por algunas razones la idea no tuvo acogida por parte del gobierno inglés. Y en 1829 se quejaban por escrito ante Simón Bolívar por la mala situación que pasaba el istmo, diciéndole que “...a ocho años de la independencia de España y de la unión a la república de Colombia, el Istmo está sumido en la más espantosa miseria y que esto sólo desaparecería con la apertura de un camino franco o canal que España comunicase el Atlántico con el Pacífico...”²². El Libertador, en la

20. BLOHN, Henrik: Simón Bolívar. Ob. cit., p. 120.

21. MACK, Gerstle: ob. Cit., p. 117.

22. ARAÚZ, Celestino Andrés: loc. cit., p. 45.

postrimería de su muerte, no les dio esperanza alguna y el gobierno colombiano tampoco. Así que el descontento no se hizo esperar sucediéndose tres intentonas separatistas: La de 1830 con el general y médico personal de Bolívar, José Domingo Espinar, el mulato oriundo del arrabal; el de 1831, con el coronel Juan Eligio Alzuru, y el de 1840 con el general Tomás Herrera.

1.3.1. El Tratado Mallarino-Bidlack de 1846.

Después de terminada la guerra con México Estados Unidos aceptó el tratado ventajoso que le había ofrecido Colombia un año antes. Le había escamoteado casi la mitad del territorio a México, unos 2,240000 Km², y como si fuera poco en uno de esos territorios se encontraron las famosas minas de oro de California, que provocó el trasiego de una avalancha humana a través del istmo sin precedentes. Recordemos que los colombianos temían del acecho de los ingleses que ya poseían Belice, se habían ubicado en la costa atlántica de Nicaragua en el reino de los indios misquitos, y pretendían, a través de ellos, extenderse hasta Bocas del Toro donde anticipadamente

habían traído negros esclavos de las Antillas. Además, “... entre 1830 y 1841 los ingleses extendieron su influencia hacia territorios reclamados por la República de Centroamérica y en 1838 el superintendente británico se apoderó de (...) la isla de Ruatán (sic), frente a la costa de Honduras”²³.

El 1 de diciembre de 1846 arribó a Bogotá el Encargado de Negocios norteamericano, Benjamín A. Bidlack, y el 12 de ese mismo mes firmó el Tratado Mallarino-Bidlack con el Ministro de Relaciones Exteriores, Manuel María Mallarino. El presidente Tomás Cipriano de Mosquera se mostraba ansioso por la ratificación del tratado por parte del Senado Norteamericano, pero en Washington no se ratificó hasta el 3 de junio de 1848. “Los primeros entrañaban cambios radicales en la política de ninguna de las partes”²⁴. El artículo 35 de este convenio le daba todas las garantías a los estadounidenses y a sus barcos como si fueran colombianos, y además incluía

23. COMBE G., Justino E.: Historia de las relaciones entre Panamá y los Estados Unidos. S.e. Panamá, 2000, p. 8.

24. MACK, Gerstle: ob. Cit., p.126.

“...el derecho de vía de tránsito a través del Istmo de Panamá, sobre los medios de comunicación que ahora existen o que puedan ser contruidos más adelante, serán libres y gratuitos para el gobierno y los ciudadanos de los Estados Unidos, y para el transporte de cualquier artículo de comercio lícito, perteneciente a ciudadanos de los Estados Unidos...”²⁵. Pero la parte que le produjo más recelo a los norteamericanos fue la que “... los Estados Unidos garantizaban la neutralidad del Istmo de Panamá y la soberanía de Nueva Granada sobre ese territorio.

Ninguno de los dos gobiernos pudo prever que un poco más de medio siglo después, el tratado de 1846 proporcionaría a los Estados Unidos un pretexto jurídico para intervenir en favor de la independencia de Panamá y mover la balanza del lado de la propiedad y construcción norteamericana del Canal de Panamá”²⁶. Esto señala Gerstle Mack, pero creemos que los 18 meses que tardaron en ratificar el tratado fueron suficientes para que personas tan despiertas y especialistas en la

jurisprudencia, se percataran de la enorme ventaja obtenida por este convenio.

1.3.2. El oro californiano, el incidente de la tajada de sandía y sus consecuencias.

Ya anotamos en páginas anteriores como se intensificó el trasiego masivo humano y de mercaderías de casi todo el mundo por el istmo, una vez conocida la existencia de las minas de California en 1848. Esto produjo un auge económico sin parangones, por supuesto, pero expuesto a esa avalancha humana: inflación, juegos, duelos en las calles y cantinas, muertes, enfermedades contagiosas, prostitución, falta de alimento y casas de hospedaje; y lo más importante: poca seguridad y protección a los nacionales y transeúntes extranjeros. Dos compañías navieras se habían creado un año antes: una en el sector Atlántico, la United States Mail Steam Line, con ruta Nueva York, Nueva Orleans y Chagres, y la otra en el Pacífico, la Pacific Mail Steam Ship Company, con la ruta Panamá - California²⁷. Ambas compañías se veían a gatas para

25. Ídem.

26. Ídem., p.125.

27. Véase a Gerstle Mack, ob. cit., p. 130.

satisfacer la demanda tumultuosa de los pasajeros y sus respectivas mercancías.

El abuso de los estadounidenses contra los latinos y, especialmente, contra los panameños, había sido constante desde la firma del Tratado Mallarino-Bidlack en virtud de las ventajas que les otorgaba este convenio, pero la fiebre del oro californiano lo exacerbó al grado de convertirse en un problema del diario vivir, sin que las autoridades correspondientes le pudieran poner coto. Como nos manifiesta Luis Navas P., “Tal fue las vejaciones e irrespeto a los valores nacionales, que el 15 de abril de 1856, en un puesto de frutas en La Ciénega (en el actual Marañón) nacionales de ambos países se enfrentaron con un considerable saldo de muertos, heridos y propiedades destruidas...”²⁸.

Lo cierto es que el norteamericano Jack Oliver tomó una tajada de sandía del puesto de venta del pariteño José Manuel Luna, sin pagar el valor correspondiente de un real, y como era costumbre de los norteamericanos éste hizo caso omiso a las reclamaciones

del vendedor produciéndose una trifulca entre ambos, a los cuales se unieron peruanos, ecuatorianos, bolivianos y otros latinoamericanos cansados de tanta majadería por parte de los gringos, resultando, según Gerstle Mack, un total de 2 naturales y 15 estadounidenses muertos y 13 latinos y 16 norteamericanos heridos. En realidad, el valor de la fruta solo fue el detonante de una situación que estaba a punto de explotar. Fue la gota que derramó el vaso, una explosión de dignidad pura latinoamericana que se vertió producto de tanto abuso y escarnio por parte de los norteamericanos.

El incidente de la tajada de sandía o el revolcón de la Ciénega, como también se le conoce, duró varias horas y le costó a Nueva Granada 412,394 dólares como un pago indemnizatorio por las muertes, daños y perjuicios ocasionados a los ciudadanos estadounidenses, y cuya suma finalmente la pagaron los istmeños por orden del gobierno de Nueva Granada, mediante la imposición del Tratado Herrán-Cass del 10 de septiembre de 1857.

Este suceso marcó el inicio de las intervenciones diplomáticas y armadas de Estados Unidos en Panamá, ya que por recomendación de Amos B. Corwine dos veleros

28. NAVAS P., Luis: “Justo Arosemena y el camino transístmico” Revista Lotería,

edición especial. Edit. Sibauste, S.A. Panamá, 2017, p. 77

de guerra norteamericanos anclaron en la bahía, el 19 de septiembre de 1856, desembarcando 160 hombres armados que ocuparon la estación del ferrocarril por tres días para luego retirarse, sin haberse registrado ningún otro incidente.

“Esta breve e incruenta ocupación, el primer caso de intervención armada en el Istmo, estaba justificada según la opinión oficial de Washington por la cláusula del tratado de 1846, mediante la cual los Estados Unidos garantizaban la neutralidad del Istmo con miras a que el libre tránsito de un mar a otro no se interrumpa o se estorbe”²⁹. De aquí en adelante las intervenciones fueron la norma para los norteamericanos, amparados en el Tratado Mallarino-Bidlack, en la solución de conflictos entre Panamá y los Estados Unidos hasta la primera década del siglo XX.

1.3.3. El Tratado Clayton-Bulwer de 1850.

La amenaza de Inglaterra en Centroamérica provocó, de alguna manera, la firma del Tratado Mallarino-Bidlack que le otorgaba el control de la zona de tránsito del istmo a Estados Unidos y el

derecho de construir un canal en el futuro. Esto, a su vez, se constituía en una desventaja para Gran Bretaña que, haciendo uso de su poderío naval e industrial, aspiraba al dominio de la ruta transistmica por Panamá o Centroamérica. Por otro lado, los norteamericanos, a pesar de su desarrollo industrial ascendente, no estaban en la capacidad de enfrentar bélicamente a la reina de los mares o, por lo menos, no querían correrse el riesgo. Vista la situación, ambas naciones acordaron firmar un tratado que sirviera de punto de equilibrio entre sus pretensiones recíprocas. Entonces, “El 19 de abril de 1850, el Secretario de Estado de los Estados Unidos, John Clayton y el Ministro Plenipotenciario de Gran Bretaña, Henry Boulwer firmaron el Tratado Clayton-Boulwer”³⁰. Este mismo autor incluye algunos de los puntos más relevantes del tratado, a saber:

a. Ni uno ni el otro obtendrá ni sostendrá jamás para sí mismo ningún predominio exclusivo sobre el canal.

b. Ni el uno ni el otro construirá ni mantendrá jamás fortificaciones que lo dominen o estén en sus inmediaciones.

29. MACK, Gerstle: ob. cit., p.154.

30. FITZGERALD, Luis: ob. Cit., p. 12.

c. Las partes contratantes se valdrán de cualquier influencia que ejerzan respectivamente sobre cualquier Estado o Gobierno que posea o reclame jurisdicción o derecho sobre el territorio que atraviesa el canal.

d. Las partes contratantes convienen, además, en que, concluido el Canal, lo protegerán contra toda intervención, embargo o confiscación injusta, y en que garantizarán su neutralidad para que esté para siempre abierto y libre, y seguro el capital invertido en él.³¹

1.3.4. El Convenio Salgar-Wyse y el proyecto del Canal Francés.

En 1871 se celebró en Amberes el Congreso de Ciencias Geográficas y en 1875 el de París. En este último se trató el asunto relacionado con el proyecto de búsqueda de una ruta interoceánica por el istmo de Panamá. Al año siguiente el consorcio denominado Societé Civile, conformado por Etienne Turr y Lucien Napoleón Bonaparte Wyse, firmó un convenio con el gobierno colombiano para realizar estudios y expediciones exploratorias en el

territorio istmeño. Dos años más tarde (1878 "...el general Eustorgio Salgar, canciller colombiano y el señor Bonaparte Wyse firmaron un Contrato para construir un canal interoceánico, contrato que fue luego traspasado a la Compañía Universal del Canal Interoceánico por Wyse, poniéndose al frente el gran empresario y afamado constructor del Canal de Suez, Ferdinand de Lesseps..."³².

La millonaria suma fue recolectada de los humildes contribuyentes franceses que apostaron a la fama del héroe de Suez, y el 21 de enero de 1882 la Compañía Universal inició a la magna obra. A de Lesseps le habían recomendado un canal con esclusas, pero henchido de fama y fortuna la ignoró por completo aludiendo su triunfo en la apertura del canal a nivel en Egipto. Lastimosamente no tomó en consideración la geografía y el clima tropical. No es lo mismo cavar en la arena sin montañas de rocas elevadas que hacerlo en la selva húmeda y montañosa panameña.

En Suez no había mosquitos, calor sofocante y lluvias torrenciales; más bien es un clima seco, árido

31. Ídem.

32. CHONG Moisés M.: Historia de Panamá, s.c. Panamá, 1980, p.p. 179-180.

y con temperaturas elevadas de día y muy bajas de noche. El mortífero clima, la fiebre amarilla, los derrumbes y pantanos, aunados al descalabro económico y la ausencia de toda austeridad en el manejo de los fondos, dieron al traste con la Compañía. Después de su disolución, se creó La Compañía Nueva del Canal que "... reinició los trabajos en 1894. Pero ante el despilfarro y los sucios manejos, así como la continuada improvisación, los franceses se interesaron por ganar tiempo para vender sus acciones, y no por terminar la obra que prácticamente estaba al borde del fracaso"³³. Los accionistas franceses enardecidos demandaron a la Compañía junto con altos dirigentes políticos, miembros de la nobleza y ricos empresarios cómplices, incluyendo a Alexandre Gustave Eiffel, constructor de la torre Eiffel y uno de los principales promotores, a Ferdinand de Lesseps y su hijo que fueron a parar a la cárcel.

1.4. Interés de Estados Unidos por un Canal interoceánico a finales del siglo XIX.

Cuando los franceses empiezan la obra canalera Estados Unidos

permanece atento a su desarrollo, pero a medida que comienza a vislumbrarse el inminente fracaso sacan a relucir el expansionismo basado en los famosos principios de la Doctrina Monroe, declarando que "...su gobierno no aprobaba que en la construcción de la ruta interoceánica intervinieran Estados europeos, y que consideraría tal conexión o administración como contraria a los derechos legítimos y a los intereses de los Estados Unidos"³⁴. Los norteamericanos se perfilan como el único postor en la subasta internacional de la gran zanja y la chatarra canalera. Muestran el más vivo interés por la compra de los derechos para terminar la obra, pues poseen el capital y la fuerza militar surgida de la reciente industrialización del país.

A todos estos elementos hay que agregarle la tesis de la expansión marítima del historiador y estratega naval norteamericano nacido en West Point, Estado de Nueva York, almirante Alfred Thayer Mahan, en cuyo libro *Influence of Sea Power upon History, 1660-1783* (1890), que se traduce como *La influencia del poder marítimo en la Historia*, en la que plantea

33. *Ibid.*, p. 180.

34. *Ibid.*

que el Estado norteamericano “... debe convertirse en una potencia mundial y solo puede lograrlo a través de una flota naval y un canal interoceánico; su visión, de un poder naval que sometiera a otras fuerzas militares y que a su vez impidiera a otras naciones dominar a EE. UU., por mar y tierra, caló en esa nación más aún cuando sus estudiantes se convirtieron en los senadores y presidentes de EE. UU.”³⁵.

Mahan propone la supremacía naval de los Estados Unidos y la correlación de fuerzas en sitios marítimos estratégicos, ideología adoptada al pie de la letra por sus fieles seguidores durante el siglo XX.

1.4.1. El Tratado Hay-Pauncefote y la Ley Spooner.

Recordemos que el Tratado Clayton-Bulwer de 1850 limitaba recíprocamente las aspiraciones de Estados Unidos e Inglaterra de construir, en el futuro, un canal por Panamá o Centroamérica. Contrario a esa época, los ingleses no estaban en posición de poner objeciones a las pretensiones de los norteamericanos, debido a

la debilidad militar provocada por sus guerras en África y Asia, como también porque los Estados Unidos, después de 1898, había emergido como una potencia militar en virtud de su rápida industrialización lograda una vez terminado el conflicto civil en 1865. Además, a los británicos les convenía mantener el mercado estadounidense para sostener su maltrecha economía, y obtener recursos financieros frescos que les permitiera finiquitar las rebeliones coloniales.

Así las cosas, se firmaron dos tratados: el primero, el 5 de febrero de 1900, firmado entre el conocido Secretario de Estado de los Estados Unidos, John Hay y Julian Pauncefote, Embajador de Inglaterra, cuyo contenido se limitaba a cuatro artículos y tres enmiendas. Este fue rechazado por los ingleses, principalmente, por la inclusión de las enmiendas que no gustaron en Londres, y que según Fitzgerald eran las siguientes:

- a. Una declaración de que la convención Clayton-Bulwer quedaba invalidada.
- b. Una modificación del artículo 11, que establecía que nada podía impedir a los Estados Unidos tomar los pasos necesarios para el orden.

35. MARTÍNEZ C., Ricardo: “Alfred Thayer Mahan y el Canal”. <http://laestrella.com.pa/opinion/columnistas/alfred-thayer-mahan-canal/23798447>

c. Suspensión del artículo 111, que invitaba a la adhesión de otras potencias. 36. defender o mantener

El segundo y definitivo, el Tratado Hay-Pauncefote propiamente dicho, firmado en Washington el 18 noviembre de 1901 y ratificado por el Senado el 16 de diciembre de ese mismo año, con un artículo adicional y las rechazadas tres enmiendas. Los cinco artículos eran los siguientes:

1. Abroga en forma definitiva el Tratado Clayton-Bulwer.
2. Le da a los Estados Unidos el derecho exclusivo de construir y manejar el canal.
3. Adopta las reglas que rigen la navegación del Canal de Suez, con la adición en algunas medidas relativas a la igualdad de peaje y a la protección contra la ilegalidad y el desorden.
4. Estipula que el cambio de soberanía no alteraría el principio de la neutralidad.
5. Re refiere a la ratificación.³⁷

La aceptación de este tratado por parte de los ingleses marcaba claramente la decadencia del

imperio británico y la ascensión de la nación del norte como el coloso del hemisferio occidental. Inglaterra, a su vez, además de mantener el comercio y el mercado norteamericano, se aseguraba un aliado incondicional en una posible confrontación con Alemania, la cual se dio trece años después durante la Primera Guerra Mundial. La Ley Spooner fue promulgada por el Congreso Norteamericano a raíz de la firma del Tratado Hay-Pauncefote de 1901, y fue precisamente como corolario de este convenio para anular prácticamente las aspiraciones de Inglaterra de construir un canal interoceánico en la geografía del istmo centroamericano.

Así lo expresa el analítico Moisés Chong (q.e.p.d.) "...la Ley Spooner, expedida el 28 de julio de 1902, por el Congreso de los Estados Unidos, y que autorizaba la construcción de un Canal Interoceánico al poder Ejecutivo de esa nación, así como que el presidente adquiriera, mediante el pago de una suma que no exceda cuarenta millones de dólares, todos los derechos, bienes y privilegios de la Compañía del Canal de Panamá"³⁸. Aunque ahora sabemos que esa no fue la suma manejada por Wall Street, y que

36. FITZGERALD, Luis: ob. cit., p. 25

37. *Ibid.*, p. 26.

38. CHONG, MOISÉS: ob. cit., p. 182.

hubo otras situaciones económicas no muy claras en donde estaban involucradas altas personalidades allegadas a la Casa Blanca.

1.4.2. El Tratado Herrán-Hay de 1903: causas y consecuencias del rechazo por el Senado Colombiano:

Antes de dilucidar todo lo concerniente al Tratado Herrán-Hay, es necesario aclarar que en 1870 los estadounidenses y colombianos ya habían concertado un tratado para la construcción de un canal por el istmo. Nos referimos al Tratado Arosemena-Sánchez-Hurlbut firmado el 26 de enero de ese año, y el cual, según Raymundo Rivas “...constituía una modificación trascendental en la política exterior de Colombia, por cuanto en él se pactaba una verdadera alianza entre ella y los Estados Unidos”³⁹.

Algunos de los puntos más importantes de este primer convenio eran:

1. Los Estados Unidos de Colombia convenían en conceder, separar y destinar para la obra del canal y sus dependencias, todo el

territorio, incluyendo mar y aguas tributarias, que fuese designado para ese objeto pudiendo los Estados Unidos tomar, mediante plena indemnización, y siguiéndose los trámites legales, aquellos terrenos de particulares que fuere necesario expropiar. También le concedían doscientas mil hectáreas despobladas e incultas que podían escoger a su conveniencia en territorio colombiano.

2. Durante la etapa de construcción del Canal los Estados Unidos podrían emplear fuerza militar para su defensa y para garantizar la inmunidad de la ruta y sus dependencias. Para evitar los actos hostiles de otra nación o potencia extranjera, los Estados Unidos se hacían aliados de Colombia ‘para ayudarles a rechazar cualquier ataque o invasión a las obras y propiedades antes garantizadas’.

3. Los Estados Unidos de Colombia conservarían su soberanía política y jurisdicción sobre el canal y territorio adyacente, pero garantizan a los Estados Unidos de América, conforme a la constitución y leyes vigentes en Colombia, el gozo pacífico y tranquilo, y la administración, dirección y manejo del canal como queda dicho.⁴⁰

39. DÍAZ B., CÉSAR: “JUSTO AROSEMENA Y EL TRATADO CANALERO AROSEMENA-SÁNCHEZ-HURLBUT” [HTTP://WWW.PANAMAAMERICA.COM.PA/OPINION/JUSTO-AROSEMENA-Y-EL-TRATADO-CANALERO-AROSEMENA-SANCHEZ-HURLBUT-1080550](http://www.panamaamerica.com.pa/opinion/justo-rosemena-y-el-tratado-canalero-rosemena-sanchez-hurlbut-1080550)

40. DÍAZ-ESPINO, Ovidio: El país creado por Wall Street: La historia prohibida de Panamá y su canal. Traducción de Ángela García. Edición conmemorativa del Centenario del Canal de Panamá, 15 de agosto de 2014. Publicada en Colombia por la Editorial Red Frog Productions, S. A. Bogotá, 2014, p. 38.

Este tratado fue aprobado por el Congreso colombiano el 8 de julio de 1870, pero Estados Unidos no lo sometió a discusión del Senado bajo el “...pretexto de que no se tomaría ninguna resolución sobre él sino en vista de los informes de las comisiones encargadas de explotar las rutas de Tehuantepec, Nicaragua y el Darién”⁴¹. Este convenio era más ventajoso para Colombia del que lo fue posteriormente el Herrán-Hay (aprobado por el Congreso de Estados Unidos y no por el de Colombia), y éste a su vez más de lo que fue el Tratado Hay-Bunau Varilla para los panameños. Es probable que la negativa de los norteamericanos obedeciera al freno impuesto por el Tratado Clayton-Bulwer, vigente en ese entonces, y no tanto por los resultados de las comisiones.

Con respecto al Tratado Herrán-Hay, debemos anticipar que la lucha encarnizada entre los partidarios de la ruta nicaragüense, con su cabecilla J. P. Morgan, y la de Panamá, bajo el liderazgo de William Nelson Cromwell, empieza a dirimirse a partir del 3 de marzo de 1899 cuando “... el Congreso destinó un millón de dólares para formar una comisión

que debía estudiar todas las posibilidades para la construcción de un canal, incluido el territorio panameño”⁴². El primer informe fue favorable a Nicaragua, a pesar de la inversión hecha por Cromwell en los nueve miembros de la comisión y algunas de sus esposas en gastos de viajes a París, costosos paseos y la asistencia a recitales y a otras lujosas actividades durante tres semanas.

La persuasión y grandilocuencia de Cromwell en la presentación realizada en las oficinas de la Compagnie Nouvelle, acerca de las ventajas de la ruta panameña, fascinó a los asistentes hasta que “El presidente de la comisión, el almirante Walker, le preguntó (...) a Maurice Hutin ¿a qué precio y por qué medios podría Estados Unidos ser comprador del canal de Panamá?”⁴³. A lo que el cuestionado no pudo contestar por la esperanza abrigada de que Francia aún pudiera construir el canal. La comisión regresó a Norteamérica y poco después, el 1 de noviembre, se pronunció a favor de los nicaragüenses.

41. *Ibid.*, p. 39.

42. DÍAZ-ESPINO, Ovidio: *El país creado por Wall Street: La historia prohibida de Panamá y su canal*. Traducción de Ángela García. Edición conmemorativa del Centenario del Canal de Panamá, 15 de agosto de 2014. Publicada en Colombia por la Editorial Red Frog Productions, S. A. Bogotá, 2014, p. 38.

43. *Ibid.*, p. 39.

Es aquí donde entra en escena Philippe Bunau Varilla, veterano de la construcción del canal de Panamá, quien, al recibir un cable de Cromwell, viaja de París a Nueva York exactamente 10 días después del pronunciamiento de la comisión. Su misión era lograr por todos los medios posibles el cambio del informe a favor de la ruta de Panamá.

Bunau Varilla era muy persuasivo y después de conversar con destacados hombres de negocio y algunas personas influyentes en Club de Comercio de Cincinnati, se reunió en Washington con el Senador Mark Hanna, antiguo minero, presidente del Partido Republicano y fiel defensor del canal ístmico. El Senador le dio su apoyo esgrimiendo las siguientes palabras “Soy un viejo minero. Si me ofrecen dos minas, prefiero la que sé que es buena, pero dicen que es mala, en vez de la que sé que es mala, pero dice que es buena. Como senador de Estados Unidos debo, para servir a mi nación, adherirme a esos mismos principios”⁴⁴. Después de reunirse con el presidente McKinley confrontó al senador Morgan, acérrimo defensor de la ruta por Nicaragua, con quien entabló

un duro diálogo que casi lo hace perder los estribos.

La intensa campaña de Cromwell y Varilla no impidió la pronunciación definitiva de la comisión el 30 de noviembre de 1901. Sólo un comisionado votó por Panamá, y una de las razones era “... la desorbitante suma de 110 millones de dólares que exigía Maurice Hutin por los activos de la compañía francesa, casi tres veces lo que había propuesto Cromwell”⁴⁵. Este había ofertado 40 millones de dólares por la maquinaria y el derecho a la construcción del canal por Panamá. Unos meses más tarde la compañía francesa aceptaba una nueva oferta por los 40 millones y Theodore Roosevelt, admirador de la tesis de Mahan, entraba en la escena del asunto del canal a favor de la ruta por el istmo.

Sostenía que “...con un canal por el istmo que permitiera un acceso fácil al Pacífico, Estados Unidos podría convertirse en la nación más poderosa del planeta”⁴⁶. Con Roosevelt de su lado, Hanna, Cromwell y Bunau Varilla estaban listos para el debate en el Congreso. El presidente intentó

44. Ibid., p. 45.

45. Ibid., p. 46

46. Ibid., p.50

asegurar el fallo torciéndole el brazo a la Comisión Walker que el 18 de enero cambió su voto a favor de Panamá. No obstante, el senador Morgan logró que la Comisión sobre Canales Interoceánicos, presidida por él, mantuviera la opción de Nicaragua.

Fortuitamente el 6 de mayo el Mount Pelée hizo erupción y Varilla, hábilmente, aprovechó este acontecimiento natural para enviarle un panfleto ilustrado a los senadores, en donde aparecía el escudo de armas de Nicaragua que contenía imágenes postales con volcanes. Y para su reafirmación, la naturaleza nuevamente lo favoreció al darse la erupción del Momotombo ocho días más tarde, destruyendo un muelle a orillas del lago Managua. La puja y repuja de ambos bandos se dio nuevamente cuando el senador Morgan mencionó la inestabilidad política del territorio colombiano y del istmo, y cuyos habitantes eran un “pueblo mestizo y turbulento”, a la vez que destacaba las virtudes de Nicaragua como una tierra impertérrita.

Hanna ripostó calmado manipulando una y otra vez el asunto de los volcanes nicaragüenses, luego fingió fatiga para darle tiempo a que Bunau

Varilla preparara el folleto. Al continuar su exposición, el día siguiente, presentó un parangón entre ambas opciones en estos términos: “Uno: el canal de Panamá sería más corto; dos: tendría menos curvas; tres: el tiempo del tránsito sería menos de la mitad que el de Nicaragua; cuatro: tendría menos esclusas, etc.”⁴⁷. Morgan presentó un cable de José Santos Zelaya, presidente de Nicaragua, y uno del ministro nicaragüense, Luis Correa, en el que ambos aseguraban que la noticia de las erupciones era falsa. Entonces, cuenta Bunau Varilla, en sus memorias, que se le ocurrió una gran idea. “Salí de inmediato a explorar todos los negocios de filatelia en Washington.

Tuve la suerte de encontrar noventa sellos postales, es decir, uno para cada senador, que mostraban un hermoso volcán en una magnífica erupción”⁴⁸. Antes de la votación los timbres estaban en mano de los senadores. El último día del debate la votación fue favorable a Panamá. José Vicente Concha había sido nombrado por el gobierno de Bogotá como Ministro Plenipotenciario para negociar un tratado canalero con Estados

47. *Ibid.*, p.55.

48. BUNAU-VARILLA, Philippe: Panama: The Creation. Citado por Ovidio Díaz-Espino. *Ibid.*, p. 56.

Unidos. Al principio se negó a hablar con Cromwell e insistía hablar con Hay. Su terquedad y marcado nacionalismo lo hacía sospechar, y no sin razón, de los norteamericanos. Entonces Cromwell, en complicidad con el gobernador del istmo, Mutis Durán, lo convencieron para negociar diciéndole que de lo contrario los panameños se rebelarían contra Colombia. Enseguida "... autorizó a Cromwell a redactar un borrador de tratado entre Estados Unidos y Colombia.

A comienzos de abril, Cromwell entregó (...) al secretario de Estado Hay el borrador que había redactado en nombre del gobierno de Colombia⁴⁹. Sin embargo, el presidente colombiano, Manuel Marroquín le hizo una jugarreta a Concha al no revelarle por completo sus verdaderas intenciones. Lo instruyó para que consiguiera "...un pago inicial de 20 millones de dólares, una renta anual de 600.000 dólares y un arriendo por cien años. El secretario de Estado le hizo una contrapropuesta que consistía en 7 millones de dólares de pago inicial, 10.000 dólares de renta anual y un arriendo a perpetuidad⁵⁰.

Al recibir la contrapropuesta del secretario Hay, afloró su nacionalismo negándose a aceptarla hasta que recibiera instrucciones de Bogotá. Un ardid de Bunau-Varilla llevó a Concha a aceptarla y poco después Cromwell entregaba a Hay el tratado firmado Hay-Concha. Pero una semana más tarde Marroquín le ordenaba que no lo firmara. Por la distancia y lo inaccesible de la meseta bogotana en Bogotá no se habían enterado de los hechos. Cromwell preparó una enmienda al tratado que "Según los términos de la ley Spooner, Estados Unidos exigía, no un arriendo, sino una cesión absoluta y perpetua de la tierra"⁵¹. Concha la rechazó abruptamente, pero Marroquín la aceptó.

La argucia de Marroquín consistía en un pacto tras bastidores de conocimiento de Hay en el que "...los norteamericanos enviarían tropas para invadir Panamá y terminar con el bastión que allí tenía el Partido Liberal, a cambio de lo cual Marroquín ratificaría el tratado propuesto"⁵². Pero también "...planeaba hacer doble juego a Estados Unidos. Después que los norteamericanos le ayudaran a recuperar Panamá,

49. DÍAZ-ESPINO, Ovidio: ob. cit., p.62.

50. Ibid., p. 64.

51. Ibid., p.65.

52. Ídem.

pensaba convocar un Congreso que rechazaría el tratado (...) Una vez rechazado negociaría mejores condiciones con Estados Unidos”⁵³. Las tropas fueron imparciales, pero el presidente colombiano aprovechó el sitiado para enviar refuerzos que sofocaron paulatinamente a los liberales.

Concha fue reemplazado por Tomás Herrán quien recibió instrucciones de firmar por 10 millones de dólares y 600.000 de anualidad, pero la oferta cambió a 250.000 dólares anuales. Herrán la aceptó y el Tratado Herrán-Hay se firmó sin enmiendas en casa del secretario Hay el 23 de enero de 1903.

Después de un largo debate que duró varios meses el tratado fue aprobado por el senado norteamericano, sin enmiendas también por la urgencia y el temor de que los colombianos lo rechazaran. Y en efecto, en Bogotá Concha aseguraba el voto en contra, manipulado por Marroquín, y en abril Colombia exigía a la compañía francesa un porcentaje de los 40 millones como un impuesto por el traspaso de la concesión. Estados Unidos dijo que era inadmisibles, a pesar

de que la disputa era entre la Compagnie Nouvelle y el gobierno colombiano. Bogotá renunció a la exigencia, pero amenazó con rechazar el tratado. A lo que los norteamericanos respondieron publicando la siguiente nota: “El presidente Roosevelt está decidido a tener el canal de Panamá... El Estado de Panamá se separará si el Congreso colombiano no ratifica el tratado...”

Los ciudadanos de Panamá proponen, después de la secesión, firmar un tratado con Estados Unidos, dando a este gobierno el equivalente de una soberanía absoluta sobre la Zona del Canal. A cambio, el presidente de Estados Unidos reconocería con prontitud al nuevo gobierno”⁵⁴.

Reunido el Congreso el 29 de junio, desde el inicio se vislumbró el rechazo del tratado, y más aún cuando un senador vociferó que el canal tenía que ser colombiano. El único a favor fue el istmeño José Domingo de Obaldía quien, supuestamente, para no mancharse las manos se marchó, y cuya ausencia fue aprovechada por el pleno que procedió inmediatamente a votar en contra. Marroquín sabía que, si se estancaban las

53. Ibid., p. 66.

54. World, junio de 1903. Citado por Ovidio Díaz-Espino. Ibid., p. 71.

negociaciones, al año siguiente Colombia podría vender a Estados Unidos las concesiones por un valor de 25 millones de dólares, echando a un lado la compañía francesa. Pero la treta no le resultó porque los norteamericanos, al mismo tiempo que negociaban con los colombianos, también estaban conversando con los resentidos criollos panameños por si las cosas no salían como las habían planeado.

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ARAÚZ, Celestino Andrés: “Un sueño de siglos: El Canal de Panamá” Revista DEBATE No. 21. Edit. Asamblea Nacional de Panamá. Panamá, 2013. P. 37.
2. MACK, Gerstle: La Tierra Dividida. Título original: The Land Divided. A history of The Panama Canal and other Isthmian Projects. II edición. Imprenta Universitaria. Panamá, 1978, p.35.
3. *Ibid.*, p. 39.
4. Véase a Carlos Aguirre Castillo en “Factores históricos-geográficos, socioeconómicos y geopolíticos condicionantes de la función transitista del istmo de Panamá, desde la antigüedad hasta la actualidad”. Revista Lotería No. 541, noviembre-diciembre de 2018.
5. FITZGERALD, Luis: Historia de la Relaciones entre Panamá y los E.E.U.U., (folleto) s. e. Panamá, 1991, p. 3.
6. GARCÍA, Pantaleón: “La adquisición de las Floridas por los Estados Unidos en 1819”. Revista Lotería No. 317. Enero-febrero, 1992, p. 37.
7. BOLÍVAR, Simón: Carta de Jamaica (completa). Colaboración: Magistra Elena del R. Quintanar. Fuente: Simón Bolívar, Doctrina del Libertador, Caracas, Fundación Biblioteca Ayacucho. Revista DEBATE No. 24, diciembre, 2015, p. 141.
8. *Loc. cit.*, p. 143.
9. GLINKIN, A.: El Latinoamericanismo contra el Panamericanismo. Editorial Progreso. Moscú, 1984, (Introducción) p.4.
10. BLOHN, Henrik.: Simón Bolívar, “La verdad sea dicha”. Citado por José A. Reyes Geenzier en Bolívar y el pensamiento panameño. Fundamentos para una verdadera democracia. Edit. LITOGRAFICA, S. A., Panamá, 1983, p. 86.
11. Véase A. Glinkin: *op. cit.* p. 24.
12. *Ibid.*, p. 21.
13. *Ibid.*, p. 23.
14. *Ibid.*, p.27.

15. *Ibíd.*, p. 23.
16. MACK, Gerstle: *ob. cit.*, p. 90.
17. WESTERMAN, George W.: Los inmigrantes antillanos en Panamá. Impresora La Nación, INAC, Panamá, 1980, p.21.
18. ARAÚZ, Celestino Andrés: *loc. cit.*, p. 46.
19. *Loc. cit.*, p.47.
20. BLOHN, Henrik: Simón Bolívar. *Ob. cit.*, p. 120.
21. MACK, Gerstle: *ob. Cit.*, p. 117.
22. ARAÚZ, Celestino Andrés: *loc. cit.*, p. 45.
23. COMBE G., Justino E.: Historia de las relaciones entre Panamá y los Estados Unidos. S.e. Panamá, 2000, p. 8.
24. MACK, Gerstle: *ob. Cit.*, p.126.
25. *Ídem.*
26. *Ibíd.*, p.125.
27. Véase a Gerstle Mack, *ob. cit.*, p. 130.
28. NAVAS P., Luis: “Justo Arosemena y el camino transísmico” *Revista Lotería*, edición especial. Edit. Sibauste, S.A. Panamá, 2017, p. 77.
29. MACK, Gerstle: *ob. cit.*, p.154.
30. FITZGERALD, Luis: *ob. Cit.*, p. 12.
31. *Ídem.*
32. CHONG Moisés M.: Historia de Panamá, s.e. Panamá, 1980, p.p. 179-180.
33. *Ibíd.*, p. 180.
34. *Ídem.*
35. MARTÍNEZ C., Ricardo: “Alfred Thayer Mahan y el Canal”. <http://laestrella.com.pa/opinion/columnistas/alfred-thayer-mahan-canal/23798447>
36. FITZGERALD, Luis: *ob. cit.*, p. 25.
37. *Ibíd.*, p. 26.
38. CHONG, Moisés: *ob. cit.*, p. 182.
39. DÍAZ B., César: “Justo Arosemena y el Tratado Canalero Arosemena-Sánchez-Hurlbut” <http://www.panamaamerica.com.pa/opinion/justo-arsemena-y-el-tratado-canalero-arsemena-sanchez-hurlbut-1080550>
40. DÍAZ-ESPINO, Ovidio: El país creado por Wall Street: La historia prohibida

de Panamá y su canal. Traducción de Ángela García. Edición conmemorativa del Centenario del Canal de Panamá, 15 de agosto de 2014. Publicada en Colombia por la Editorial Red Frog Productions, S. A. Bogotá, 2014, p. 38.

41. *Ibíd.*, p. 39.

42. DÍAZ-ESPINO, Ovidio: El país creado por Wall Street: La historia prohibida de Panamá y su canal. Traducción de Ángela García. Edición conmemorativa del Centenario del Canal de Panamá, 15 de agosto de 2014. Publicada en Colombia por la Editorial Red Frog Productions, S. A. Bogotá, 2014, p. 38.

43. *Ibíd.*, p. 39.

44. *Ibíd.*, p. 45.

45. *Ibíd.*, p. 46.

46. *Ibíd.*, p.50

47. *Ibíd.*, p.55.

48. BUNAU-VARILLA, Philippe: Panama: The Creation. Citado por Ovidio Díaz-Espino. *Ibíd.*, p. 56.

49. DÍAZ-ESPINO, Ovidio: ob. cit., p.62.

50. *Ibíd.*, p. 64.

51. *Ibíd.*, p.65.

52. *Ídem*

.

53. *Ibíd.*, p. 66.

54. World, junio de 1903. Citado por Ovidio Díaz-Espino. *Ibíd.*, p.71.

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

AGUIRRE CASTILLO, Carlos: “Factores históricos-geográficos, socioeconómicos y geopolíticos condicionantes de la función transitista del istmo de Panamá, desde la antigüedad hasta la actualidad”. Revista Lotería No. 541, noviembre-diciembre de 2018.

ARAÚZ, Celestino Andrés: “Un sueño de siglos: El Canal de Panamá” Revista DEBATE No. 21. Edit. Asamblea Nacional de Panamá. Panamá, 2013.

BLOHN, Henrik.: Simón Bolívar, “La verdad sea dicha”. Citado por José A. Reyes Geenzier en Bolívar y el pensamiento panameño. Fundamentos para una verdadera democracia. Edit. LITOGRAFICA, S. A., Panamá, 1983

BOLÍVAR, Simón: Carta de Jamaica (completa). Colaboración: Magistra Elena del R. Quintanar. Fuente: Simón Bolívar, Doctrina del Libertador, Caracas, Fundación Biblioteca Ayacucho. Revista DEBATE No. 24, diciembre, 2015.

COMBE G., Justino E.: Historia de las relaciones entre Panamá y los Estados

Unidos. S.e. Panamá, 2000.

CHONG Moisés M.: Historia de Panamá, s.e. Panamá, 1980.

DÍAZ-ESPINO, Ovidio: El país creado por Wall Street: La historia prohibida de Panamá y su canal. Traducción de Ángela García. Edición conmemorativa del Centenario del Canal de Panamá, 15 de agosto de 2014. Publicada en Colombia por la Editorial Red Frog Productions, S. A. Bogotá, 2014.

FITZGERALD, Luis: Historia de la Relaciones entre Panamá y los E.E.U.U., (folleto) s. e. Panamá, 1991.

GARCÍA, Pantaleón: “La adquisición de las Floridas por los Estados Unidos en 1819”. Revista Lotería No. 317. Enero-febrero, 1992.

GLINKIN, A.: El Latinoamericanismo contra el Panamericanismo. Editorial Progreso. Moscú, 1984, (Introducción).

MACK, Gerstle: La Tierra Dividida. Título original: The Land Divided. A history of The Panama Canal and other Isthmian Projects. II edición. Imprenta Universitaria. Panamá, 1978.

NAVAS P., Luis: “Justo Arosemena y el camino transístmico” Revista Lotería, edición especial. Edit. Sibauste, S.A. Panamá, 2017.

WESTERMAN, George W.: Los inmigrantes antillanos en Panamá. Impresora La Nación, INAC, Panamá, 1980.

FUENTES DE INTERNET

DÍAZ B., César: “Justo Arosemena y el Tratado Canalero Arosemena-Sánchez-Hurlbut”

<http://www.panamaamerica.com.pa/opinion/justo-arosemena-y-el-tratado-canalero-arosemena-sanchez-hurlbut-1080550>

MARTÍNEZ C., Ricardo: “Alfred Thayer Mahan y el Canal”. <http://laestrella.com.pa/opinion/columnistas/alfred-thayer-mahan-canal/23798447>

RESEÑA BIOGRÁFICA

Carlos Aguirre Castillo: Alanje, Chiriquí (1953). Licenciado y Profesor en Geografía e Historia, estudios de Posgrado en Docencia Superior. Profesor de Historia T.C. en la Universidad de Panamá (CRUA) desde 1984 hasta la actualidad. Ha publicado una novela, un libro, varios folletos de historia y artículos en periódicos y revistas especializadas tales como; “Intentos de producción de alcoholina en Panamá”, Boletín de la Academia Panameña de la Historia No.37-38, 1984; ”La Revolución Francesa

y los Derechos Humanos”, Estrella de Panamá (8/7/89) y muchos artículos más ; “Análisis histórico-social a 500 años del descubrimiento del océano Pacífico” revista DEBATE No.21 de 2013 de la Asamblea Nacional de Panamá; “El Matriarcado: ¿sistema social del futuro? LOTERÍA No.517, 2014; Dramatización del cuento “La Agonizante Naturaleza”.

Revista VISIÓN ANTATAURA, Universidad de Panamá (CRUA) 2014; “Origen del Instituto Nacional y su trascendencia histórica antes y después de 1964”, Revista LOTERÍA No. 523, 2015; La Fuerza de Voluntad de Abelardo (novela). Impresora Ríos, 1ª. ed. (1,000 ej.) 2016; 2ª. ed. Articsa (2,000 ej.); el libro Etnografía de Panamá, por la Editorial Académica Española. en Europa (2016); “El Partido Liberal durante la Gesta Revolucionaria de 1903”, LOTERÍA No. 532, 2017; “Síntesis histórica de los estudios etnográficos de Panamá: 1492-1982”. LOTERÍA No. 534, 2017; “Las actuales celebraciones de las adhesiones al movimiento separatista de 1903”. LOTERÍA No. 536, 2018; “El imperio norteamericano de Donald Trump vs decadencia del antiguo imperio romano”, LOTERÍA No.538, 2018.

ARISTOTELISMO Y TOMISMO: EL REALISMO JURÍDICO Y SU POSIBLE APLICACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ.

*ARISTOTELISMO AND TOMISMO: LEGAL REALISM AND ITS POSSIBLE APPLICATION IN THE
POLITICAL CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF PANAMA.*

*Samuel Antonio Prado Franco
Panameño (1981). Profesor, Investigador, Escritor, Consultor y Asesor.*

Palabras Claves: Filosofía; Derecho; Filosofía del Derecho; Aristotelismo; Tomismo; Realismo Jurídico.

Keywords: *Philosophy; Law; Philosophy of Law; Aristotelismo; Tomismo; Legal Realism.*

Panameño (1981). Profesor, Investigador, Escritor, Consultor y Asesor. Es Licenciado en Humanidades con Especialización en Filosofía, Ética y Valores por la Universidad de Panamá (2006). Postgrado en Docencia Superior por la Universidad de Panamá (2008). Magíster en Ciencias Sociales con Énfasis en Sociología y Ciencia Política por la Universidad Especializada de las Américas UDELAS (2010), becado por la Secretaria Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación SENACYT, para dicha maestría. Estudiante graduando de la Licenciatura en Ciencia Política, miembro del Capítulo de Honor Sigma Lambda, por la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad

de Panamá (2022). Actualmente se desempeña como Profesor, Investigador y Subdirector del Centro de Investigaciones Democráticas y Políticas CIDEP, de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, de la Universidad de Panamá. Ha sido expositor y participante en varios Congresos Nacionales y Regionales de Ciencias Políticas, Sociología, Filosofía y Educación. Ha colaborado con artículos, ensayos y poesías en varias revistas nacionales e internacionales y sitios de Internet. Contacto: samuelpradof@gmail.com

Resumen:

Este artículo es de carácter filosófico, político y jurídico, el cual inicio con una reflexión propia, a partir de las lecturas hechas, sobre el concepto de lo justo, la justicia y la ley en el pensamiento y obra del filósofo griego Aristóteles y del filósofo y teólogo italiano Tomás de Aquino -Santo y Doctor de la Iglesia Católica-, sustentado con un caso práctico propio de la realidad panameña que pueda ser

resuelto por un juez aplicando estos principios iusfilósofos.

Por otro lado, analizo la posibilidad de que el realismo jurídico, clásico o metafísico sea aplicado por jueces panameños utilizando normas jurídicas de la Constitución Política de la República de 1972, en combinación con normas y artículos del Código Penal y el Código de Trabajo panameño. A parte de su plano descriptivo, habrá una parte analítica, en la cual ensayaré y propondré algunas posiciones y reflexiones en torno a escándalos y casos de corrupción donde no se observa con claridad, ni asertividad la aplicación de sanciones a delitos graves y grandes que afectan no solo el erario, sino la confianza ciudadana en sus instituciones y gobierno. De esto trata el artículo, ensayar nuevas ideas, a la luz de conocimientos previos de otros/as autores/as.

Abstract:

This article is of a philosophical, political and legal nature, which began with a reflection of its own, from the readings made, about the concept of fairness, justice and law in the thought and work of the Greek philosopher Aristotle and the philosopher and Italian theologian Tomás de Aquino - Santo and Doctor of the Catholic Church -, sustained with a practical case of the Panamanian reality that

can be solved by a judge applying these principles iusfilósofos.

On the other hand, I analyze the possibility that legal, classical or metaphysical realism is applied by Panamanian judges using legal norms of the Political Constitution of the Republic of 1972, in combination with norms and articles of the Penal Code and the Panamanian Labor Code. Apart from its descriptive level, there will be an analytical part, in which I will rehearse and propose some positions and reflections on scandals and cases of corruption where the application of sanctions to serious and serious crimes is not observed with clarity or assertiveness. not only the treasury, but the public confidence in its institutions and government. This is what the article is about, trying new ideas, in light of previous knowledge of other authors.

Introducción:

Para analizar a cualquier autor/a, es importante conocer de quien se trata y cuál es la esencia de su pensamiento y obra. Hablar de Aristóteles (384-322 a.n.e.), es hablar de una triada de pensadores fundamentales en la historia del pensamiento occidental, hablamos también de Sócrates y Platón. Hablar de Tomás de Aquino (1225-1274) es hablar del principal exponente del escolasticismo, la corriente y tradición de pensamiento

filosófico y teológico, de poner los postulados de Platón y Aristóteles de acuerdo con el pensamiento cristiano. Escolasticismo que fue la forma de pensamiento y la ideología del feudalismo, donde los señores feudales mantenían en la servidumbre a campesinos/as y artesanos/as. Se decía de este período que no había nada nuevo bajo el sol y que la filosofía era sierva de la teología.

La Biblia como libro sagrado y divino contenía la verdad absoluta, irrefutable e innegable. El patrimonio de dicha verdad absoluta lo tenía la Iglesia Católica, que en griego significa Universal; Apostólica, porque existe una línea ininterrumpida de los sucesores de Pedro, los Papas o Patriarcas de Roma y Romana, porque la Cátedra de Pedro se encuentra en Roma, capital de Italia. Este período fue superado por el capitalismo, que, con su antecedente en el mercantilismo y el nacimiento de los burgos, las ciudades, la aparición de los banqueros y sus bancos, fue liquidando no solo las relaciones materiales y económicas feudales, sino fue resquebrajando el escolasticismo. El ser humano racional, libre y autónomo, a través de la ciencia, la técnica, la filosofía y la experimentación comenzó a descubrir cosas, cuestionarse otras, que ya no explicaba la fe, ni la teología, ni la Biblia, ni la Iglesia. Pasamos de un mundo teocéntrico, que tenía por

centro a Dios, a uno humano céntrico que tiene por centro al ser humano. Para terminar el artículo, presento unas conclusiones y la respectiva bibliografía consultada o citada.

El concepto de lo justo, la justicia y la ley en el pensamiento y la obra del filósofo griego Aristóteles.

“Los hombres recurren al juez, como a cierta justicia animada.”
Aristóteles.

Virtud y ser virtuoso/a: El ser virtuoso/a es la demostración plausible, concreta y real de los talentos y los valores. Con el desarrollo del pensamiento, la adquisición de conocimientos, experiencias y la puesta en práctica de los mismos, las personas adquieren virtudes y valores preferibles y estimables por los demás.

El justo medio: Cuando se habla de justo medio, es que hay dos valores en ambos extremos, en el medio la virtud preferible, la más estimable, la cual representa el valor intermedio. Por ejemplo: arriesgado-valeroso-temeroso. Cuando se es muy arriesgado se pone en peligro la vida propia y las de los demás. No existe el cuidado, ni la responsabilidad. Los sentimientos descontrolados y los apetitos voraces dominan la mente y el cuerpo. Cuando se es temeroso es lo contrario, el miedo se convierte en un paralizante, no permite ni actuar,

ni tomar decisiones. En cambio, el valeroso, sabe cuál o cuáles son los riesgos, toma la decisión más centrada, adecuada y racional, siendo responsable asume una posición de cara a algún problema o situación difícil. Siempre el justo medio, es la virtud recomendable.

Justicia distributiva, justicia conmutativa o correctiva y la justicia legal: Reina la justicia como virtud o valor cuando las tres obligaciones fundamentales de la vida en sociedad son cumplidas: obligaciones entre las personas –justicia conmutativa o correctiva-, obligaciones de la sociedad hacia la persona –justicia distributiva- y obligaciones de la persona con la sociedad –justicia legal-. La justicia conmutativa se cumple mediante la restitución: acción de poner a uno de nuevo en posesión y dominio de lo que le pertenece. Toda acción humana –comer, estudiar, lavarse, tomar un autobús, convierte en deudor o acreedor al sujeto que la realiza, puesto que tiene que pagar la comida, los libros, el agua, el pasaje del autobús. De ahí la exigencia constante de que cada cual cumpla mediante la restitución las obligaciones que le atañen o le corresponden.

Veamos ahora la justicia distributiva. Toma su nombre de la distribución de las cargas y beneficios sociales

entre las personas. Se trata de un cometido que recae sobre el gobernante y el legislador. Ellos son los que determinan los criterios para administrar esa justicia. Así, por ejemplo, mientras que en la venta de mi casa soy libre para fijar el precio, en el supuesto de una guerra que la destruya, es el Estado quien fija la compensación o indemnización. Y lo hará teniendo en cuenta no solamente el valor real de la misma, sino también otras circunstancias: si la víctima ha quedado o no reducida a pobreza y la miseria, si ha perdido o no a su familia, si ha quedado enferma, mutilada, lisiada, herida, traumada, entre otras.

La justicia y la ley: La justicia como principio y valor supremo, de darle a cada cual lo que le corresponde, ya sea por mérito o por derecho propio; la ley como representación de ese principio, que se convierte en norma para ser aplicada por el juez, en caso de faltas, delitos y violaciones a la misma. Norma que no debe estar sujeta a las particularidades o caprichos egoístas, mezquinos o malsanos de las personas, sino ver más allá de su posición de clase, ideología política, religión, raza, etnia o preferencia sexual, con apego a la dignidad de la persona y el respeto irrestricto a sus derechos individuales, humanos, económicos, sociales y culturales.

La desigualdad como principio de injusticia o no justicia: En una sociedad y mundo donde las relaciones tanto materiales, económicas, sociales y personales son tan desiguales, producto de la concepción de que la naturaleza social es desigual e inequitativa y que éticamente la misma es normal, buena y correcta, lo que debe conllevar es a la competencia de unos/as sobre otros/as, a una lucha despiadada, sin cuartel, para la obtención desenfrenada de bienes y servicios, al costo que sea. La desigualdad, es planteada desde una concepción política e ideológica por el liberal libertarismo y el capitalismo. Como señalara el filósofo inglés Tomás Hobbes (1588-1679): **“homo homini lupus est”, “el hombre es lobo del hombre.”**

La justicia en cambio, es accesible solo a los que detentan tanto el poder material, económico, social, político y mediático. A los de abajo se les niega la justicia, ya sea por su origen o posición de clase, por su raza o etnia, por su preferencia sexual, religión o por no tenerla.

La justicia debe ser proporcional y en relación al trato hacia otro/a y a los demás: La justicia debe ser proporcional, a cada quien lo que le corresponde, y eso implica no solo las relaciones macro, las que se dan entre instituciones, organizaciones,

movimientos, grupos, partidos, sindicatos o gremios, sino en las relaciones micro, entre las personas, a diario en la convivencia.

La justicia no es venganza, ni represalia. Justicia particular y justicia universal: Ante la falta de decisión de un juez de fallar en un caso, el vacío en cuanto a esto, produce un estado de una incontenible ira, de profunda molestia, desesperación y que apela a la venganza o la represalia. La aplicación de la venganza o la represalia implica otro principio la desproporcionalidad, por ejemplo, si una persona mata a otra, la familia de la persona asesinada, podría tomar venganza y asesinar a otro familiar y viceversa. Esto sería un acto de justicia para los/as afectados/as, en primer término. Esta vorágine sin sentido e irracional, nos lleva a la ley del talión, el ojo por ojo, diente por diente. Al final de esto, quedaremos todos/as tuertos/as o ciegos/as.

La aspiración del ser humano es contar con una justicia particular, que atienda o dirima las injusticias propias de cada sociedad, región o país, pero también aspira a una justicia universal, el trato respetuoso y tolerante entre pueblos, países y naciones pese a las diferencias políticas, ideológicas, geográficas, territoriales, económicas, sociales, étnicas, idiomáticas, culturales o religiosas, donde prevalezca la lucha

de las ideas y no de las armas y que sea el dialogo sano y tolerante, la paz duradera y el intercambio pacífico la forma de dirimir los conflictos, las diferencias y los problemas.

El vicio, lo contrario a la virtud:

Cuando solo mandan los apetitos y no las razones, la persona se orienta al vicio. Y cuando hablo de vicio no hablo solamente del alcohólico/a o drogadicto/a, sino el que actúa sin ningún tipo de respeto a unos principios básicos de convivencia. Por ejemplo, me gusta escuchar la música de forma alta, es un ruido que afecta a mis vecinos/as y a los/as visitantes, pese a que lo hago en mi apartamento, un espacio privado, excede ese espacio, para ser una molestia colectiva. En este caso se infringe los principios básicos de una sana, respetuosa y tolerante convivencia.

El concepto de lo justo, la justicia y la ley en el pensamiento y la obra del filósofo y teólogo italiano Tomás de Aquino.

“Si malum est, Deus est.” “Si el mal existe, existe Dios.” Tomás de Aquino.

El concepto de lo justo, la justicia y la ley en el pensamiento y la obra del filósofo y teólogo italiano Tomás de Aquino (1225-1274), “El Dr. Angélico”. Adapto el aristotelismo al pensamiento cristiano, lo que se conoce como la escolástica. Su

pensamiento y obra fue de las más importantes en todo el período feudal. Parto de la premisa aristotélica-tomista que el ser humano es racional, autónomo y que tiene libre albedrío, pero desde el punto de vista cristiano es criatura de Dios, hijo de Dios, hechura de su barro. A diferencia de los animales o las bestias, el ser humano posee la razón, un entendimiento superior del universo, el mundo y la naturaleza, por lo tanto, indaga, cuestiona, pregunta sobre el universo, el mundo y la naturaleza que le rodea. El qué, el por qué y el cómo de las cosas. Qué es el amor, la amistad, la verdad, el alma, la justicia o Dios, el origen, el principio, el arjé como le llamaban los griegos, de todas las cosas, son parte de esas preguntas fundamentales que los/as filósofos/as, hasta quienes no son profesionales o estudiosos de la misma se han hecho y hacen a lo largo de la historia de la humanidad.

El ser humano no es solo racional, es también un ser moral, que actúa de acuerdo a hábitos, costumbres, tradiciones, valores e ideales, en medio de una comunidad. Y como ser humano tiene valores y virtudes. En su obra, la Suma Teológica, Tomás de Aquino señala que la virtud moral principal es la justicia. Virtud que es la más próxima a la razón. Por lo tanto, podemos inferir y afirmar, que la justicia es racional. Así, pues

“la justicia es la más preclara de las virtudes”, citando a Aristóteles. Aquí se da la conexión o el puente entre justicia, razón y ley. Entendida la ley como cierta regla y medida de los actos, que induce a obrar, y que la regla y medida de los actos humanos es la razón. Por lo tanto, si obrar es un acto humano, es un acto racional. La ley, es ordenamiento de los actos humanos racionales hacia un fin, el bien común, el bien de todos/as. Fin último este, la felicidad o bienaventuranza de la vida humana.

La ley debe ante todo encaminarse al orden consistente en la beatitud, la bienaventuranza, la buena nueva. Ordenamiento, fin y bien que debe tener por norte y horizonte la comunidad política. Aquí retomo lo que planteara el filósofo Aristóteles: el ser humano por naturaleza, es social, político, *zoon politikon* en griego. Según Tomás de Aquino pueden existir dos tipos de leyes: las justas o las injustas.

El derecho actual persigue la justicia: Este punto es interesante y necesario abordarlo. Será que el derecho se ha convertido en una mera técnica, en la repetición catequística de los artículos contenidos en las leyes, decretos o resoluciones. Se ha perdido su parte filosófica, ética, axiológica e histórica. Hemos quedado solo en su parte dogmática, más

no hemos profundizado en su parte crítica, argumentativa, interpretativa y reflexiva. El derecho actual más bien se ha convertido en instrumento de una clase para defender sus intereses, propiedades y para encubrir hasta sus delitos, utilizando los tribunales de justicia para salir impunes. Un derecho que favorece a los de arriba, en detrimento de los de abajo. Estos cuestionamientos surgen a raíz de los mega escándalos de corrupción que sacuden a Panamá, Nuestra América y el Mundo, Panamá Papers o los llamados Papeles de Panamá, el caso del empresario Abdul Waked, sus empresas y negocios, el periódico

La Estrella de Panamá, Soho Mall, la perfumería La Riviera, el almacén Félix B. Maduro, entre otros, la constructora brasileña Norberto Odebrecht y el último caso, Blue Apple o Manzana Azul. Estas son las preguntas que me hago: Es un tema meramente legal-jurídico, existe la suficiente normativa anti-corrupción, sobre transparencia y rendición de cuentas a la altura de estos escándalos y casos, es una evidente falta de ética y moral en la actuación pública y privada o es la falta de voluntad de jueces de hacer cumplir las leyes, los mismos que estarían o deberían estar basados en el Estado de Derecho y con respeto y apego irrestricto a los derechos humanos. Los movimientos y organizaciones populares, sociales,

sindicales, gremiales, profesionales, juveniles, estudiantiles y barriales y la sociedad civil exigen a través de las redes sociales, las calles, en reuniones, asambleas y conferencias de prensa, justicia frente a estos casos, que no solo lesionan el patrimonio público, el de todos/as los/as ciudadanos/as, sino también nuestra imagen, posición y reputación como país y sociedad, ante el mundo. Seguimos en el ojo de la tormenta, el mundo nos mira, pero no de la mejor forma. Panamá se convierte en sinónimo de escándalo de corrupción, a escala mundial, igual que lo fue con el intento fallido de construcción del canal francés por el Conde Fernando de Lesseps, en el siglo XIX.

Si miramos estos escándalos y casos a través de la óptica y la lógica de la geopolítica y la geoestratégica, pueden ser países de facturas de otras potencias e imperios, caso de los EE.UU. que ve como uno de los países más subordinados a su política internacional neocolonial, ahora después de la ruptura de las relaciones diplomáticas y políticas con Taiwán y la apertura de relaciones con la República Popular de China o la visita a la Federación Rusa del actual Presidente de la República Juan Carlos Varela a su homólogo Vladimir Putin y la invitación a este a visitar Panamá próximamente. Con estas acciones en materia de política

internacional comienza el actual gobierno a desmarcarse un tanto de su antiguo amo y protector. La pérdida de hegemonía de EE.UU. en Nuestra América y de su *mare nostrum* así como llamaban los romanos al Mar Mediterráneo, en nuestro caso sería el Mar Caribe, es claro y evidente. Ahora Panamá, se convierte en la joya más codiciada y puerto comercial de entrada y expansión de China en Nuestra América. Era el eslabón que faltaba para conectar la ruta de la seda.

El realismo jurídico, clásico o metafísico planteado por Aristóteles y Tomás de Aquino y su aplicabilidad por jueces panameños/as utilizando normas jurídicas de la Constitución Política de la República de 1972, en combinación de normas - artículos del Código Penal y el Código de Trabajo panameño.

Parto de la premisa: para que exista una aplicación de algún concepto, principio o idea debe existir la distinción correcta en su uso, ya sea el acostumbrado, el técnico o del vulgo. Cabe entonces señalar que se hace necesaria la distinción del Derecho Natural y del Derecho Positivo. Cuando hablo de Derecho Natural es el Derecho Divino, el que se fundamenta en Dios, lo sobrenatural, lo tradicional, lo conservador o el orden de las cosas preestablecidas, que son estáticas, en cambio cuando hablo de Derecho

Positivo es el Derecho Humano, el que se fundamenta en la razón, lo social, lo dinámico o lo cambiante. Si aplicamos la noción de realismo jurídico, clásico o metafísico, habría pues que decir o afirmar, que nuestra Constitución Política de la República de Panamá de 1972, pese a que en su preámbulo invoque la “protección de Dios”, la misma es producto de la discusión de seres humanos, de la conceptualización racional para la institucionalización de un régimen político, civil y militar, que requería una carta magna o ley fundamental, que expresara en dicho ordenamiento, la nueva realidad política, económica, social y cultural que inicia a partir del golpe de Estado del 11 de octubre de 1972 y que implicaría el reconocimiento de la comunidad internacional de ser un régimen de derecho, de iure y dejar de ser un régimen de hecho, o de facto.

El legislador aquí no es Dios, la Iglesia o un Concilio, que norma a través del Derecho Religioso Canónico, el legislador fue la Comisión Nacional de Legislación que presentó un anteproyecto de constitución, más que discutido, aprobado por la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimiento, afecta al régimen militar.

Escudriñar más implica ver qué clase de concepto sobre lo justo o la justicia se emplea en la mencionada

constitución. Si examinamos su índice, el Título VII: La Administración de Justicia, Capítulo 1, Órgano Judicial y Capítulo 2, El Ministerio Público, tratan vagamente del tema. No existe definido o claro el concepto sobre lo justo o la justicia. Lo más cercano es lo que menciona el artículo 201: “La administración de justicia es gratuita, expedita e ininterrumpida.” Y esto va en relación a que la justicia tardía no es justicia. Si no hay transparencia en los procesos, no hay respeto por el debido proceso, ni por las garantías y derechos de las personas, si hay una justicia que discrimina entre ricos y pobres, sin lugar a dudas, no podemos hablar de justicia, sino de injusticia, no justicia o de la selectividad, se imparten fallos de acuerdo a quienes son parte del proceso, a sus intereses y a sus pareceres. Si tienen dinero o no lo tienen. Vivimos entonces en un Estado, donde el Gobierno representa los intereses de una oligarquía y una burguesía, ajena y desafecta al pueblo, donde el poseer y el tener, es el valor supremo. Si no tienes no existes.

Conclusiones

- 1-El pensamiento y obra de Aristóteles y Tomás de Aquino gozan de una cercana relación. Pese a la distancia geográfica y el tiempo histórico, el aristotelismo se convirtió en el fundamento del tomismo, que a su vez fue la ideología del feudalismo.

2-El concepto de lo justo, la justicia y la ley, tienen una conexión común, lo racional. Como productos del pensamiento humano, son racionales. La búsqueda de lo justo, se enmarca en la virtud moral. La aplicación de la justicia y la ley no pueden ser al margen de una profunda consideración de lo ético y moral.

3-En la actualidad se aborda y discute la realización de una Asamblea Constituyente, en su variante Paralela u Originaria, para refundar la República y se cuestiona fuertemente las actuaciones de la Corte Suprema de Justicia, de los tribunales, de los jueces y del Ministerio Público, se hace imperativo a la luz del concepto de lo justo y la justicia, establecer un nuevo pacto político y social, que no solo se ponga a par de la nueva realidad que vivimos, sino habrá paso a la real, concreta y definitiva participación del pueblo en las decisiones políticas.

4-He aquí la importancia de la reflexión y el análisis científico de la política. Como arte y ciencia de la polis, de la ciudad, de la comunidad, no se puede comprender, las complejas relaciones que vivimos, con esquemas débiles o discursos huecos. Los nuevos tiempos

requieren de la sesuda reflexión politológica.

Bibliografía

1-Constitución Política de la República de Panamá. Editorial Álvarez. Panamá. 2017.

2-Echeverri Martínez, Leonor y Hugo. Diccionario de Filosofía Ilustrado. Panamericana Editorial. Bogotá, Colombia. 2002.

3-Plazas Vega, Mauricio. Del Realismo al Trialismo Jurídico. Reflexiones sobre el Contenido del Derecho, la Formación de los Juristas y el Activismo Judicial. Editorial Temis, s.a. Bogotá, Colombia. 2009.

4-Serrano, Enrique. La Teoría Aristotélica de la Justicia. Revista Isonomia, No.22, México. 2005.

5-Tomás de Aquino. Suma Teológica. Editorial Espasa-Calpe, s.a. España. 1966.

MODELO DE GOBERNANZA EN LOS MUNICIPIOS

Benedicto Agrazal
Especialista en Seguridad Social

Resumen

Hay valores que de pronto lo etiquetamos y le damos una connotación que no corresponde a la esencia del concepto, institucionalmente hablamos de las organizaciones gubernamentales, las empresas privadas y alguna combinación de esta la identificamos como empresas mixtas. Dentro de las organizaciones gubernamentales vamos encontrar una categorización, de igual forma podemos decir de las empresas, pero en el fondo, todas son organizaciones, que deben cumplir con principios de eficiencia y eficacia para lograr sus objetivos.

No podemos aceptar la noción, de que el sector privado es eficiente y el gubernamental no lo es, porque este es un atributo que pudiese estar en cualquier tipo de organización, lo que es cierto, que producto de las prácticas organizacionales, se va creando una cultura, y los valores organizacionales puedan ser distintos, cuando los valores culturales nos dice que para ingresar al gobierno, quizás sea suficiente una recomendación, mientras que en el sector privado, no dice que los puestos se ganan por concurso de méritos, pero esto no significa que esto

sea un valor institucional consustancial a un tipo de organización, sino son prácticas que se convierten en normas de comportamiento organizacional, que por lo general, son difíciles de romper.

Tenemos organizaciones gubernamentales, que se han aislado de estas prácticas y los resultados se traducen en una mayor eficiencia, algunas porque participan en un mercado competitivo, como es el caso de las instituciones bancarias, otras porque su función está basada en la credibilidad, como sería la Contraloría General de la República, no obstante, debemos admitir que se ha hecho un esfuerzo por mejorar los modelos de gestión en el gobierno.

Para mostrar un ejemplo, de qué como una institución gubernamental, podemos lograr los mejores estándares de gestión, está la Autoridad del Canal de Panamá, porque está blindada de la injerencia de los políticos, porque su ley orgánica está a nivel constitucional, y de igual podríamos hacer con otras organizaciones, cuando alcancen el nivel de maduración de eficiencia, para preservar lo que se ha logrado.

Hay algunas formas de organización, que se han tratado de implementar, pero que en la práctica no se han

podido realizar en toda su extensión, porque tienen esta responsabilidad están anclados en la forma tradicional con que se han venido dirigiendo las instituciones.

Con la descentralización, lo que se pretende es que los gobiernos locales, tuviesen la capacidad de resolver sus problemas y esta responsabilidad el actor principal es el Municipio, con la premisa de que la sumatoria de lo que hagan los municipios, podría solucionar la mayor parte de los problemas sociales.

Para asumir esta responsabilidad, se rompe algunos paradigmas de la visión del municipio, lo cual vemos como recolector de los impuestos municipales, la atención del ornato y aseo y atender los problemas comunitarios, para convertirse en un municipio emprendedor, que tenga la capacidad de sumar voluntades, para que todos los sectores de la comunidad tengan un sentido de participación en los problemas comunitarios.

El modelo de gobernanza, le permite al municipio asumir un liderazgo e incorporar a otras instituciones y/o personas, de manera que la cohesión social facilite la solución de los problemas. Desde luego, este modelo debe estar acompañada de las competencias necesarias, para que los municipios comprendan que

tiene un rol facilitador, que se han de convertirse en ejecutores, cuando les corresponde implementar los temas que se hayan concertado o que hayan sometido a la consulta pública.

Aunque el concepto se vincula a la acción de gobierno, debemos admitir que gobernanza es aplicables a otros entornos, porque todas las organizaciones tienen una forma de gobierno, qué al establecer alianzas en el caso de las empresas privadas, es una forma de gobernanza.

Hecha esta disgregación, abordaremos el tema de la gobernanza desde la perspectiva de los gobiernos municipales y es efectivamente ese objetivo de la descentralización, de transferir recursos a los municipios, están alineados a sus propósitos.

1. Introducción

Los Municipios han evolucionado, en principio los gobiernos municipales eran dirigidos por personas que tenían algunas prestancias en la comunidad, como también eran elegidos por intereses políticos, ya que debían ser adeptos a los partidos políticos gobernantes. Hay algunas experiencias de alcaldes elegidos por votación popular, opción que no duró mucho tiempo, ya que el poder político, necesitaba un alcalde, que estuviese alineado con la facción gobernante.

Para la elección de Concejales, en algún momento fueron elegidos por votación popular y luego por designación de los partidos políticos, pero algo tenían en común, eran personas distinguidas en las comunidades, porque su trabajo era ad-honorem, tenían otras obligaciones, y como recompensa recibían una dieta, que era un estipendio para sufragar gastos de alimentación, transporte y otros, ya que no disponían de salarios, concepto que se ha desvirtuado, porque los Concejales, función que asumen los Representantes, tienen salarios, gastos de movilización, algunos tienen gastos de representación y las dietas, que no se corresponde a los gastos en que incurren, para suplir sus necesidades de alimentación, y si bien es cierto, que le dedican tiempo a las reuniones del Concejo, debemos admitir que ellos forman parte de la estructura municipal, el tiempo que le dedican a estas reuniones es en horario normal, se movilizan con recursos del Estado para llegar a las reuniones, de manera que no están haciendo algo excepcional, como lo hacen los miembros de juntas directivas, que tienen un costo de oportunidad, al dejar de atender sus obligaciones, para dedicárselos a una institución donde no tiene salarios y aportan sus capacidades y experiencia.

Como todas las organizaciones, los Municipios han evolucionado, en

principio tenían una estructura vertical en la administración pública, habida cuenta que los municipios no tenían la capacidad de ser autosuficiente, eran subsidiados por el gobierno central y además no existían los recursos humanos para que asumieran las funciones propias del municipio, de tal forma que las condiciones en aquellos momentos, demandaban ese tipo de estructura vertical, donde las decisiones se toman a otros niveles y los municipios sencillamente tenían que velar porque estas se ejecutaran, pero sin ninguna capacidad de ejecución, solamente eran el vehículo para transmitir los problemas de las comunidades.

Es indudable que los tiempos han cambiado, las estructuras verticales han dado paso a las estructuras horizontales, los jefes a nivel nacional, han dado espacio a los jefes regionales y estos a su vez lo locales, pero cada vez que se han dados estos cambios, estas jefaturas deben estar acompañadas de unidades administrativas, que le acompañen en su gestión, de lo contrario se convertirían en figuras decorativas.

Los Municipios no escapan a esta realidad, en principio con una dependencia de los Gobernadores, a través de los cuales fluían las disposiciones del gobierno central, no manejaban presupuesto, porque sus

asignaciones presupuestarias estaban incluidas en partidas globales y además no tenían personal competente para el manejo de presupuesto, y por supuesto, estas funciones hoy en día han sido transferida a los Municipios.

El concepto de gobernanza, corresponde a un estilo de gerenciar, donde el Municipio que tiene autonomía, recursos, tiene facultades legales para adecuar las normas a las realidades, pueda cohesionar a otros grupos, llámense instituciones gubernamentales y/o empresas privadas.

2. Caracterización de los Municipios.

Los Municipios son las unidades políticas, que de alguna forma reflejan las funciones de la administración pública, con un componente ejecutivo, legislativo y judicial, los cuales como establece la Constitución deben trabajar en “armónica colaboración”.

El ejecutivo está representado por el Alcalde, quien es el representante legal del Municipio, las funciones legislativas las asume el Concejo, cuyos decretos tiene la fuerza de ley a nivel de los municipios y el judicial está representado por los jueces y personeros municipales, los cuales deben respetar su esfera de actuación, respetando que la unidad de dirección recae en el Alcalde.

Todos los estamentos del gobierno municipal, deben reconocer las características de sus funciones y no deben invadir áreas que no le corresponde, porque en algunos municipios observamos la dicotomía, donde la Alcaldía y el Concejo se ven como dos entidades que luchan por la supremacía de la dirección del Municipio, y esto es ayudado, porque en algunos organigramas, se superponen estas funciones y no se puede apreciar donde está el principio de unidad de dirección, porque en la práctica vemos una confrontación de representantes y alcaldes, sobre todo cuando no son de la misma facción política.

Independiente de donde provengan las autoridades, en función de gobierno debe existir un concepto de unidad y estar consciente que hay un bien superior, que es el bienestar del Municipio, y que los programas tienen que funcionar con fluidez, y que todos deben colaborar en función de los mejores intereses de la colectividad.

El Municipio tiene facultad impositiva, determina los impuestos y tasas municipales, que es uno de los principales ingresos para sufragar sus gastos, ingresos que en la mayoría de los municipios no son autosuficientes para darle sostenibilidad a los programas municipales, de tal forma que son subsidiados por el gobierno

central, lo que le resta autonomía, porque dependen de ingresos que no lo generan.

El Municipio subsidiado, debe actuar con razonabilidad, habida cuenta que no es autosuficiente y no tiene la autonomía de realizar proyectos, aunque es principio de razonabilidad es válido para todas las organizaciones. Esto significa que los municipios deben tener sus indicadores, para que la comunidad los pueda evaluar.

Quizás unas de las intenciones de la Autoridad de Innovación Gubernamental, es que los municipios tengan su página web, como en efecto la tiene, pero es una lástima que no podamos conocer los municipios a través de estas páginas, que inclusive es una ventana para que se conozcan las riquezas culturales de nuestras comunidades a nivel internacional, ya que están desactualizadas, los formatos no son uniforme, cada municipio ubica la información a su discreción, los cuadros y gráficas no hablan por sí solos y sentimos que la imagen que proyectan, distorsionan la realidad de nuestros municipios.

Dicho esto, podemos decir, que los municipios están anclados en una entidad prestadora de servicios, cobra impuestos y tasas, se dedica al ornato y aseo, expide permisos para las actividades dentro del distrito, coordina

las labores de los corregidores, ahora llamados jueces de paz, pero esta distante de ser un municipio emprendedor, que identifique posibilidades de desarrollo y aún están pensando que los problemas de educación, salud, seguridad, entre otros, no le competen.

Este es el horizonte de un modelo de gobernanza, que el Alcalde puedan asumir liderazgo y a través de la cohesión social, que comprenda que hay que darle un sentido de participación a todos los sectores de la comunidad, que la democracia es un proceso que no se limita al ejercicio del sufragio y que una vez que las autoridades tengan el mandato, deben convertirse en un facilitador para cumplir con las aspiraciones de quienes lo eligieron.

Sentimos que el gobierno les ha dado a las herramientas, para que los Municipios, se conviertan en el eje del desarrollo de los pueblos, que es necesario que cada uno defina un plan estratégico, enmarcado dentro de los planes estratégicos nacionales, que las transferencias de recursos y competencias, obedecen a esos propósitos, para que los gestores estén cerca de los problemas que haya que resolver y cuando estén no estén a su alcance, deben convertirse en el vehículo para buscar la solución, de manera que no deben soslayar los

problemas de la comunidad, pensando que la falta de agua es un tema de la agencia estatal que tiene esa responsabilidad.

3. La matriz de la gobernanza

Este es un proceso de dirección de la sociedad, donde el Estado asume un liderazgo y a través de la coparticipación de los sectores públicos y/o privados, solucionan los problemas que les atañen. El ejercicio de la gobernanza tiene su entorno, los Ministerios aplican este concepto y todas las instituciones públicas y/o privadas, a tal punto que ya hay figuras jurídicas que recogen este concepto, como lo son las Asociaciones Públicas Privadas, las empresas mixtas y las empresas privadas se fusionan, establecen alianzas, de tal forma que ampliando la participación se les facilita cumplir con sus objetivos.

Pero el tema que nos ocupa es la gobernanza en los Municipios, el Estado comprendió que los municipios no son autosuficientes para atender sus problemas, que no podíamos mantenernos anquilosado con las funciones de policía de la Alcaldía, en consecuencia, inicia un proceso gradual de transferencias de competencias, algunos a nivel nacional son transferidos a los municipios, a través de la Dirección de Descentralización.

Es indudable que se introducen nuevos componentes a los municipios, lo que tendríamos que preguntarnos si los municipios están preparados asumir este nuevo reto, porque si se pretende promover desarrollo económico, en primer lugar, debemos lograr desarrollo social, que significa que debemos tener formado los recursos humanos, para asumir nuevas funciones. La matriz, significa que hay una correlación, el municipio tiene funciones intrínsecas, que son consustanciales a los objetivos que debe lograr, pero a su vez hay funciones instrumentales, que debemos cumplir para lograr los objetivos que nos proponemos, pero estos son realizados por otras dependencias, que podrían ser públicas y/o privadas.

El Municipio debe velar por que la comunidad satisfaga sus necesidades básicas, que haya salud, educación, vivienda y trabajo para que la gente tenga ingresos y satisfacer sus necesidades. Es obvio, que estos programas son atendidos por organizaciones verticales que tienen esta responsabilidad, por ejemplo, el Ministerio de Salud atiende el tema de salud, el Ministerio de Educación hace lo propio y así sucesivamente, los ministerios son responsables de un área de la administración, pero el Municipio no puede mantenerse al margen de estos problemas, porque son funciones instrumentales, para que el

Municipio cumpla con sus funciones intrínsecas, de manera que si se genera empleos, se incrementa la demanda de bienes y servicios, que debe ser atendida por una oferta, que se traduce en la apertura de nuevas actividades económicas, las cuales pagan impuestos y estos a su vez, contribuyen al financiamiento de los municipios.

Este concepto nos lleva a que rompamos paradigmas, el Alcalde pese que haya sido elegido por votación popular, no puede convertirse en el jefe del municipio, con facultades omnipotentes, ni decir el Estado soy yo, debe ser conciliador, siempre sus decisiones deben ser en una relación de ganar y ganar y comprender que debe asumir liderazgo, lo cual no podrá centrar en la autoridad, porque en el modelo de gobernanza, se debe interactuar con personas sobre las cuales no tiene una autoridad formal.

MUNICIPIOS					
MATRIZ DE GOBERNANZA					
Funciones Intrínsecas	Funciones Instrumentales				
Municipio	Educación	Salud	Vivienda	Trabajo	E. Privadas
Servicios Públicos					
Construir Obras Municipales					
Desarrollo Territorial					
Participación Ciudadana					
Mejoramiento Social y Cultural					
Desarrollo Económico y Social					

En esta gráfica, lo que pretendemos reflejar, son las interacciones que debe darse para que el Municipio

cumpla con sus funciones intrínsecas, habida cuenta que hay sectores que tienen sus funciones propias, pero que coadyuvan al Municipio en sus responsabilidades, de manera que no podrá haber desarrollo en un territorio, si los responsables de la educación, no crean los agentes culturales, que promuevan la movilización, y de igual forma podemos decir de la salud, vivienda y trabajo, que son funciones instrumentales para que haya un buen desempeño de los municipios.

Para que se pueda cumplir con las premisas del modelo y el Alcalde tenga la capacidad de liderizar procesos de gobernanza, es necesario que a lo interno de la organización municipal, existan las competencias para atender los temas de día a día, de manera que el Alcalde cumpla una función directiva, de lo contrario, si ha de darle seguimiento a lo que hacen sus colaboradores en el día a día, se convierta en un funcionario operativo más. Desde luego, para ejercer control sobre lo que hacen los demás, debe centrarse en medir los resultados por indicadores y son estos los que van a decir el tipo de trabajo que realizan.

Este planteamiento, nos lleva a que los colaboradores deben ser designados por méritos, para que cumplan sus funciones, y aunque no se pueda obviar el componente político, lo importante quien se designe para los cargos tenga las competencias. Es lamentable que

en los municipios no se logre una madurez organizacional, los elegidos en estos cargos por 5 años, llegan de la mano con su equipo de directores, quienes a su vez, se ocupan de darles espacio laboral a sus compañeros de partidos políticos y lo que observamos cada 5 años, los nuevos designados comienzan en el inicio de una curva de aprendizaje, que paraliza la gestión municipal, y en mucho de los casos, por ganar notoriedad, se crítica y se cuestiona la administración anterior.

—Si pretendemos que el modelo de gobernanza funcione, en algún momento tendremos que legislar para que los funcionarios municipales tengan estabilidad, de lo contrario, los esfuerzo que está haciendo el gobierno central, con trasferir competencias y recursos, tendrá como cuello de botella, la incapacidad de los gobiernos municipales, para asumir el rol de un municipio emprendedor, que descubra todas las oportunidades y sean gestores de su crecimiento y desarrollo.

4. Parámetros del modelo de gobernanza.

Es indudable de que el gobierno está haciendo esfuerzos, para entregarle a los municipios las herramientas para que sean gestores de su crecimiento y desarrollo, pero si estos no pueden asimilar estos insumos, porque no tienen las competencias para hacerlo, lo que estamos propiciando es un

municipio gastador, que buscará la forma de utilizar esos recursos adicionales, aunque no corresponda a las tareas prioritarias de lo que debe hacer un municipio.

Una de las medidas que implementó la Autoridad de Innovación Gubernamental, fue dotar a los municipios de un espacio en las redes de comunicaciones, para que pudiesen a través de una página electrónica, tener un contacto virtual con la comunidad, sobre todo, que fuese una ventana para que los municipios se diesen a conocer a nivel internacional y quienes nos visitan puedan tener información, que los motive a incluirlos en su agenda de viaje, pero es lamentable los contenidos no están actualizados, de manera que no tienen forma y fondo que pudiese atraer a lectores, como también se ha perdido la oportunidad de que los panameños que estudian y residen en el exterior, puedan tener un sentido de pertenencia, visitando una página que los haga estar cerca de la tierra que los vio nacer, y quizás para entender esta dimensión, hay que tener la experiencia de haber estado lejos de Panamá, en entornos culturales distintos, con idiomas diferentes, donde el contacto con nuestros valores, se convierte en un oasis, en aquellas cosas que extrañamos.

Cuando hablamos de parámetros, queremos significar que deben existir unas nociones para poder saber si es posible que haya gobernanza y hemos hecho algunas disgregaciones, para indicar que hay insumos que el gobierno central, ha puesto a disposición de los gobiernos locales, no obstante, es una responsabilidad de los municipios ampliar la participación y para ellos es importante los parámetros que a continuación explicamos, a sabiendas que pueden extenderse y cada municipio, lo podrá ampliar a su discreción, siempre y cuando estos parámetros, permita una rendición de cuentas, que es un elemento importante, cuando se trata de administrar fondos públicos, entre estos parámetros, podemos mencionar los siguientes.

a) Organización. En esta se establece los roles de cada unidad administrativa, el ámbito de responsabilidades, las líneas de comunicación y coordinación y la posición relativa que tiene cada miembro de la organización. Establece de alguna forma el comportamiento formal, el principio de unidad de dirección, las líneas de autoridad, para que unidad administrativa pueda hacer sus aportes a los objetivos de la organización. Las organizaciones condicionan las actitudes, si de alguna forma no se aprecia dónde está la unidad de dirección,

se compromete la jerarquía, porque todos debemos saber que respondemos a un solo jefe, de manera que hay organigramas municipales, que se prestan a confusión, puesto que no se reconoce el liderazgo del Alcalde, porque el Concejo se lo disputa y quizás esto obedezca a que en el organigrama no se aprecia quien dirige el Municipio y pueda darse la impresión de que hay una dicotomía, lo que se traduce, en situaciones donde el Concejo, que aprueba el presupuesto, no lo hace por diferencias con el Alcalde, o quizás para demostrarle la supremacía que tiene el Concejo, cuando en realidad, lo que se busca son los contrapesos, para que no hayan excesos y el presupuesto sea un instrumento que recoja con fidelidad las necesidades del municipio.

Los municipios puedan encontrar asesorías en las escuelas de administración, para diseñar organigramas funcionales, puesto los que observamos en las páginas electrónicas, distan mucho de serlo tanto de forma como de fondo.

b) Plan Estratégico. Debe recoger las necesidades de todos los sectores de la comunidad, de manera que no se puede hacer encerrado en una oficina, si no consultamos

con la gente, jerarquizando los problemas, para luego convertirlo en un plan de trabajo, que tendrá aceptación, porque la comunidad participó en definir cuáles son sus aspiraciones. El Municipio debe asumir las funciones de facilitador, para cumplir con los programas y desde luego hacer los ajustes que corresponda dentro de un concepto de Plan Táctico, es decir, determinar la conveniencia de hacer aquello o lo otro, dentro de las limitaciones que pueda tener el Municipio y para ello existe herramientas como la consulta pública, para que la comunidad defina cuáles son sus mejores intereses. Del Plan Estratégico es donde se derivan las herramientas, para que haya un desdoblamiento y se puedan hacer tareas dentro de un marco lógico, que establezca las secuencias en tiempo y espacio en que se debe realizar un proyecto, los supuestos que se deben cumplir para que haya viabilidad y quienes son los responsables de las diferentes tareas, en la que por supuesto, es permisible la coparticipación, dentro de lo que llamamos gobernanza.

c) Presupuesto. La tendencia es que los Municipios tengan una organización horizontal, en la medida que vayan creciendo y tengan la capacidad de generar

recursos, de tal forma que debe tener un presupuesto a su disposición, que les permita cumplir con lo previsto en su plan estratégico, de manera que lo que se pretenda hacer, tiene como techo las posibilidades de ingresos que pueda tener el Municipio. En el presupuesto deben estimarse los ingresos y gastos, de acuerdo a la clasificación de la administración pública, donde existe la nomenclatura con que se deben codificar las cuentas del sector gubernamental.

La conducta racional de una gestión municipal es tratar de aumentar los ingresos, en primer lugar, garantizar que lo presupuestado, puedan ingresar a las arcas del municipio, lo que implica una política de cobros, que evite la evasión y que la morosidad, tenga los instrumentos para hacer valer los derechos del municipio. Debe promover el desarrollo económico, para que el Municipio pueda tener nuevas fuentes de ingreso y a la vez, ser un facilitador para atraer nuevas inversiones. Hemos vistos municipios enfrascados en una disputa, reclamado los impuestos a que tienen derecho, cuando se trata de obras contratadas por el gobierno, sin tomar en cuenta lo que significa la paralización de una

obra, que redundará en beneficio de una comunidad, entonces la idea es encontrar el punto de equilibrio, para que la decisión al final sea de ganar y ganar.

Por otra parte, los municipios deben racionalizar sus gastos, que es un principio inherente a toda organización, quizás los municipios no perciben este concepto, porque algunos son subsidiados y no tienen la presión de generar sus ingresos para cumplir con sus obligaciones, pero la fiesta no es gratis, alguien paga los desastrosos de una gestión municipal y al final somos todos los contribuyentes y la sociedad en general, que se ve privada de servicios básicos, cuando hay excesos en los gastos. De igual forma, hay que velar porque las aplicaciones de recursos tengan el mayor impacto social y que se atiendan con orden de prioridades. Es lamentable, que, por ejemplo, en esta época de pandemia donde los ingresos se han restringidos, y nos piden sacrificios, los dirigentes no den el ejemplo de racionalidad.

d) Rendición de Cuentas. Es indudable que la gobernanza implica participación y que esta se traduce en los aportes que puedan hacer otras organizaciones públicas y/o privadas, en consecuencia, el municipio tiene un patrimonio

social, que proviene de diferentes fuentes de ingresos, y no podría pensar el Alcalde que este es un patrimonio personal, donde él se pueda reservar el derecho de rendir cuentas, cuando es su obligación hacerlo, para que se conozca el destino que se les dan a las contribuciones. La mayor credibilidad que puede generar las autoridades, es cuando rinden cuentas, así podrán las comunidades comprender las dificultades financieras que existe, pero cuando apelamos a la solidaridad de los contribuyentes y pedimos que se paguen los impuestos, las tasas por servicios, la pregunta que nos podríamos hacer, que están haciendo con nuestros impuestos y esto se debe en gran parte, a la falta de un programa de Relaciones Públicas, que establezca un vínculo con todos los públicos con los que tienen interacción los municipios.

Conclusiones

No podríamos en este ensayo, ver toda la dimensión de lo que significa la gobernanza, lo que si podríamos decir, que es un concepto hacia donde deben evolucionar todos los municipios, porque el desarrollo de los pueblos, no debe ser competencia única de los municipios, los otros sectores de la comunidad pueden participar, si los Alcaldes y Representantes, legitiman el

poder que les confirieron los votantes en la urnas y asumen liderazgos para que hayan corresponsabilidades y coparticipación en la gestión municipal.

Al final una gestión se evalúa por resultados y si un Alcalde termina una gestión con los mismos problemas sociales que encontró, tendremos que decir que hizo una gestión por inercia, haciendo las mismas cosas que sus antecesores y que desde luego, eso incluye los errores que se hayan cometido. Hay comunidades se caracterizan por tener problemas sempiternos como la dotación de agua y los Alcaldes de turno, se relevan de esa responsabilidad, porque asume que esto debe atenderlos el gobierno a través de la institución que tiene esa responsabilidad, de manera que en campaña lo vemos en ese tema como una promesa de los Alcaldes, porque a través de esa promesa cautivan la simpatía de los votantes, igual hacen con el tema de las calles, pero al final de la gestión, continúan estos temas sin resolver y será una oportunidad para que los futuros aspirantes continúen con los mismos argumentos y así vemos comunidades que por años tienen estos problemas sin resolver.

El gobierno ha dado un primer paso, con la ley de descentralización, que desde luego podrá tener sus imperfecciones que habría que mejorar,

pero los gobiernos municipales tienen un marco de referencia, ya que se le han transferidos competencias y recursos, para que puedan ser creativos en las soluciones que demanda los miembros de las comunidades.

Esta ley es para que se promueva el desarrollo de los municipios, en consecuencia, los recursos que reciban es para que sean empleados en obras o proyectos municipales, de manera que si se utilizan para proyectos que son de responsabilidad de una agencia del gobierno central, se desvirtúa el propósito de estos recursos. La comunidad ve bien, que estos recursos se utilicen en la construcción de una cerca perimetral de un colegio, pero esto significa que están relevando al Ministerio de Educación de una responsabilidad y el Municipio privándose de una obra municipal, porque los recursos son finitos, si hacemos esto, no podemos hacer lo otro. Es probable que en un modelo de gobernanza logremos que el Ministerio de Educación asuma esta responsabilidad en la que el Municipio puede colaborar, porque al final de cuentas, cuando queremos ver dónde están los fondos de la descentralización, no lo veremos en obras municipales.

El modelo de gobernanza que hemos explicado, se puede desdoblar para aplicarlo a situaciones particulares,

lo que nos permite ser incisivo, ya que, al utilizarlo para un problema en particular, podríamos determinar en una matriz, lo que debe hacer cada participante y establecer una hoja de ruta, de lo que podemos hacer en tiempo y espacio.

Por último, hemos de mencionar que aquello que no se puede medir, no se puede evaluar y que no podemos tender una administración municipal impulsiva, que actúe por inercia, haciendo más de lo mismos. Estos parámetros de una gestión municipal, donde es indudable que no se agotan con los mencionados, pero estos deben tener indicadores con los cuales podemos medir, como, por ejemplo, decir que, a la fecha hemos he tenido un 15% más de los ingresos programados, o como decir, que a tal fecha el presupuesto de inversión se ha ejecutado 80%, que rebasa al 75% de los programado, por supuesto, cuando las cifras no son halagadoras, también hay que decirlo.

Es inconcebible, qué a casi tres años de gestión de un municipio, no tenga un plan estratégico, lo que significa que esa gestión no tiene rumbo y haría las cosas a tambor batiente, cuando los Alcaldes inspirados en una musa se le ocurra lo que debe hacerse.

Estimamos para que haya una buena gestión, deben existir los pesos y

contrapesos, algunas veces estos se alinean para hacer cosas que responde a intereses particulares y otras veces entran en confrontación que impide el normal desarrollo de los municipios y cuando hay estas controversias, alguien paga los platos rotos, y que por supuesto, será la comunidad, que se verá privado de que no puedan realizarse obras, porque el Concejo no aprobó el presupuesto y esa decisión obedece a una disputa entre el Alcalde y el Municipio.

Esperamos una comunidad contestaría, en el mejor sentido de la palabra, que le haga contrapesos a la gestión municipal, haciéndole ver que su gestión no tiene la aprobación de la comunidad y que hay que enmendar las cosas, para satisfacer los intereses de las comunidades, pero mientras esto no ocurra, nos pasaremos lamentando y permitiendo que se den desatinos en la gestión municipal.

Bibliografía:

Mayorga, F. & Córdova, E., 2007, "Gobernabilidad y Gobernanza en América latina", Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra.

Daniel Eduardo D'Eramo. Gobernabilidad, gobernanza... en definitiva, el estado. Universidad Nacional de Tierra del Fuego. Año 2017

López, Andrea, “La nueva gestión pública: algunas precisiones para su abordaje conceptual”, México, INAP

Melina Jazmín Romero. Revisión sistemática del concepto gobernanza cooperativa. Universidad Nacional de La Plata. Año 2020

Amelia Márquez de Pérez. La Gobernabilidad en Panamá. Editorial Universidad de Panamá. Año 2012

Cristina Zurbriggen. Gobernanza: una mirada desde América Latina. Perfiles latinoamericanos. vol.19 no.38 México jul./dic. 2011

RAFAEL RUILOBA Y LA FORMA DE ESCRIBIR DESDE LA POSMODERNIDAD

Rommel Escarreola Palacios

Introducción

Antes de iniciar este ensayo literario sobre la mirada posmoderna en la novela y ensayo de Rafael Ruiloba es importante hacer una pequeña introducción sobre el oficio del escritor que a todas luces pareciera fácil, pero requiere madurez intelectual, fruto de una intensa lectura y vivencias cotidianas que luego se dibujan en palabras cuando comienza a gotear las ideas en una página en blanco, ya que como dijera Kristeva (1974):

En muchas novelas un gran abigarramiento de materiales proporciona un barroquismo que se ve favorecido por el recurso de la intertextualidad, utilizado como elemento básico para la creación novelesca. Su valor significativo es notable. Todos los autores se sirven del procedimiento como si la novela fuese «algo que deviene, como un proceso», cuyo estudio debe plantearse como el de «un diálogo de múltiples textos, como un diálogo textual, o, mejor dicho, como una intertextualidad» (Kristeva, 1974, pág. 22).

Pero aparte de esa capacidad de armar múltiples textos que se convierten en una polifonía discursiva, el oficio del escritor se asociaba, en siglos pasados, siempre con la palabra, la verdad y la ideología estética; pero no era una construcción de simples palabras, sino enunciados que se situaban en el contexto de la ideología política y estética de cada época. En otras palabras, era una persona cuya habilidad de construir una realidad inmaterial en los textos literarios con connotaciones transcendentales vitales era admirada en las esferas del poder, debido a que, por su genialidad, podía alcanzar la notoriedad que le permitía codearse con personajes de alta alcurnia que muchas veces le servían de mecenas.

Además, sus lectores pertenecían al poder, que a la vez podía ser su peor enemigo, si el escritor usaba su discurso narrativo como herramienta satírica para combatir la corrupción. Era una condición muy peligrosa para un oficio que usaba el lenguaje escrito como sátira contra la falta de moral y ética, tal como sucedía en los siglos XVI y XVII cuando los dramaturgos y escritores tenían que pasar por las

manos de los censores que admitían si podía publicarse o no. Por ello, algunos optaban por el anonimato o empleaban el recurso de la ironía para evitar ser censurados como es el caso de Don Quijote donde Cervantes para evitar ser censurado por la temible Inquisición consiguió publicar su obra y hacer una sátira demoledora contra un sistema de poder inquisitoria, contra los prejuicios sociales, contra la corrupción de la época, la mala administración del gobierno, las injusticias sociales, la venalidad de los jueces y contra las lacras que había en la sociedad española de los siglos XVI y XVII. Todo ello a través de la locura de Don Quijote cuyos discursos eran aguijones contra la sociedad de su época. Inclusive muchos de los libros que eran censurados por la inquisición no podían ser introducidos a América.

Durante la segunda mitad del siglo XIX y primera del XX, la actitud disidente del escritor respecto al sistema comenzó a tomar auge, lo que permitió a los escritores a asumir la autoridad moral sobre la sociedad. Por ello, pasaron a ser como obligado referente a situaciones que contravenía con la moral de la sociedad.

Estos rasgos del oficio del escritor también eran influenciados por las circunstancias histórico-culturales en el que se desenvolvían los escritores por lo que sus formas de narrar o

escribir un ensayo o novela tenía que ver con el contexto situacional de la época en que le tocó vivir. No obstante, como hemos señalado, la actitud del escritor, en este caso del hispanoamericano fue en contravía contra el sistema imperante de cada época. Si bien eran invitados por los gobernantes, evitaba ser absorbido por un sistema que necesitada la popularidad del escritor para manipular a la masa. Sin embargo, ya el escritor tenía sus propios principios morales, éticos, ideológicos y estéticos, lo que produjo persecuciones y acosos por la crítica que hacía en sus obras. De ahí que la trama de las novelas hispanoamericanas se presenta en conflicto recurrente entre los tiranos y los tiranizados, protagonistas individuales o colectivos, pero siempre como seres que ejercen o sufren el poder ya sea eclesiástico o civil, que, en este caso, podía ser la lucha ideológica de los liberales y conservadores, los federales y unitarios como veremos en el discurso narrativo de *Manosanta* de Rafael Ruiloba.

A finales del siglo XX y en los principios del siglo XXI, la autoridad moral del escritor comenzó a requebrarse y a disiparse paulatinamente en todo el mundo. Cualquiera podía jactarse de ser escritor y poeta. La corriente anti intelectual y de la decadencia de valores de la era posmoderna había

abonado tierra fértil para aquéllos que podían escribir una novela y publicarlos solo con la intención de ser llamados escritores. Son autores de best-sellers, cuyos libros con hermosas portadas se venden como pan caliente como material de lectura en los centros educativos. Con títulos sonoros con gran amarre publicitario donde se intenta hacer literatura, pero al final resulta un mal parto donde ni siquiera se reconoce a que corriente literaria pertenece.

Como dijera el escritor español Juan Goytosolo con atinado comentario que el estatus de aquellos escritores de best-seller:

Es equiparable al de un actor o actriz, al de un o una cantante. Sus obras se compran -para leerlas o no- ni más ni menos que porque son famosos. Lo que cuenta no es tanto la calidad cuanto la novedad. Su última novela equivale a la última película de alguien o a un último single. Para la industria del libro, lo ideal sería que esos autores, en su vida privada, se comportaran como los famosos que protagonizan las crónicas de sociedad. Pero el autor de best-sellers sabe que esta clase de famosos lo es, no por lo que han hecho, sino porque así lo han decidido los cronistas de la vida mundana. Y como la confusión ni la necesita ni le beneficia,

por lo común sabe mantener las distancias. Lo que hace que la industria editorial, invirtiendo el proceso, sea la primera interesada en convertir a famosos en novelistas de éxito.

Lo que señala Goytosolo es un claro ejemplo de que ser escritor no es un oficio fácil, ya que no solo requiere ser un buen redactor, sino una sólida formación intelectual con una capacidad altamente imaginativa y creadora, que, generalmente, los escritores de best seller no poseen dado que su intención es vender a una masa que necesita leer una historia que no les complique la vida. Por ello uno de los fenómenos culturales relacionados con el best-seller —como lo señalara Goytosolo— es el de la baja calidad y carácter efímero de la lectura que de esos textos se realizan en comparación con las novelas o cuentos de calidad literaria, que son las que entran en el catálogo de la modalidades o cánones literarios de una determinada época literaria. En este sentido, «no es el novelista quien hace la novela, es la novela la que se hace sola, y el novelista no es más que el instrumento de su venida al mundo, su partero» (Butor, 1960, pág. 273). Ese es el caso de Don Quijote que hizo de Cervantes un referente mundial.

La posmodernidad y la novela posmoderna

Abordar las obras narrativas en el contexto de la literatura panameña e hispanoamericana contemporánea es ceñirse a las características exactas, el alcance y la importancia de la literatura posmoderna, como generalmente se denominan como movimientos artísticos o literarios cuando están vigencia, la literatura posmoderna no es más que la conexión con un precursor. Para Lipovetsky (2006), la posmodernidad nace a fines de los años setenta y se “utilizó para designar tanto la desarticulación de los fundamentos del absolutismo de la racionalidad y el hundimiento de las grandes ideologías de la historia como la poderosa dinámica de la individualización y pluralización de nuestras sociedades” (2006:53).

Para este autor, la era de la posmodernidad ha traído consigo la predominancia del aquí y del ahora, auge del consumo y la comunicación de masas, debilitamiento de las normas autoritarias y disciplinarias, individualización, consagración del hedonismo y del psicologismo, pérdida de fe en el porvenir revolucionario, desinterés por las pasiones políticas y las militancias. Para Lipovetsky se produce las mutaciones de carácter moral que acompañan la transición de lo moderno a lo posmoderno. Esas mutaciones que hace referencia

Lipovetsky no es más que la afirmación progresiva del hedonismo y la indiferencia, lo pasajero; se hace imprescindible la búsqueda del pasado, o la preservación de la memoria histórica y el hiperconsumo, lo cual retrata la definición de la identidad en las sociedades del vacío y el bienestar individualista. Tales características se aprecian en el uso de las redes sociales que han traído los aparatos digitales que ha generado la subcultura de lo superficial y el consumismo.

En el caso de la literatura posmoderna, luego del ocaso de las corrientes vanguardistas y pos vanguardistas con sus ideologías políticas satíricas, emerge el posmodernismo como una forma de negación del progreso de la historia. Niega, además, el desarrollo de las ciencias y de la tecnología como medio para alcanzar el progreso social. Esto se advierte en el siglo XIX, cuando era muy difícil apreciar las diferencias especialmente en América Latina, entre el discurso histórico propiamente como tal y la novela histórica. Aparecían ante los ojos de los lectores muy difusos, ya que los que escribían los textos históricos, también se dedicaban a escribir obras literarias como novelas o cuentos. Si bien es controversial esta afirmación hay que destacar que la historia oficial, generalmente, eran escritos por escribanos que documentaban los hechos desde la perspectiva de los que

ostentaban el poder y no manejaban las categorías y metodologías de investigación científica y caían muchas veces en discursos ideológicos que rayaban en historias noveladas que defendían los ideales de los gobernantes. Para Riosalido Villar (2014):

Los posmodernistas acaban con la concepción teleológica de la historia. Sin embargo, esta negación del progreso no es negar la historia como se lo han reprochado muchos teóricos, sino lo que pretendía el posmodernismo es dar a la historia rasgos humanos. Se impusieron las teorías de Hayden White y de los nuevos historicistas llevando a la conclusión de que es imposible representar la realidad. Por lo tanto, la opción que queda es volver a la historia para revisarla como decía Eco, desmitificándola y reescribiéndola en nuevas versiones sin llegar nunca a una conclusión de lo que fue en realidad. Para ello se sirven los autores de ficción de su herramienta que es la literatura y que se convierte en el terreno fértil de nuevas y múltiples interpretaciones. Se ha roto pues con el mito histórico, bajando esta disciplina de su pedestal que, además, lleva a una crisis de la historia como ciencia, precisamente por la imposibilidad de captar

la realidad histórica. ¿Cómo se escribe entonces la historia? Se escribe sobre la base de una serie de documentos históricos y a partir de ellos el historiador crea un discurso en el que narra los acontecimientos. Este discurso del historiador es muy similar al del escritor de ficción y son productos de la mente de un ser humano. (p. 108)

Precisamente lo que señala este autor se plasma en los escritores posmodernos panameños como Gloria Guardia, Justo Arroyo y Rafael Ruiloba quienes reaccionan contra los preceptos del modernismo, al parodiar formas y estilos relacionados con escritores modernistas que en este caso sería la novela histórica tradicional romántica como el Tesoro de Debayle de Octavio Méndez Pereira y las novelas negras policiales. Interesante es destacar cómo la obra de Méndez Pereira llegó a mitificar a una figura histórica a un pedestal que, luego, la historiografía posmoderna llegó a desmificarlo. Una indígena Anayansi que nunca existió, pero el amor del español Balboa que tiranizó a los indígenas.

En su ensayo crítico de antología de poetisas posmodernas panameñas Ruiloba plantea que “la posmodernidad está determinada por la urgencia de la interpretación y reconstrucción

personal de la vida”, que, en este caso, sería la ruptura con los valores o tradiciones de la modernidad.

Las obras de Rafael Ruiloba se sitúan dentro de la modalidad del discurso posmoderno por varias razones: el discurso híbrido donde se advierte el empleo de la meta ficción historiográfica y el discurso religioso, el entrecruzamiento de los subgéneros menores como la novela histórica y la novela policiaca. Esto es precisamente lo que delata las distinciones entre cultura alta y baja al combinar temas y géneros populares como la policial y la histórica muy de moda en la literatura romántica.

En la novela *Manosanta* de Rafael Ruiloba se advierte esa voz disidente que no solo hace una parodia satírica contra los convencionalismos de la historia oficial, sino contra los convencionalismos religiosos como lo fue Rogelio Sinán en *Sueño de Serafín* y *La isla mágica*.

Ese rasgo de la postmodernidad presentes en la novela *Manosanta* (1997) se aprecia con un discurso narrativo cuya historia se organiza en tres partes según lo que señala Denis Mora (2005): la llegada del padre Nicolás Buenaventura, *Manosanta*, a un pequeño pueblo chiricano llamado San Pablo Viejo; luego, las luchas entre los partidos políticos,

los conservadores y los liberales, evento histórico que hace referencia al problema político de la independencia panameña de Colombia. Por último, los debates políticos y las maniobras diplomáticas para la construcción del canal interoceánico por parte de Estados Unidos donde el narrador asume una voz irónica y satírica contra la historia oficial.

La voz satírica del narrador se enfoca en eventos históricos ocurridos en la Guerra de los Mil Días y de la Independencia de Panamá de Colombia, y otros eventos históricos nacionales que constituyen la esencia de la intencionalidad del narrador cuando señala:

“Extrañamente los mismos soldados liberales que se tomaron el pueblo de San Pablo Viejo se encontraron otra vez bajo el mando del general Manuel Quintero Villareal desarmados, defendiendo el territorio nacional en la guerra de Coto, contra Costa Rica. Villareal imaginó un nuevo ardid. Pintó cañones falsos en las orillas del río que demarcaba la frontera y las tropas extranjeras se replegaron temerosas del poderío bélico de los panameños.” (p.231)

Aquí claramente se aprecia la simbiosis de la ficción y el evento histórico nacional donde el pueblo San Pablo Viejo es una representación

simbólica del pasado colonial cuya visión maniqueísta del bien y el mal diabólico no es más que una parodia satírica del narrador que vocifera contra el atraso ideológico-religioso, lo cual desmitifica la ideología tradicional hispánico. Esa coyuntura discursiva nos lleva a otra realidad histórica que es la construcción del canal, donde los norteamericanos participan en la independencia de Panamá de Colombia. Son los inicios de los proyectos de intervención y negociación del canal por parte de Estados Unidos.

Pero en esta novela el discurso narrativo posmoderno desmitifica la historia oficial mediante la jocosidad, la ridiculización y la parodia satírica de los que ostentan el poder conservador. El narrador recurre a la simbología del olor como un recurso semiótico que intenta desacreditar y minimizar las glorias de los conservadores y expone abiertamente su fetidez.:

“Pero desde que llegaron los Ritter el pueblo no olía, sino que apestaba todo el año a un repugnante olor a podrido. (...) Era el olor del mal que todo lo traspasaba con su espada infinita. (...) El olor de la desgracia (...) [el alcalde] se echa pedos de repollo viejo que sólo se disipan si enciende la lámpara de parafina.” (88, 93)

El recurso del olor que bien lo han empleado los escritores para simbolizar el atraso, la pobreza, la desgracia. Tiene un valor negativo en la intencionalidad ideológica del narrador hacia los conservadores bajo la figura de Ritter.

Pero esa parodia satírica también viene con la intertextualidad historiográfica que cae en el pastiche a fin de darle verosimilitud al evento histórico

“Washington. Junio 14 de 1903.

El presidente Roosevelt está determinado a obtener la ruta del canal de Panamá. (...) Se dice que este proyecto es de fácil ejecución dado que no más de 100 soldados colombianos son los que se encuentran destacados en el Estado de Panamá.” (p.149)

La meta ficción historiográfica constituye como uno de los elementos importantes en el discurso narrativo de Ruiloba como escritura de la novela histórica posmoderna, ya que se rebela contra la verosimilitud del discurso de la historia oficial que esté en posesión de la verdad, mientras que en la novela de Ruiloba se produce un proceso de reinención, deconstrucción o reescritura de los mismos hechos históricos.

El grado de historicidad presente en el tejido discursivo de *Manosanta* no se circunscribe las fuentes primarias, sino al recurso de la funcionalización del futuro histórico de lo que no se sabe o se cuenta en la historia oficial.

El enfoque posmoderno de esta novela permite que el narrador plantee dos realidades que se advierten en el discurso narrativo: el atraso colonial del pueblo San Pablo Viejo y la modernidad ideológica de la construcción del canal que más que beneficios fragmentó la identidad panameña.

El discurso histórico del narrador omnisciente se apega al discurso historiográfico cuya intencionalidad es plasmar los problemas que trajo consigo la independencia de Panamá de Colombia, el carácter simbólico del atraso del pueblo San Pablo Viejo y la modernidad con la construcción del canal, generando con ello la fragmentación de la identidad panameña. Se intenta problematizar por la multiplicidad de las identidades panameñas cuando se mezclan como mosaico étnico lo regional, lo nacional y lo internacional; el elemento nacional también cae en el problema de la condición histórica panameña, que en la novelística tradicional regional se ha planteado con la novela *el Crisol de Fábrega*. Y el tema canalero en la novela de Beleño. Por ello, en

Manosanta se menciona la “muerte de la identidad” (p.219).

Recordemos que hay muchos historiadores actuales que desmitifican la actuación de los próceres nacionales durante la independencia como Olmedo Beluche, entonces en la novela de Ruiloba se replantea también ese cuestionamiento del mito del “gran acontecimiento nacional”, donde los grandes próceres pueden considerarse “nacionales” que lucharon por la independencia, participaron en la guerra civil entre liberales y conservadores, pero en la novela se advierte un solo un proyecto imperialista norteamericana, cuya construcción y control del Canal de Panamá fue la política geopolítica más efectiva que tuvo en centroamericana.

CONCLUSIÓN

Para Milan Kundera: “la noción de historia nada tiene que ver con el progreso; no supone un perfeccionamiento, una mejora, un avance; parece más bien un viaje con el fin de explorar tierras desconocidas y de inscribirlas en un mapa. La ambición del novelista no es la de hacerlo mejor que sus predecesores, sino la de ver lo que no han visto, la de decir lo que no han dicho” (2005:28). Y, precisamente, esto lo que Rafael Ruiloba hace en *Manosanta* cuando desautomatiza el discurso mediante la ficción e historia panameña. Dado

que el arte debe ser libre de todo servilismo para aproximarse a la calidad literaria, Ruiloba consigue matizar mediante la metaficción historiográfica, cuando conecta el referente y referencia en el discurso narrativo, pero ese proceso narrativo es revelador de la historia panameña con su discurso desmitificador y paródico a los hechos ocurridos durante la independencia de Panamá de Colombia y el conflicto armado entre liberales y conservadores con la participación de los norteamericanos.

La novela nos revela la cara oculta de la historia oficial al reescribir los acontecimientos de la época mediante un discurso híbrido propio de la posmodernidad. Lo historiográfico de esta novela es un intertexto que funciona como texto con discurso polifónico religioso policiaco, social, político e histórico. Tanto la historia como la ficción presente en la narrativa de Ruiloba constituyen un mismo referente que caen en espacios simbióticos que generan la complejidad del relato. Es que la función de la ficción narrativa es reconstruir con libertad creadora y con ayuda de la fantasía los acontecimientos históricos, mientras el texto se va dibujando con palabras y enunciados. Por ello, en esta novela de Ruiloba, la metaficción historiográfica se dialoga sobre el evento histórico y sobre la ficción. En este sentido,

la novela posmoderna de *Manosanta* son discursos autorreflexivos que problematizan la referencia histórica y religiosa de un Panamá colonial mediante el arte.

BIBLIOGRAFÍA

Aínsa, Fernando, 1991: “La reescritura de la historia en la nueva narrativa latinoamericana”, en: Cuadernos Americanos. Nueva época 4, 28: Julio-Agosto: 13-31.

Aínsa, Fernando, 1997: “Invención literaria y «reconstrucción» histórica en la nueva narrativa latinoamericana”, en: Kohut, Karl. (ed.) *La invención del pasado*, Frankfurt am Main, Madrid: Vervuert, Iberoamericana, 111-121.

Bajtín, Mijail, 1998: *La cultura popular en la Edad Media y el Renacimiento. El contexto de Francois Rabelais*. Madrid: Alianza Editorial

Galich, Franz, “*Manosanta. Historia de un pueblo chiquito: infierno grande*” (sl. s.a. s.e.)

Riosalido Villar, Patricia María. (2014) *Las novelas históricas posmodernas de los ochenta y el problema de la Historia*. Tesis doctoral. U.N.E.D.

Pons, María Cristina. (1996)
Memorias del olvido. La novela
histórica de fines del siglo XX.
México. Siglo XXI.

Lipovetsky, Gilles. (2006)
Charles, Sébastien. Los tiempos
hipermodernos. Barcelona.
Anagrama.

Mackenbach, Werner, 2001:
“La nueva novela histórica en
Nicaragua y Centroamérica”,
en: Istmo. Revista Virtual de
estudios literarios y culturales
centroamericanos, núm. 1: enero-
junio, [http://collaborations.denison.
edu/istmo/v1n1/articulos/novela.
html](http://collaborations.denison.edu/istmo/v1n1/articulos/novela.html)

Ruiloba, Rafael, 1997: Manosanta.
Panamá: Editorial Mariano
Arosemena.

LA GUERRA ENTRE RUSIA Y UCRANIA Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA DE PANAMÁ

Eddie Tapiero

Economista

El trigo, el maíz y la cebada son cultivos básicos y esenciales para la seguridad alimentaria de personas en todo el mundo ya sea de manera directa, o a través de los productos derivados como lo son los aditivos para mezclas alimenticias, bebidas (cervezas), salsas o como alimentos para animales. Su consumo incluye a los países desarrollados y también a grandes proporciones de la población de países emergentes que dependen de las importaciones para su alimentación.

El 24 de febrero 2022, Rusia avanzó militarmente hacia Ucrania generando una guerra e impulsando al oeste a responder a través de sanciones financieras y comerciales. Esto no solo está afectando a la población a través de confrontaciones militares y de derramamiento innecesario de sangre, sino también generando un impacto negativo a nivel global en la parte alimentaria que tendrá ramificaciones políticas y económicas en muchos países.

El aumento en precios de trigo en 2012 ya es considerado por muchos analistas como impulsor de la llamada “Primavera Árabe”.

La ONU publicó que Ucrania y Rusia tienen una participación de 12% de las calorías comercializadas a nivel global¹ y el Departamento de Agricultura de EE.UU. indicó que ambos países representan el 30% de las exportaciones totales de trigo y cebada del mundo y el 80% del aceite de girasol-insumos importantes en muchísimos alimentos de la dieta básica de hoy. Ucrania representa el 15% de las exportaciones mundiales de maíz, y Rusia, aunada a Bielorrusia, representan el 15% de las exportaciones de fertilizantes. Con estas cifras, cualquier impacto en la producción, tendrá consecuencias negativas sobre la canasta básica, pero los que más tendrán problemas serán las economías emergentes.

Las economías emergentes se encuentran en vías de recuperación y están experimentando un alto nivel de endeudamiento e impactos inflacionarios negativos. Así, el aumento en los precios de los alimentos podría descarrilar todos esos esfuerzos e instar una volatilidad

1. <https://www.npr.org/sections/goatsandsoda/2022/03/06/1083769798/russias-war-on-ukraine-is-dire-for-world-hunger-but-there-are-solutions>

social sin precedentes, especialmente en América Latina, que se ha inclinado hacia la izquierda.

A nivel de precios, muchos de los precios de estos granos ya se encontraban elevados debido a distintos problemas como el cambio climático, el alza del gas natural (insumo principal para fertilizantes), el aumento de los fletes marítimos producto de la congestión en las cadenas de suministro, COVID-19 y por las fricciones comerciales entre China y EE. UU. que habían impulsado su alza. Sin embargo, la guerra ha vuelto disparar nuevamente el costo de los insumos principales a través de aumentos en el costo de la energía, de restricciones a las exportaciones y de bloqueos de los puertos exportadores, especialmente en la región del Mar Negro lo que impulsará otra ronda de aumentos en los precios para el consumidor. Esta situación provoca una vulnerabilidad significativa en el suministro de alimentos globales y aumenta los riesgos humanitarios, económicos y políticos asociados a un alza global en los precios de los alimentos.


Cadenas logísticas del trigo y otros granos en Rusia, Ucrania, EE. UU. y Panamá

La logística de granos está fundamentada en la eficiente integración del sistema, lo que

permite la fluidez de los granos ya que el desempeño de un nodo en el sistema afecta el desempeño en el resto. Por ejemplo, la congestión de las operaciones de la terminal portuaria reduce la capacidad de la terminal de aceptar nueva carga, lo que, a su vez atrasa la capacidad de almacenamiento en los silos y el proceso de transporte, retrasando toda la operación de la cadena desde la finca. Estos retrasos implican mayores costos operativos que se reflejan tanto en los márgenes de las empresas como en los precios de los productos exportados.

Por el lado de las cadenas de valor de los granos de Rusia y Ucrania, el gobierno de Australia indica que ambos países tienen grandes extensiones de terreno fértil que son trabajados por un estimado de cerca de 80,000 granjeros y que incluyen operaciones a grandes escalas. Estos granjeros tienen una capacidad entre 51M de Tm y 14M de Tm en sus graneros temporales. De allí, la distancia promedio entre el granero y el elevador para los silos industriales se encuentra entre 30 y 60 Km. Los elevadores ucranianos tienen además restricciones del tamaño de los camiones. De los elevadores, los granos se transportan por ferrocarril, camión y barcas hacia distintas áreas que incluyen a las terminales portuarias por donde el 96% de los granos salen por vía marítima. La guerra está

afectando a todas estas cadenas desde la cosecha hasta la exportación y tiene el potencial de afectar la siembra para el año que viene.



Rusia						
Cosecha	Almacenamiento	Transporte terrestre	Elevador	Transporte	Terminal portuaria	Exportación
76,000 granjeros	51M Tm de almacenaje	30-60km	1200 sitios de recho	5% rios	23 terminales de graneles	4% por carretera
107M Tm annual, 75% a escala	45-50% capacidad granja-silo	distancia promedio	Capacidad total de almacenam 63MTM	25% tren, 75% camión	9 puertos, no incl. Crimea	96% por buques

Ucrania						
Cosecha	Almacenamiento	Transporte terrestre	Elevador	Transporte	Terminal portuaria	Exportación
40,000 granjeros	14M Tm de almacenaje	30-60 Km	>800/silos de recho	4% rios		
73M Tm		Solo camiones de 30x y menores a 10m de largo	de 43M TM	63% tren, 35% camiones	24 terminales de grano en 14 puertos	9% por carretera 91% por buques

Fuente: Departamento de Agricultura de Australia².

Varios eslabones de transporte en las cadenas de valor ruso-ucranianas, como el del ferrocarril, son propiedad del Estado y los están ocupando para fines de logística militar. Al mismo tiempo, el aumento en los precios del combustible y sus escases, limitan los flujos de granos, retrasando a los procesos e impactando a la producción. Por otro lado, hay reportes que indican que más de 100 buques graneleros se encuentran parados en los puertos

2. <https://www.aegic.org.au/wp-content/uploads/2021/03/Russia-wheat-industry-Implications-for-Australia.pdf>

ucranianos, lo que reduce también la capacidad disponible en la flota mundial.

En EE.UU. las cadenas son un poco diferente y están bien diversificadas a nivel corporativo. Estas cadenas comienzan con los proveedores de semilla como Monsanto y DuPont, y terminan con los vendedores al retail como McDonald's y Costco. Debido a que la producción de granos en EE.UU. se encuentra en la parte central del país, una parte de los granos viajan por camión o tren hacia los silos, áreas procesadoras y puertos en la costa oeste y por barcaza hacia los puertos del golfo. La logística allí no ha sido impactada.

Cadenas de granos EE.UU.	
1 Granjas	Semillas: DuPont, Monsanto, Syngenta
2 Almacenamiento	
3 Molienda	comercializadores/distribuidores/molienda ADM, Ardent Mills, Bunge, Cargill, Louis Dreyfus
4 Harina	
5a Manufactura alimenticia	Empresas alimentos preparados de todos los ramos Banilla, Bimbo, Flowers Foods, General Mills, Kellogg, Mondelez, PepsiCo, Post Foods.
5b Alimento animal y bio combustible	
6 Vendedores de alimentos y otros	Restaurantes McDonald's, Starbucks, Subway, Yum! Brands (Taco Bell, Pizza Hut, KFC) Vendedores Albertson Costco Kroger Walmart

Fuente: <https://engagethechain.org/wheat>

En Panamá, las cadenas son más verticales e involucran a un menor número de empresas. El transporte es principalmente del puerto directo hacia

los procesadores o los consumidores a través de camión. Por su parte, los procesadores utilizan energía eléctrica en sus procesos, el costo de cual se mantiene alto.

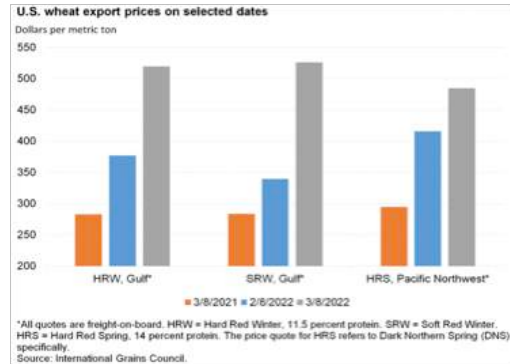
Cadena de granos Panamá	
	1. Importación
	2. Molienda
3a Insumos alimentarios	3b Polidura
	4 Ventas

Fuente: elaboración propia

Panamá es un importador neto de granos y de alimentos procesados del exterior, los cuales sirven para satisfacer distintas necesidades locales que van desde insumos para hacer pan y engrosar salsas, hasta servir de insumos para alimento animal. El precio inicial de la cadena es el precio mundial, más el de transporte del origen hasta el puerto de entrada. A ese precio se le añaden los márgenes de producción del transporte del puerto a las áreas procesadoras y de los procesos de transformación, distribución, mercadeo y ventas a nivel local que se reflejan luego en un aumento en precios al consumidor.

Panamá también importa otros productos alimenticios que tienen de insumos esos granos lo cual, por paralelismos, implica un aumento en el precio de estos productos. Por otro lado, el aumento en los costos energéticos y de los fertilizantes

aumentarán los costos de la producción local que se reflejará en un aumento en los precios locales. En conjunto, el panorama no es positivo y se necesita actuar de manera racional y rápida.



La producción agrícola global ha mostrado una alta volatilidad y resiliencia en su historia reciente que se ha balanceado por las diferencias en productividad en las distintas regiones productivas. Sin embargo, lo que se observa son posibles afectaciones no solo a la producción global a través de restricciones, sino aumentos en costos de insumos y transporte en la medida en que aumentan los costos energéticos y se restringe el transporte de los buques graneleros (esto impacta la capacidad de transporte y aumenta los fletes marítimos). Como resultado, existe mucha incertidumbre acerca del impacto de la guerra, lo cual pudiera eliminarse si la misma llega a una conclusión rápidamente. De lo contrario, una extensión podría afectar no solo la cosecha de este año, sino la de años venideros y conllevar a una

volatilidad social que impactaría a muchos de los gobiernos de hoy.

Posibles afectaciones de la guerra a nivel global

1. Los precios ya estaban en aumento debido a otras razones.
2. Aumento en gas, aumenta el precio de fertilizante.
3. Aumento en costo energético, aumenta el costo de producción.
4. Restricciones a las exportaciones/sanciones/cierres de puertos limitan la oferta existente y aumentan los precios por escases.
5. Congestión y daños en las cadenas de suministro, aumentan los costos totales.
6. Aumento en el precio de la canasta básica y una reducción del presupuesto familiar.
7. Volatilidad política.

Para Panamá

1. Aumentos en costos de granos importados.
2. Aumentos en costos de alimentos y bebidas directa o indirectamente relacionados con los granos.

3. Aumentos en costos de alimentación de animales.

4. Aumento en la presión inflacionaria existente.

Recomendaciones

1. Incentivar el cultivo y uso de la Yuca como sustituto del trigo.
2. Fortalecer las compras en el extranjero de fertilizantes.
3. Fortalecer a las cooperativas agrícolas en las compras de insumos.
4. Restringir los aranceles en las importaciones y exportaciones relacionadas a los alimentos.
5. Aumentar las compras de productos nacionales por parte del IMA.
6. Agilizar las cadenas logísticas de los productores internos del país.
7. Establecer alianzas con otros países para compartir/cooperar en la compra/intercambio de fertilizantes y o semillas.
8. Fortalecer las exportaciones locales hacia EE. UU., Europa y China en plan de ayuda.

Este es otro punto coyuntural en el cual la historia le dice a América Latina que para avanzar debe integrarse, pero cada país en la región se mantiene trabajando independientemente.

CHANGMARIN: EL LEÓN DE LOS LEONES

Olmedo Beluche

Catedrático de la Universidad de Panamá, Sociólogo

Carlos Francisco Changmarín, “Chico” para sus amigos y compañeros de lucha, nació cuando la República aún era niña, niña, aunque ya mancillada por la bota imperialista, por allá por 1922. Oriundo del pueblito de Los Leones, en la provincia de Veraguas. De manera que la larga y fructífera vida de Changmarín acompañó al proceso de maduración de Panamá en momentos cruciales de su historia. Su compromiso político e intelectual, su creación literaria, artística y folclórica irrumpió con fuerza al mediodía del siglo XX, junto a una pléyade de panameños y panameñas que forjaron esa historia y que hoy conocemos como la aguerrida **Generación de 1947**.

La Generación del 47, fue gran movimiento juvenil y estudiantil que ese año alcanzó el primer gran triunfo antiimperialista del pueblo panameño, la derrota del Tratado de Bases Filós-Hines, impuesto por Estados Unidos y aprobado por el gobierno oligárquico, para extender la presencia de bases militares por todo el territorio nacional, más allá de las fronteras de la Zona del Canal. Movimiento juvenil que nació con la huelga estudiantil de 1943, en gran medida inspirado por el triunfo antifascista en Stalingrado, la primera

derrota del ejército alemán en la Segunda Guerra Mundial, que impulsó a la acción política a millones de jóvenes en todo el mundo. Movimiento juvenil y estudiantil que produjo la heroica Federación de Estudiantes de Panamá (FEP) y el Frente Patriótico de la Juventud.

La historia panameña de ese período no puede escribirse sin mencionar a los jóvenes de entonces que marcaron el un hito en la historia nacional: Rubén D. Sousa, Diamantina Calzadilla, David Acostay, Jorge Illueca, Carlos I. Zúñiga, Carlos Calzadilla, Joaquín Beleño, Ramón H. Jurado, Jilma Noriega, Federico Velásquez, Jorge Turner, Manuel Solís Palma, Secundino Torres Gudiño y tanto otros. Entre ellos estaba el joven maestro egresado de la Normal de Santiago, Carlos F. Changmarín.

No es casual que ese año (1943) se inicie la carrera literaria de Carlos F. Changmarín, obteniendo una mención honorífica en el Concurso Literario “Ricardo Miró”. A esta época pertenecen sus poemas **Romance de la Niña Perdida** y **Punto e llanto**. Al igual que los grandes escritores panameños de esta generación (como Joaquín Beleño, Ramón H. Jurado) su

obra oscila entre el costumbrismo que describe la naturaleza y la vida del “Panamá Profundo”, y el gran tema central de nuestra literatura que es la tragedia nacional producida por la presencia colonial del imperialismo yanqui en el canal.

En parte por ello, al momento de su muerte, el 6 de diciembre de 2012, los medios de comunicación de la burguesía, no pudiendo ignorar al hombre cuyas décimas el pueblo panameño canta, muchas veces sin saber a quién pertenecen, el único adjetivo con que atinaban para describir a Changmarín era el de “nacionalista”. Adjetivo ambiguo, por cuanto no describe con precisión que el “nacionalismo” de Changmarín era de corte antiimperialista, claramente vinculado al movimiento obrero, política e ideológicamente comunista sin duda alguna y, por ende, también internacionalista.

Por ello sus versos resuenan erizando la piel, recordando la gran gesta protagonizada por la siguiente generación en 1964: *“Recuerda el “Nueve de Enero”, / patria, cuando tu bandera/ violada fue por la fiera / aquí, bajo el propio alero. / Ascanio, mártir primero, sobre su tierra natal, / como flor primaveral/ sajada por la tormenta, / cayó en la noche violenta.../ QUE SE VAYAN DEL CANAL! ... Lo supo esa noche el*

mundo, / Panamá se defendía.../ La sangre a la mar teñía / de patriotismo profundo. / Y el yanqui, pirata inmundo/ por su locura mortal, / pataleaba en el final/ de su sistema inhumano, / al gritar el mundo hermano:/ QUE SE VAYAN DEL CANAL!”.

Sí, comunista comprometido hasta el final de sus días. Fundador del Partido del Pueblo (comunista), junto a Rubén D. Sousa, su coetáneo, y otros y otras ya fallecidos, del cual por veinte años fue director de su periódico. Miembro de la dirección política. Comunista en una época en que serlo tenía sus costos personales.

El ostracismo social era la condena, y así lo describió muy bien Julio Yao, en el acto de despedida realizado en el Paraninfo de la Universidad de Panamá, al contar que conoció a Changmarín en Santiago de Veraguas, cuando todo el mundo murmuraba a sus espaldas a su paso por las calles del pueblo (como quien dice: “ahí va el comunista”). Pero al jovencito Julio Yao le pareció que no debía ser mala persona alguien que dictaba clases de dibujo en la Normal.

Su compromiso político con la clase obrera quedó forjado en versos como: “es el pobre quien se faja/ pero vive en la pobreza. / Dice el rico en su viveza, que es rico, porque trabaja”

(**El Cuento del rico, 1992**). O cuando dice: “Así la televisión, / y la prensa, con audacia, / sirviendo a la plutocracia, / mienten miserablemente, / y a las engañadas gentes/ **HABLAN DE DEMOCRACIA**” (Hablan de democracia, 1992). También: “Hay poetas y escritores/ que, naciendo en la pobreza, / rinde culto a la riqueza/ de sus propios opresores. / Cepillos, aduladores, / que el bien pinta por el mal; / niegan que el arte es social; / les gusta el abstraccionismo, y frente al imperialismo/ tienen mente colonial” (**Yo le canto a la alegría**).

Comunista en la época del macartismo, que conducía directamente a la cárcel. Él mismo nos contó una vez cómo, luego de un viaje a la China de Mao, a inicios de los años 50, bajo el régimen dictatorial del general Remón Cantera, fue arrestado durante varios años en La Modelo, de dónde sólo pudo salir “gracias a que mataron a Remón”.

Hablando de China, es importante no olvidar de que el padre de Chico fue un comerciante chino, Carlos Chang, y su madre una humilde campesina, Faustina Marín. Corresponderá a algún biógrafo posterior descubrir las influencias que pudiera tener la cultura china en su obra. De su familia materna sin duda heredó su vínculo con el campesinado pobre de Veraguas. Campesinado al que no sólo le cantó, sino que también ayudó

a organizarse en las Ligas Campesinas durante el ascenso de las luchas por la tierra entre los años 50 y 60, en particular en la región de Soná.

Changmarín, pudiendo hacerlo, nunca emigró de su tierra natal, en un tiempo en que decenas de miles de interioranos marcharon a la ciudad de Panamá para incorporarse como la nueva clase obrera de la industrialización sustitutiva del período “desarrollista”. Permaneció en Santiago, dirigiendo personalmente el equipo militante del Partido del Pueblo en la provincia, en su casa de El Manguito, donde recibía afablemente a quien quisiera visitarle. Ese vínculo raizal con el interior le permitió ser uno de los primeros, junto a Ramón H. Jurado, en rescatar la figura histórica del General Victoriano Lorenzo, “**El Cholo Guerrillero**”, en una época en que era vilipendiado por la oligarquía panameña a la que derrotó en la Guerra de los Mil Días (1899-1902). A Victoriano le dedicó dos obras referenciales: **El Cholito que llegó a General** (1978) y **El guerrillero transparente** (1982).

La vida ejemplar de Changmarín prueba a las presentes y futuras generaciones de revolucionarios panameños que ser militante no está reñido, sino por el contrario, requiere y se complementa con una disciplinada formación intelectual y

una sensibilidad estética. Su legado es tan grande y variado que por eso se la ha llamado “El León de Los Leones”: obras literarias y políticas, militante, ante todo, fue poeta, novelista, autor de literatura infantil, folclorista, en especial autor de décimas, ensayista, periodista, etc. A la invasión norteamericana de 1989, le dedicó un libro: **Noche Buena Mala** (1995). Ganador múltiples veces del Premio Ricardo Miró: **Punto e Llanto** (1942); **Poemas Corporales** (1954); **Faragual** (1957); **Cañizo** (1961); **El guerrillero transparente**, en 1981.

Los niños le leen: **Versos de Machachita, Las Tonadas y los cuentos de la Cigarra, La Muñeca de Tusa y Las Gracias y desgracias de Chico Perico**. Como a los grandes autores, el pueblo les canta sus canciones, tal es el caso del, por muchos años, casi un himno nacional **Tío Caimán**. Es autor de un conocido **Cumpleaños Panameño**, típico, que no es el creado por Rogelio Sinán (“De la vela, la luz...”), sino el que dice: “Qué bonita está la mesa, llena de amor y paz, qué bonito cumpleaños, ¡Qué vivas cien años más! ¡Qué seas feliz!, ¡Qué vivas cien años más!”, que nos lo han recordado las profesoras Anais Morán y Mirna González.

Su vínculo con “el partido de los comunistas panameños” no nos impide reivindicar su herencia política

y cultural desde otras trincheras, en las que muchas veces nos vimos confrontados políticamente. Es conocido el debate a lo interno de la izquierda panameña sobre la relación del Partido del Pueblo y el régimen militar de Omar Torrijos, en especial en la fase populista que se abrió a partir de 1972. Pero llegará el día en que otra generación, seguramente más objetiva que la nuestra, por la distancia que pondrá el tiempo, pondere adecuadamente esa época trascendente de nuestra historia. Sea como fuere, la figura de Changmarín trasciende cualquier límite y es ya un faro que ilumina para todos (menos la oligarquía y el imperialismo) desde las costas de este Istmo.

Personalmente, y junto a la militancia del **Movimiento Popular Unificado** (MPU), recordamos con especial cariño su mano amistosa y sus orientaciones cruciales a fines de 2005 e inicios de 2006, que coadyuvaron a la creación de la Fuerza Política Alternativa, un primer intento de crear un gran frente político de la izquierda panameña. Movimiento que recibió su nombre del propio Changmarín en un documento memorable que sirvió de base a aquel acuerdo (**Acerca de crear una fuerza política alternativa, fechado en octubre de 2005**). Allí, entre otras cosas, de plena vigencia aún, decía: “*La crisis estratégica de la sociedad panameña expresa que ya*

el país no puede seguir manejándose políticamente mediante el predominio de los partidos oligárquicos. A esto se agrega la evidente falta de una real conciencia revolucionaria de las masas, en general. Ante lo cual el pueblo no puede seguir disperso y solamente rumiando aspectos puramente coyunturales.

Se requiere la construcción de una fuerza política alternativa, de manera que la lucha popular de los diversos sectores: obreros, campesinos, indígenas, profesionales, intelectuales, pequeños propietarios, femeninos y juveniles, cada cuatro años, no se vean empujados a votar por éste o aquel partido, que directa o indirectamente reflejan los intereses oligárquicos, de la derecha y del imperialismo; o simplemente abstenerse de votar. Es menester (y ya tenemos al respecto un gran retraso) trabajar sobre la base de construir, paso a paso, una fuerza alternativa, popular, participativa, nacional, solidaria y pro-paz, que pueda acceder a los espacios parciales y formalmente totales del poder político en Panamá, con el fin de establecer una verdadera democracia nacional, participativa y popular. Esto implica un serio sentido de amplitud, realismo y una mentalidad no sectaria de la política y de la necesaria unidad”.

Bajo los criterios de este ensayo se creó, en 2006, la Fuerza Política Alternativa y, en 2007, el Partido Alternativa Popular. Pero la dirección del Partido del Pueblo no compartió esas ideas y Changmarín, como militante disciplinado que era, no nos pudo acompañar en la dirección de estas experiencias políticas, creándose un déficit que limitó los éxitos de dichas propuestas.

Hay mucho por lo cual mantener en el recuerdo a Carlos Francisco Changmarín, pero por sobre todas ellas, recordemos al militante comunista, comprometido con el movimiento obrero y campesino, que nunca se vendió y que gustaba decir: “Me quieren comprar el canto/ en la tienda del patrón/ al saber que soy un peón/ y que vivo entre quebrantos;/ mas no hay dinero tanto/ que compre mi alma sencilla,/ que si al parecer no brilla/ tiene su luz que la enciende,/ porque el cantor no se vende/ ni se entrega, ni se humilla”.

¡Hasta el socialismo, siempre, compañero Changmarín!

Panamá, 9 de diciembre de 2012.

VALOR ESTRATÉGICO PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO

*Roberto Montañez
Consejero Político*

La crisis sanitaria de dos años ha afectado el ritmo económico del país y con ello ha perturbado la hoja de ruta de la Agenda 2030 referente a los Objetivos de Desarrollo Sostenibles ODS. Por tanto, se precisa trabajar más con elementos tangibles, retroalimentaciones y revisiones constantes con una articulación de la planificación con la gestión estratégica y su concepción como instrumento de gobernanza apoyada en el diseño de políticas públicas inclusivas en el ámbito social y económico, tal como plantea el Plan de Gobierno.

Hoy en día, tenemos en la experiencia histórica, el referente modelo de la Autoridad del Canal de Panamá, que cuenta con expertos vinculados a la planificación estratégica marítima, que permanentemente, están actualizando el pensamiento estratégico para adaptarse a estos cambios en el marco de la globalización y con la apuesta por la sostenibilidad del comercio marítimo competitiva.

De acuerdo al analista panameño, Reynaldo Núñez Montoto: “Los entes públicos responsables del manejo de la economía en Panamá

han sido, en orden cronológico, la Dirección General de Planificación y Administración de la Presidencia, el Ministerio de Hacienda y Tesoro, el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIPPE) y el Ministerio de Economía y Finanzas, MEF, que surgió por la fusión del MIPPE y el Ministerio de Hacienda y Tesoro”.

Para los tratadistas de la geopolítica, una estrategia es un universo de ideas y convicciones, un marco general de referencia que debe guiar la toma de decisiones. Cuando se carece de ella, resulta patente la ausencia de un hilo conductor, de un criterio unificador de comportamientos, de una lógica común tras las decisiones tomadas en los ámbitos más diversos.

A propósito de las buenas prácticas que observamos los diplomáticos en el exterior, en España, Barcelona es la ciudad pionera en este ámbito, dado que en 1987 pone en marcha su Plan Estratégico Económico y Social. A partir de esta iniciativa se produjo una primera generación de planes estratégicos, cuyos exponentes más significativos fueron los de Bilbao

Metropolitano (1992), Málaga (1992), Valencia (1995) o Zaragoza (1998).

La planeación estratégica es de vital importancia en el diseño de políticas públicas, dado que en sus propósitos, objetivos, tiempo y espacio, recursos y sus mecanismos de verificación se resume el rumbo y la directriz que debe seguirse, teniendo como objetivo final de alcanzar las metas fijadas, las que se traducen en crecimiento económico, humano o tecnológico. Por tanto, los propósitos y objetivos consisten en identificar y eliminar las deficiencias que puedan presentarse en cualquiera de los procesos.

Tal como sostiene el economista panameño, Marcel Salazar: “La planificación del país debe plantearse a cincuenta años, con el monitoreo y seguimiento permanente. Cada gestión constitucional deberá medirse con su aporte al logro de objetivos que le correspondan y su incidencia en el de mediano y largo plazo con sus respectivas metas”.

Lo importante, es disponer de la información para identificar los problemas que se enfrentan con el plan estratégico y distinguir de ellos los propósitos que se alcanzarán con dichos planes. La planificación estratégica se aplica en cualquier área: policial, economía, negocios, política, social, política exterior, ambiente

y legislativa, entre otras, puede definirse como el conjunto sistemático de acciones para llevar a cabo una organización para alcanzar metas.

Los propósitos de corto plazo, mediano plazo y de largo plazo se determinan en la planificación. La secuencia de propósitos se refiere en una buena estrategia que debe ser capaz de alcanzar el objetivo deseado, como también realizar una conexión entre el entorno y los recursos de una organización; por tanto, debe ser factible y apropiada. La capacidad de proporcionar a la organización una ventaja competitiva y, con ello, debe ser sostenible en el tiempo. Además, debe ser dinámica, flexible y capaz de adaptarse a imponderables de las situaciones cambiantes. Obviamente deberá ser medible en términos de su efectividad.

Las administraciones públicas municipales y comunales en nuestro país podrán ordenar la gestión con métodos de trabajo para sistematizar las actividades de su organización para el logro de sus objetivos, con criterios de eficiencia, calidad, transparencia bajo el principio básico del trabajo en equipo. Sin lugar a dudas, que ello propiciará la cohesión social para disfrutar de una democracia de alta calidad.

La Planificación Estratégica con análisis de riesgos intenta anticiparse a lo que va a suceder, planteando escenarios futuros. Después de pasar por planes estratégicos de distinta generación, distintos cambios de gobierno y resistir a la velocidad con la que cambian las cosas en el pensamiento estratégico, se crea el Instituto de Planificación adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, el cual se proyectará con los datos que arroje el próximo Censo Nacional de Población y Vivienda previsto para este año, será una herramienta que permitirá al país adaptarse a la coyuntura mundial de cambios permanentes.

La planificación estratégica, es una herramienta con plena vigencia y utilidad en la dirección de todo tipo de organizaciones, incluidas las organizaciones públicas. En este contexto, los procesos de reflexión estratégica, ponen en valor las cualidades de esta disciplina, en una serie de intenciones recogidas en el Plan de Gobierno y los aportes del informe final del Pacto del Bicentenario Cerrando Brechas, una participación inédita, inclusiva y transparente donde se aportaron propuestas consolidadas en acuerdos regionales y nacionales.

El Instituto de Planificación para el Desarrollo, aprobado mediante

Decreto Ejecutivo No. 6 del 14 de enero de 2022, fortalecerá la función de planificación del gobierno y la visión de desarrollo en el largo plazo asegurando las transformaciones que el país demanda para un desarrollo inclusivo y sostenible. Adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), generando escenarios prospectivos sobre temas emergentes en materia económica, social, tecnológico, administrativo y ambiental; así la elaboración de la estrategia nacional de desarrollo. Incluso, promoverá la planificación en todas las entidades gubernamentales, en los ámbitos económicos, sociales y ambientales.

El Instituto podrá requerir de las entidades gubernamentales las informaciones que considere necesarias para el cumplimiento de sus funciones y el ámbito público o privado realizará las consultas que sean requeridas para la formulación de la estrategia nacional de desarrollo”, señala la norma. Por tanto, nuestro servicio exterior está llamado a promover relaciones de cooperación y colaboración con instituciones homologas a nivel internacional, compartiendo las buenas prácticas y experiencias de otros países.

Ante los rezagos de una década, es un imperativo enfocar la planificación estratégica a la búsqueda de soluciones

a los problemas multidimensionales que enfrenta la sociedad panameña. Las estadísticas nacionales que generará el Censo Nacional serán vitales, porque caracterizan por el rostro humano las necesidades sociales y económicas que tiene la población de este país. Disponer de información censal actualizada el diseño, la elaboración y ejecución de políticas públicas.

Finalmente, la planificación estratégica en nuestro país, se enfrenta al reto de lograr una transformación progresiva de la administración con objetivos e indicadores medibles y verificables. Además, podrá constituirse en una herramienta de trabajo esencial para un desarrollo consensuado y equilibrado de los municipios y las comarcas con el diseño integral de políticas públicas que favorecerá la cohesión social y el fortalecimiento institucional del país.

HÉROES POPULARES DEL SIGLO XX

*Por Jaime Flores Cedeño
Profesor de Filosofía e Historia,
Abogado Asesor de la Dirección de Estudios Parlamentarios*

I. VICTORIANO LORENZO:

Es uno de los mártires que lograron rebasar el tiempo y su heroísmo continúa siendo motivo de admiración en los panameños. Fue un héroe que no provenía de las enquistadas escuelas del liberalismo, tampoco era aristócrata o descendiente de grandes caudillos independentistas. Poseía raíces indígenas marcadas por toda una historia de lucha anticolonial que tuvo líderes singulares como: Quibián, Cémaco, Urracá y París.

El ‘Cholo’ Victoriano, antes de la Guerra de los Mil Días, se distinguía por ser un hombre trabajador y amigable, pero detrás de esa actitud noble, coexistía un espíritu de justicia y libertad para su pueblo, el cual venía padeciendo por décadas los embates de la persecución, el despojo de tierras y la pobreza, que habían ocasionado los Gobiernos conservadores desde que entró en vigor la constitución centralista de Rafael Núñez en 1886.

Esta precaria situación llevó a Victoriano Lorenzo a enlistarse en el bando liberal que combatía a las huestes conservadoras en el Istmo. Su

liderazgo en las montañas de Coclé fue de significativa importancia en las distintas etapas de la guerra, sin embargo, ello no motivó a las élites oligárquicas que dirigían el poder del Estado en las primeras décadas de la República a resaltar su figura, porque su ejemplo de combatividad se avizoraba peligroso, e incluso, subversivo para sus intereses políticos y económicos. Llegaron a decir, que, era analfabeta y criminal. Se le restó importancia en los limitados textos de historia que circulaban en el país, uno de ellos, el ‘Compendio de Historia de Panamá’, de Juan B. Sosa y Enrique J. Arce.

Poco se destacaba que era hijo del señor Rosa Lorenzo y María Pascuala Troya, quienes a una temprana edad lo internaron en una escuela de jesuitas, donde aprendió a leer y escribir, bajo la dirección del sacerdote Antonio Jiménez. En ocasiones, cuando Jiménez viajaba al exterior, Victoriano, se trasladaba a la ciudad, allí conocería a algunos maestros que lo introdujeron en los oficios de sastre, barbero y zapatero.

En su juventud ocupó algunas posiciones públicas en la provincia de Coclé, la primera de gobernador en la región norte, reemplazando a su padre fallecido, poco después, por su evidente aceptación ante los indígenas fue nombrado regidor del Cacao.

Estuvo encarcelado en las Bóvedas a raíz de una disputa con un terrateniente que no aceptaba su liderazgo de nombre Pedro de Hoyos.

La prisión, como suele suceder con los grandes líderes, no lo convirtió en un hombre triste o despiadado, muy el contrario, la asumió con valentía.

El encierro le sirvió para afinar sus conocimientos y destrezas que le serían útiles en la guerra. Su secretario, Juan José Quirós Mendoza, testimonió al respecto que: ‘En la cárcel Victoriano leyó temas de guerra, armas y libros sobre derechos ciudadanos. En el reclusorio aprendió también a manejar armas de fuego y se relacionó con las milicias’. Al calor de la guerra su cuartel general se situó en la ‘Negrita’, muy cerca de Penonomé y desde este punto partirían sus tropas hacia los combates. Sus compañeros lo describieron como un hombre dispuesto a dar batalla y excelente estrategia, tanto así, que su pueblo lo distinguió con el grado de general, que después fue ratificado por la dirección del ejército liberal.

La Guerra de los Mil Días terminó primero con el Tratado de Neerlandia, y después en Panamá, con el Tratado de Wisconsin (21 de noviembre de 1902), firmado en un barco estadounidense. Recordemos, que los Estados Unidos buscaban la pacificación del Istmo para materializar su propósito geoestratégico de construir un Canal por la franja angosta de nuestro país.

Para los conservadores y algunos liberales, que pretendían firmar un nuevo tratado para la construcción del Canal con los Estados Unidos, se requería pacificar el Istmo. Este objetivo pasaba por eliminar a uno de los principales líderes de la guerra, como era el general Victoriano Lorenzo, quien finalmente sería fusilado de forma injusta y cobarde al atardecer del 15 de mayo de 1903.

Sobre este suceso, citamos a Diógenes de la Rosa, uno de sus mayores biógrafos, cuando al analizar su ejecución expresó lo siguiente: ‘Lo que preocupaba seriamente a los sectores más oscuros y oscurantistas del conservatismo era el significado subversivo, la lección social que expresaba para las masas más deprimidas del Istmo la actuación de Victoriano Lorenzo. En él trataron de ajusticiar, no tanto la percedera figura carnal, como el simbolismo, el mito explosivo, con que aparecía en la

imaginación popular. Pero fracasaron. El sentido y el signo de Victoriano Lorenzo, siguen alentando en el espíritu del arrabal que hasta hace poco encendían velas sobre su tumba’.

II. OSCAR TERÁN:

Hasta mediados del siglo XX, no hubo un panameño que fuera tan duramente difamado en su honra personal e intelectual, como el doctor Oscar Terán. Fue objeto de todo tipo de insultos, tanto de políticos e intelectuales provenientes de la burguesía, quienes no pudieron refutar sus argumentos históricos sobre la Independencia de Panamá de Colombia.

El inicio de la discordia se dio en los años treinta con la publicación de su obra titulada: ‘Del Tratado Herrán - Hay, al Tratado Hay - Bunau Varilla, historia crítica del atraco yanqui mal llamado en Colombia ‘La pérdida de Panamá’ y en Panamá, ‘Nuestra Independencia de Colombia’. Terán, era una persona prestante de nuestro país, nació en el Istmo en 1870, cuando formábamos parte de Colombia, estudió derecho en los Estados Unidos y se graduó de doctor en jurisprudencia en Francia.

Su obra estremeció a la sociedad conservadora y liberal de la época, porque exponía un estudio crítico e investigativo sobre los hechos

ocurridos antes, durante y después de 1903 y todas las circunstancias que rodearon al mismo. Su ensayo fue revelador e impactante, porque rompía con la historia romántica y pasiva, diseñada para crear héroes y próceres procedentes de las élites. Era una historia acrítica, carente de indagación profunda y con elevados rasgos de superficialidad.

Terán, se proponía dar a conocer una historia no contada, donde predominaba la intriga de sus protagonistas, la corrupción y el entreguismo en su más alta exposición, por parte de los ‘próceres’, hacia los intereses imperiales de los Estados Unidos de América. En el prefacio de su libro nos dice que: ‘El cohecho, el engaño, la perfidia, la fe púnica, la instigación al prevaricato, a la traición, en una palabra, todas las formas posibles del maquiavelismo clásico quedaron allí ejemplarizadas y como patentadas bajo el rótulo de yanquilandia’.

La sustentación que hizo Terán sobre lo acaecido en 1903, fue desarrollada de manera profunda en las décadas posteriores por escritores de vanguardia y alejados del romanticismo histórico.

Su libro es amplio en detalles y narraciones, puntualizó, entre otros aspectos: El viaje que realizó Manuel

Amador Guerrero a los Estados Unidos con el propósito de reunirse con Bunau Varilla y William Nelson Cromwell, para lograr el respaldo al plan emancipador que culminaría con la firma de un nuevo Tratado del Canal, que reemplazaría al Tratado Herrán - Hay, negado meses antes por el Congreso colombiano. Se traslucen además los sobornos que giraron para obtener el beneplácito del Batallón Colombia y todo el dinero que corrió con el fin de sellar la ‘Revolución’ que se iba a gestar.

Los ‘encumbrados’ de la época, lejos de refutar con argumentos las aseveraciones de Terán, se dieron a la tarea del insulto público. Se oponían a que se diera a conocer otra historia que atentara en contra de la política de ‘endiosamiento’ que se tenía hacia los próceres, cuyos hijos y parientes gobernaban la Nación.

En consecuencia, Nicanor A. de Obarrio demandó a Terán y sugirió una pena de prisión de 20 años. La Corte Suprema de Justicia le quitó su calidad de nacional panameño, el Consejo Municipal de Panamá lo declaró ‘extranjero indeseable y pernicioso’.

El historiador Ernesto J. Castillero dijo que Terán puso en su obra: ‘Todo el veneno de un pensador amargado’ y el escritor Fito Aguilera lo describió como: ‘de color indefinible, pelo

blanco, rostro lleno de irregularidades, de manchas asquerosas y de huellas inequívocas de enfermedades sifilíticas’. Nacho Valdés, director de la Academia de la Historia, propuso un concurso premiado con mil balboas al mejor trabajo que refutara la obra publicada (algo que desde luego jamás se presentó).

Todas estas plumas al servicio al servicio del poder atacaron al hombre, y no a las ideas, nadie adujo una prueba en contra de los documentos y las testificaciones presentadas por el autor. Desde aquel entonces, imitando tal vez, a los detractores de Akenatón, se decidió borrar de la historia a Terán, y su obra, que en más de ocho décadas no ha vuelto a ser reeditada y unas de las pocas ediciones se conservan en la Biblioteca Nacional.

Terán, al igual como lo hizo Belisario Porras en su momento, se resistieron aceptar los hechos registrados el 3 de noviembre de 1903, no por falta de patriotismo, sino por el entreguismo y la venalidad que hubo detrás de este suceso, que, como corolario, creó una república mediatizada bajo la sombra del imperio estadounidense y un enclave colonial a perpetuidad.

El doctor Oscar Terán no tuvo tiempo para responder a todos los ataques, porque la muerte lo sorprendió en 1936, poco después de haberse editado

su libro. Sus detractores no pudieron esconder la historia real de los hechos, que fue investigada y dada a conocer en detalle por connotados intelectuales en la pasada y presente centuria, bajo un concepto crítico e interpretativo como lo trazó en su momento Terán.

III. MARTA MATAMOROS:

Los textos de historia de Panamá, casi no mencionan a los hombres y mujeres provenientes de sectores populares que lucharon por el bienestar de la Patria. Esto se debe a que los escritores ‘oficiales’ de nuestra historia desde inicios del siglo XX, se dedicaron a enaltecer las administraciones de los presidentes de la República que se alternaron desde 1903, y no así, a los líderes sociales que se enfrentaron a las directrices emanadas de los poderes del Estado.

Una de estas grandes dirigentes nacidas en nuestra geografía nacional y cuya trayectoria debe estar presente por su ejemplo y dignidad, fue: Marta Matamoros, quien nació El 17 de febrero de 1909 y falleció el 28 de diciembre de 2005. Dedicó gran parte de su vida a reivindicar los derechos de los trabajadores. Nació en el seno de un hogar integrado por padres costarricenses, estos, a raíz de la Guerra de Coto de 1921, se vieron forzados a salir del país. Al regresar su familia a Panamá, Matamoros, ingresó a trabajar primero en el Corte Inglés, y

luego, en el Bazar Francés, cumpliendo labores en este almacén se afilia al Sindicato de Sastres y Similares (1944).

En su condición de sindicalista alzó su voz a favor de un trato más humano para los trabajadores en los talleres, por salarios justos, derecho a la sindicalización, e instalaciones adecuadas y seguras. Defendió a las mujeres trabajadoras que en aquella época no contaban con un fuero de maternidad, situación que las forzaba a trabajar días antes de la gestación. Estas luchas se dieron por medio de negociaciones, paros y huelgas, pero con una firme unidad y organización. Se logró finalmente que los constituyentes de 1946 introdujeran en la Carta Magna de ese año gran parte de las reivindicaciones planteadas, incluyendo el fuero maternal, regulado de manera similar en el Código de Trabajo de 1947.

Marta Matamoros, se destacó por sus convicciones patrióticas en defensa de la soberanía nacional. Se le recuerda como una de las principales dirigentes de la Gesta de 1947, por el rechazo del Convenio Filós-Hines, que pretendía prorrogar sitios de defensa estadounidenses en Panamá y al protestar contra la agresión de que fueron víctimas estudiantes y ciudadanos el 9 de enero de 1964.

En 1951, salió electa secretaria general de la Federación Sindical de Trabajadores. Al frente de esta organización dio su respaldo a la huelga de choferes de buses de Río Abajo (1952), que exigían ser incorporados al seguro social y tener salario fijo.

En represalia, el Gobierno de turno, al mando de José A. Remón Cantera, dio órdenes de sacarla a la fuerza del sindicato, arrestarla y enviarla a la cárcel Modelo, donde pagó 99 días incommutables. En este centro penitenciario fue recluida por un tiempo en una celda de aislamiento llamada la ‘Macarela’, como una forma de castigo por su forma de pensar. En esta jornada fueron encarcelados también los dirigentes obreros Domingo Barría y Ángel Gómez.

En la década del cincuenta se integró a las filas del Partido del Pueblo, conformado por líderes obreros, campesinos, indígenas y estudiantes. Allí confraternizó con otros panameños honestos y patriotas de esa generación que merecen nuestro igual respeto como: Rubén Darío Sousa, Felicia Santizo, Cleto Sousa, Carlos Francisco Changmarín, César de León, Miguel Porcell, Luther Thomas, Félix Dixon, José del Carmen Tuñón, Domingo Barría, Ángel Gómez y Hugo Víctor. En este colectivo llegó a ser parte del Buró Político por muchos años.

A lo largo de su vida se mantuvo al lado del sindicalismo obrero y en defensa de la Patria. Fue un ejemplo en todo el sentido de la palabra y jamás tranzó por posiciones acomodaticias, siendo su interés fundamental el bienestar de la colectividad. Los arrestos y persecuciones no la doblegaron, todo lo contrario, la hicieron más fuerte en sus convicciones e ideas.

Su legado está lleno de valores, compromisos, amor patrio y defensa de los obreros, quienes por su posición social son los más vulnerables en la relación de trabajo. Ofreció su vida por un país justo, equitativo y, verdaderamente, democrático donde se respeten los derechos de la clase trabajadora a la cual perteneció.

BIBLIOGRAFÍA

Conte Porras, Jorge. “La rebelión de las esfinges”, 1977, Panamá.

Del Vasto, César. “Historia del Partido del Pueblo”, Editorial Universitaria, 1999, Panamá.

Figueroa Navarro, Alfredo. “Dominio y sociedad en el Panamá colombiano”, EUPAN, Panamá, 1982.

Franco Muñoz, Hernando. “Blásquez de Pedro y los orígenes del sindicalismo”, 1986, Panamá.

García, Isaías. “Naturaleza y forma de lo panameño”, Imprenta Nacional, 1956, Panamá.

Gandasegui, Marco A. “Las clases sociales en Panamá”, CELA, 1983, Panamá.

Porcell, Néstor. “El panameño actual y otros ensayos”, Editorial Universitaria, 1986, Panamá.

Porras, Hernán. “Papel histórico de los grupos humanos de Panamá”, Impresora Panamá, 1973.

Soler, Ricaurte. “Formas ideológicas de la Nación panameña”, EDUCA, 1977.

Sánchez Pinzón, Miguel Ángel. “Panamá: estructura de clases y conciencia nacional”, 2002, Panamá.

Turner, Jorge. “Raíz, historia y perspectivas del movimiento obrero panameño”, 1980, México.

Turner, Jorge. “Historia y perspectiva del movimiento obrero”, Editorial Signos, 1982, México.

Urriola, Ornel. “Dialéctica de la Nación panameña”, Ediciones Momento, 1972, Panamá.

CUÁNTO VALE LA OPINIÓN POLÍTICA

Jaime Porcell

Planificador político y escritor

Las crisis políticas palpitan a la par de los programas de opinión. Alrededor de ellas se establecen formas de sentir, métodos habituales o novedosos de razonar y reaccionar, que reclaman por lo menos un estilo, sí no una propia y compleja cultura única grupal que identifica a distintos conglomerados.

Nuestras crisis son tan panameñas como los carnavales. De hecho, exhiben un rasgo voluptuoso, contagioso y bullanguero que provoca momentos climáticos donde la audiencia se dispara y desahoga. Si censuran a la opinión, quizás explotarían con menos fanfarria de cohetes de los conflictos. Pero, viviríamos una aburrida paz de los muertos, o la tensión de unos vivos como cuando clausuraban **La Prensa** y disparaban su credibilidad. Ahora en democracia, con libertad de opinión amplia, los mismos medios entonces heroicos, hoy languidecen.

Los medios pueden provocar crisis evolutivas por maduración donde lo nuevo ya no soporta lo viejo. Y, al contrario, la resistencia al cambio logra vencer la presión incoativa.

Hace 2,000 años, Aristóteles explicó que la eficacia de la opinión en persuadir a la audiencia depende de quien diga qué, cómo, cuándo y ante quienes lo diga. Se trata de un paquete de percepciones sobre, qué características entre conocidas e imaginadas adornan al orador, cómo vocaliza, a que lenguaje formal o informal se adscribe, en qué entorno, cómo luce, qué tanta autoridad se le conoce sobre el tema y de dónde proviene su fama, qué imagen tiene el o los medios que utiliza, y qué tanto logra coincidir con las actitudes previas que trae la audiencia a quien se dirige.

El resultado no trata de suma y resta mecánica, sí de cómo interacciona aquel paquete entre sí con el entorno. Puede que cumpla con todas, pero que hable como reguesero, entonces... ¡oh sorpresa! trátase de un Martinelli que pegó un nuevo estilo, para confirmar, no hay nada escrito en piedra.

Un operador político que ejerza vocería en la Asamblea se acerca a, digamos SUNTRACS, esperando mediar con el sector. Se expondría a ser rechazado por quienes los adversan, digamos CAPAC. Ser creíble nunca resulta un acto tan simple como buscar balance

situándose como mediador. Incluso, podrías ser tildado de oportunista por ambos y terminar peor. Allí entra en juego la percepción de carácter auténtico de uno quien antes granjeó los difíciles atributos relativos a la sinceridad en su mediación.

La audiencia de opinión es selectiva, usualmente adultos de educación universitaria. Y los más paradójico, consumen con intensidad el género de opinión. Pero, ya tiene la suya formada como es la característica de los líderes. De allí que, tal como confirma la encuesta CIEPS de Harry Brown, audiencia y credibilidad no es raro, no coincidan. La gente se deja atrapar por el contenido, pero, no necesariamente te cree.

El fenómeno no es nuevo. Medio siglo atrás, en los '70s, con una libertad de expresión muy restringida, solo verdaderos artistas del equilibrio consiguen tener influencia en la orientación del panameño común. Comentaristas adlátares de los militares tendían a ser repudiados por las audiencias. Sin embargo, el periódico *Crítica*, afín al torrijismo, logra treparse al número uno en circulación. El programa *Parámetro Informativo* ya en la época de Noriega, igual que el periódico, ambos dirigidos por el periodista Rubén Murgas, replica el fenómeno de gozar de audiencia con poca credibilidad.

Nadie hoy iguala a la dupla Andrés Vega “Domplín” y “Pepe” Zamora, del programa mañanero *El cañonero de Domplín*. Lograban reunir dos factores, convocar amplia audiencia y credibilidad. En el momento, cuatro de sus colegas terminaban con programas clausurados por sus opiniones anti-dictadura. Aquel dúo supo mediar entre la chacotería y el periodismo-denuncia mientras se balancea esquivando las arremetidas del régimen. Consiguen mantenerse vigentes en un ambiente de fuerte censura. Nadie más logra semejante mixtura con tanta excelencia.

Los programas mañaneros se han reconvertido en emisiones por plataformas multimedios que se reparten audiencias menores y atomizadas. Rara vez alcanzan ratings mayores al 2%. Algunos alcanzan una veteranía envidiable. Hablando de radio de Luís “El profesor Don Lucho” Pimentel ralla los 42 años. Todavía en Radio Ancón navega “El Cañonero” con su casi medio siglo.

A pesar de que transmitía comentarios solo una vez a la semana, el hoy retirado Juan Carlos Tapia con su estratégica selección temática y crítica vertical dedicada a las figuras más prestantes en un estilo salsoso chitreano convoca otra vez los fenómenos de credibilidad y audiencia. La opinión política generada en los

medios es un fenómeno tan volátil como es el ser humano. Hoy nos hace distraer, reír, reflexionar, hasta puede hacernos llorar y rabiar. Siempre depende de quién, cómo, en qué momento nos tome lo dicho, y de qué se trate. Por 2,000 años, Aristóteles sigue exhibiendo razón.

ANÁLISIS DEL ANTEPROYECTO DE LEY 625 EXTINCIÓN DE DOMINIO

Por: Dr. Pedro Brin Martínez

La expropiación, es un concepto distinto a la pena de confiscación, igual a la pena de destierro y la prisión perpetua y consiste en sancionar al responsable de un hecho punible con la privación total de su patrimonio.

La Jurisprudencia opina que debe distinguirse entre la expropiación y el comiso. Este se da cuando pasan a poder del Estado instrumentos o efectos que no tienen libre comercio los cuales están relacionado con un delito, por la preparación o la ejecución del mismo.

Entre los delitos relacionados con la extinción de dominio, es importante conocer los siguientes lavados de activos, y el blanqueo de capitales.

El primero se produce cuando en una cuenta bancaria o financiera se introduce depósito de dinero a nombre de una persona que supuestamente es honorable y de buena reputación bancaria y moral, de otro el blanqueo de capital se crea al establecer un negocio o relación comercial donde se introducen capitales provenientes de actividades de narco tráfico mercado negro contrabando y otras acciones. Para explicarlo de manera

más clara paso a exponer un ejemplo que sucede en un país cercano al nuestro cuando una persona natural obtiene un premio en juego o lotería de dimensiones considerable, estos grupos de delincuentes están pendientes de esta situación, abordan al ganador del premio y le ofrecen una cantidad mayor a la ganada, cobran ellos el premio y de esta manera se efectúa el blanqueo de capital. Cabe anotar el proceso de extinción de dominio, al llegar a la parte de sentencia definitiva, es decir cuando no existe o se ha interpuesto los recursos existentes, se procede por parte del Estado adquisición, de los bienes o propiedades adquirida de manera ilegal, este podrá realizar la extinción de dominio, que no es otra cosa que la pérdida de la propiedad de los delincuentes.

Es por ello que nuestro país sigue ocupando puestos primordiales en las listas grises en los países de Europa Occidental, Estados Unidos, y otras legislaciones, aun cuando en la Asamblea Nacional sean creado leyes, contra el Narco Tráfico, Terrorismo y otras de control financiero, bancarios. Es menester que en Panamá los controles de lavados de activos y

blanqueos de capitales tengan mayor seguimiento y rigor en sus acciones contra estos delitos.

El concepto de expropiación difiere de la extinción del dominio o propiedad, el cual produce la pérdida del derecho de propiedad a favor del Estado sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para su Titular.

Concluyendo tenemos que una es la expropiación y otra el decomiso, mediante medidas correctiva de policía por la cual se dispone por la pérdida de ciertos objetos de propiedad del infractor, sea para venderlos en subasta pública, o para entregarlos en la beneficencia pública, ya para destruirlos por razones de salubridad o higiene.

Existen, según la doctrina internacional varios tipos de expropiación, a saber: la expropiación común, la expropiación por vía administrativa, la expropiación sin indemnización, la expropiación en caso de guerra.

1. La Expropiación común exige tres requisitos, una ley en la cual el congreso defina cuales son los motivos de utilidad pública o interés social cuando se presentan esos motivos, que actividades y bienes afectan declaraciones de orden impersonal, abstracto, general, una actuación de la

rama ejecutiva o administrativa ante la judicial para obtener una providencia que aplique la norma del legislador en concreto, singularmente, en casos particulares y finalmente el pago hecho por el Estado al particular expropiado, de la suma fijada como indemnización.

2. La expropiación por vía administrativa es un desarrollo de lo dispuesto, según el cual excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materia precias a determinadas autoridades administrativas, en esta modalidad de expropiación la sentencia judicial es sustituidas por acto administrativo, pero se exige también definiciones legales del motivo para expropiar y resarcimiento previo. Los actos administrativos de expropiación están sujetos al control de la Jurisdicción de lo contencioso administrativo, y pueden en consecuencia, impugnarse a través de los medios legalmente establecidos para solicitar la declaratoria de nulidad, el restablecimiento del derecho y la reparación del daño.

3. La expropiación sin resarcimiento exige, como la común, motivos de utilidad por el legislador, también demanda,

como aquella, ser realizado mediante Sentencia Judicial, su rasgo propio es la ausencia de cualquier reconocimiento destinado a indemnizar al propietario del bien transferido al dominio público, para determinar los casos en que no haya lugar al pago de indemnización debe el legador inspirarse en razón de equidad. La equidad no es otra cosa que la virtud por la cual se inclina el ánimo a la aplicación moderada y liberal del derecho. Una decisión es equitativa cuando para adoptarla se examinan y consideran todas las características propias del caso concreto.

4. La expropiación en caso de guerra cuya necesidad decreta el gobierno únicamente podrá recaer en bienes muebles (semovientes, víveres, vehículos) se autorizaba la ocupación temporal de un inmueble en caso de guerra, como pena pecuniaria impuesta a sus dueños conforme a las leyes. Pena pecuniaria se refiere el constituyente, empréstito forzoso o contribución de guerra o cosa semejante que se impone a los tenidos por adversarios del gobierno, o a los que, requeridos.

• El estado como máxima persona de derecho público, tiene varias obligaciones, que mencionamos a continuación:

- **Proteger las propiedades asociativas y solidarias.**
- **La enajenación democrática y el acceso a la participación de las asociaciones.**
- **Promover conforme a la ley el acceso a la propiedad.**
- **Promover el acceso de la propiedad de la tierra a los trabajadores agrarios.**

La extinción de dominio, es la figura jurídica esencial, para que nuestro país llegue a niveles que controle de manera efectiva, la propiedad ilegal.

El lavado de activo, y todas las acciones negativas que producen, que Panamá siga en la lista de países de mal manejo financiero y comercial.

EL SALARIO MÍNIMO EN PANAMÁ

Por: Carlos Ayala Montero¹

Para abordar el tema del salario mínimo es de rigor en primer lugar, recordar que el salario data de muchos siglos atrás, antes de la revolución industrial del siglo XIX, cuando la sociedad iniciaba el camino del ordenamiento jurídico impuesto. En el año 444 a.c. Pericles perfeccionó la democracia esclavista ateniense², con lo que se distinguió entre esclavos y aristócratas, no siendo aquellos considerados personas, sin embargo, para reponer las energías para trabajar, debían ser alimentados por sus amos.

Esa fue la primera forma de salario. Luego los romanos entregaban sal a sus esclavos (de allí la palabra “solárium”) como parte de la atención mínima hacia sus esclavos, habida cuenta de las múltiples funciones de la sal, especialmente la de conservar los alimentos en buen estado.

El salario se transformó en el símbolo de intercambio por la realización de servicios durante el mercantilismo, y se convirtió en universal con el uso de

la moneda como medio de pago por el trabajo libre (no esclavo) originado en la revolución industrial.

La Revolución industrial se produjo entre 1760 y 1830³ y consecuentemente, el pago en dinero (salario) por el servicio libremente contratado, pero la preocupación por los efectos del pago de salarios que no alcanzaban para satisfacer las necesidades básicas de los trabajadores se originó mucho tiempo antes, lo que provocó paralizaciones de la producción desde los tiempos del Faraón Ramsés II de Egipto. De hecho, la primera huelga en la historia lo fue en 1152 a.c. en Egipto antigua, por falta de pago de salarios entre otras causas.

La lucha constante para que el salario alcance para cubrir las necesidades básicas, provocó que por primera vez en 1894 se estableciera por Ley el salario mínimo legal en Austria y en Nueva Zelanda en 1896, aplicado específicamente a mujeres y jóvenes trabajadores⁴.

1. Doctor en Derecho por la Universidad de Panamá. Experto en Relaciones de Trabajo por la Universidad Castilla La Mancha, la Universidad de Bolonia y el Centro Internacional de Formación de OIT en Turin.

2. Vid. Fernández Bulté, Julio. Siete milenios de Estado y Derecho. Tomo I. Editorial de ciencias sociales. Instituto Cubano del Libro. 2008. p. 198.

3. Vid. Southcliffé Asthon, Thomas. La Revolución Industrial. Decimosexta edición. Fondo de Cultura Económica. 2006. México. p. 8.

4. En Reino Unido, se estableció el salario mínimo legal en 1909; en Holanda en 1969; en Francia en 1970; en España en 1980 y en USA, en la primera década del siglo XX, luego fue derogado y restablecido en 1980, para cubrir al 80% de los trabajadores federales.

Conceptualmente, el salario mínimo es un elemento del sistema capitalista, en donde casi todos los bienes y servicios están a la venta. Y la venta significa el intercambio de la satisfacción de las necesidades que la sociedad demanda, por un precio o pago en dinero, de tal suerte que si los llamados consumidores no poseen ingresos o poseen ingresos insuficientes para cubrir el costo de los bienes y servicios que ofrece el mercado, entonces el mercado no funciona, se distorsiona y se desbalancea.

Hablando en términos macroeconómicos, el efecto de ese desbalance, que se expresa en el ofrecimiento de mercancías que no se venden por falta de poder adquisitivo de los consumidores, es que esa mercancía para ser vendida, debe bajar de precio, bajo los parámetros de la ley de la oferta y la demanda.

El salario mínimo es una necesidad del sistema más que un reconocimiento humanitario porque cada vez más bienes y servicios se convierten en mercancía y dejan de ser responsabilidades del Estado para con todos los ciudadanos.

De esta manera, se puede decir que el salario mínimo:

a) es necesario en la medida en que los seres humanos requieren adquirir

bienes y servicios en el mercado; b) no es un estímulo a la improductividad, sino a la satisfacción de las necesidades básicas de todo trabajador-consumidor, en tanto ser humano que vive en la sociedad del mercado; c) la productividad no se impulsa con el salario, sino con capacitación, competencia e innovación, lo que promueve el aumento de los salarios, superiores al mínimo legal, y d) según la definición jurídica doctrinal y normativa, es el mínimo en dinero que debe recibir el trabajador para pagar las mercancías vitales o las necesidades materiales, morales y culturales, como describe el artículo 172 de la Constitución Política de la República de Panamá.

Por otra parte, el salario es una forma de redistribuir la riqueza nacional, lo que indica que entre más alto sea el salario mínimo legal, mejor sería el índice nacional de distribución de la riqueza. En ese sentido, podemos concluir que el salario, siendo una condición del trabajo en el ámbito de la teoría y de la norma laboral, se puede establecer por dos vías: o por la negociación colectiva, o por la expedición de normas de aplicación general, sea Ley o Decreto.

Algunos países como Dinamarca, Italia, Austria, Finlandia, Suecia, Islandia, Noruega y Suiza no tienen leyes sobre salario mínimo pues

los mismos son acordados entre empleadores y trabajadores, por medio de la negociación colectiva.

Los beneficiarios del salario mínimo legal deben ser todas las personas que trabajan pero en nuestro ordenamiento jurídico vigente, existe una dualidad pues por una parte, el artículo 65 de la Constitución Política de la República garantiza el salario mínimo “a todo trabajador al servicio del Estado o de empresas públicas o privadas”, y por otra el artículo 172 y subsiguientes del Código de Trabajo, amparado por el artículo 2 de la misma Ley, regula la forma en que se debe acordar y poner en práctica el salario mínimo legal sólo en el sector privado de la economía. La Ley 92 de 27 de noviembre de 1974 estableció el salario mínimo de los servidores públicos en la suma de cien balboas (B/100.00), lo cual no ha sido reformado hasta la fecha.

En Panamá, las normas sobre salario mínimo datan del primer Código de Trabajo del año 1947, que entró a regir en 1948. Los artículos 195 y subsiguientes regulaban el salario mínimo legal, pero no es hasta 1959 que se establecen por Ley, las tasas de salario mínimo legal que debían regir en todo el país⁵.

5. La Ley 51 de 30 de noviembre de 1959 fijó en B/0.40 el salario mínimo para las ciudades de Panamá, Colón y San Miguelito y B/0.25 para el interior del país.

Es importante destacar el entorno social, económico y jurídico en el que surgieron las normas sobre el salario mínimo en Panamá. Para el año 1947, vivíamos en la posteridad de la segunda guerra mundial que había terminado en mayo de 1945, con la rendición de Alemania, pero irónicamente había nacido lo que se dio en llamar la guerra fría entre Estados Unidos y sus aliados, por una parte, y la Unión Soviética y sus aliados por la otra, que se reflejaba entre otras cosas en la lucha por demostrar cual de los dos sistemas socio políticos era mejor en cuanto al bienestar de la población: el socialista o el capitalista.

La desigualdad social y en la distribución de la riqueza, al igual que la marginalidad en la ciudad y en el campo; la existencia de cacicazgos políticos y económicos que condicionaron acontecimientos como la creación de la Federación Sindical Mundial en 1945 y la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) en 1949, además del triunfo de la revolución armada en Cuba en 1959, fueron característicos de la post guerra.

En el campo ideológico surge en occidente la idea del llamado welfare estate o estado de bienestar, concebido como “ejercicio de la función pública, es decir, la intervención del estado en la economía y sociedad,

para una mayor redistribución de la riqueza que mejora las condiciones socioeconómicas y de salud de la población⁶⁷

En el ámbito político de cooperación internacional, surgió en 1946 la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1947. Puerto Rico decidió en 1959, por plebiscito, ser un Estado Libre Asociado de Estados Unidos y no una colonia. Existía convulsión política en casi toda América Latina. Por ejemplo, Juan Domingo Perón fue derrocado en Argentina en 1955; En 1958 se derrocó al dictador Marcos Pérez Jiménez en Venezuela, por las fuerzas armadas con apoyo de organizaciones populares.

En el ámbito jurídico, surgieron la Declaración de Filadelfia de la OIT de 1944, que reafirmaba que el trabajo no es una mercancía, entre otras cosas; la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948; la aprobación del Convenio 87 de OIT sobre Libertad Sindical y la Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador en 1947, cuyo artículo 8 reconoce el salario mínimo legal como un derecho, entre otras.

El movimiento sindical panameño por su parte, estaba en una etapa de

crecimiento cuantitativo y cualitativo. En 1945 había nacido la Federación Sindical de Trabajadores de la República de Panamá (FSTRP); en 1956 la Confederación Sindical de Trabajadores de la República de Panamá (CTRP) y en 1959, se conformó la Unión Sindical de Trabajadores de Oficios Mixtos (USTOM) que juntos promovieron la marcha del hambre y la desesperación desde la provincia de Colón hacia la ciudad de Panamá.

Previamente, se habían dado protestas populares en Panamá, Veraguas, Bocas del Toro y Chiriquí, reclamando derechos de soberanía, mejoras sociales y laborales. En 1947, la alianza de estudiantes, militantes sociales, pensadores progresistas y trabajadores, lograron convencer a la Asamblea Nacional para que rechazara el proyecto de Tratado Filós-Hines, que pretendía mantener la base militar estadounidense de Rio Hato y crear otras más en el país.

La marcha del hambre y desesperación se dirigió en octubre de 1959 a la Asamblea Legislativa y tenía como objetivos la rebaja de los alquileres de las casas populares, la creación del Código Agrario y el establecimiento del salario mínimo legal en el país. Después de muchas tensiones, se acordó el congelamiento temporal de los alquileres; la creación del Código Agrario y el establecimiento de las tarifas de salario mínimo.

6. Ver Estado de bienestar - Qué es, definición y concepto | 2022 | Economipedia en línea.

El Convenio 131 de OIT de 1970, sobre la fijación de los salarios mínimos, que no ha sido ratificado por Panamá, establece en su artículo 2 que:

“1. Los salarios mínimos tendrán fuerza de ley, no podrán reducirse y la persona o personas que no los apliquen estarán sujetas a sanciones apropiadas de carácter penal o de otra naturaleza.

2. A reserva de lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo, se respetará plenamente la libertad de negociación colectiva.”

Mientras que la Recomendación 135 de 1970 de OIT indica que

“1. La fijación de salarios mínimos debería constituir un elemento de toda política establecida para eliminar la pobreza y para asegurar la satisfacción de las necesidades de todos los trabajadores y de sus familias.

2. El objetivo fundamental de la fijación de salarios mínimos debería ser proporcionar a los asalariados la necesaria protección social respecto de los niveles mínimos permisibles de salarios.”

De donde se desprende y se comprende que la doctrina y la norma de OIT es que el salario mínimo legal sea establecido por norma y que, además,

sirva eficazmente en la redistribución de la riqueza nacional.

Hoy, existen en Panamá salarios mínimos por profesión, establecidos mediante sendas normas jurídicas para determinadas profesiones, tales como médicos y odontólogos; enfermeras, asistentes de enfermería; laboratoristas, farmacéuticos, °quiropáticos, nutricionistas, trabajadores sociales, radiólogos, entre otros.

En el sector privado, de acuerdo con lo previsto por el Código de Trabajo, el salario mínimo debe ser revisado por lo menos cada dos años, por la Comisión Nacional de Salario Mínimo, la cual está constituida de forma tripartita, por representantes de los empleadores, de los trabajadores y del Gobierno nacional.

La Comisión Nacional de Salario Mínimo debe reunirse con los empleadores y trabajadores en las diferentes regiones del país y escuchar, además, a los técnicos en la materia. Debe proponer las tarifas de salarios mínimos en atención al costo de la canasta básica de alimentos, que debe cubrir la cantidad de calorías necesarias para 2.4 personas por día según las autoridades; considerar, además, las diferencias regionales en el costo de vida; la política económica y social general del país, en los aspectos del desarrollo nacional integral y

sostenido; la política de empleo y de redistribución de ingresos; la naturaleza y el riesgo del trabajo; las condiciones, el tiempo y el lugar en que se realice el trabajo y cuando fuere procedente, las diferencias entre las profesiones u oficios.

En 2021 se utilizó un elemento económico no tradicional, que consistió en medir el aumento del PIB de las actividades económicas entre 2019 y 2021, sin considerar el 2020 porque ese fue un año improductivo, debido a los efectos económicos de la pandemia del COVID 19. Esto llevó a ajustar los salarios mínimos sólo a las actividades económicas que crecieron 3% o más, dejando a las demás con los mismos salarios que tenían a partir de 2019. Hay que señalar que este criterio fue único por que única fue la pandemia, y no debe formar parte de los criterios para determinar el incremento o no de los salarios mínimos en el futuro.

En caso de que la Comisión Nacional de Salario Mínimo no se logre poner de acuerdo, corresponderá entonces al Órgano Ejecutivo dictar las nuevas tarifas de salario mínimo legal. En los últimos 20 años, la Comisión Nacional de Salario Mínimo logró ponerse de acuerdo en dos ocasiones: en 2006 y en 2014.

La posibilidad o no de ponerse de acuerdo ha girado en torno a la interpretación y/o aplicación de los criterios descritos arriba, contenidos en el Código de Trabajo. El sector trabajador ha indicado que, en primer lugar, no se puede hablar de 2.4 personas, por que no existe una persona que sea 0.4 persona, por lo que hay que hablar de 3 personas. En segundo lugar, porque no existen políticas salariales en el país, ya que la última vez que se dio un aumento general de salarios fue en 1978. En tercer lugar, porque no se puede considerar sólo la canasta básica alimenticia, sino que hay que tomar en cuenta también el costo del transporte, los gastos de salud, de educación y aún de entretenimiento, que forman parte de las necesidades básicas de los trabajadores y de las personas que dependen de ellos.

El sector empleador ha manifestado esencialmente, que cuando hay bonanza económica hay que preservar lo alcanzado y el aumento del salario mínimo puede afectar la economía al subir la inflación, pues los precios de las mercancías subirán para cubrir ese aumento. Por otra parte, si la economía está en decrecimiento, aumentar los salarios mínimos afectaría el empleo, al verse obligados a despedir trabajadores para poder cubrir los nuevos salarios mínimos. Por último, han argumentado que el

salario mínimo es un incentivo a la improductividad, ya que un trabajador productivo ganaría lo mismo que uno improductivo.

Lo cierto es que, según registran las estadísticas, ninguna empresa ha quebrado por causa de los ajustes en el salario mínimo legal. Quizás se deba a que, según los economistas, el valor del salario representa entre un 30 y 37% de la inversión, promediadamente. La estructura del salario mínimo legal en la actualidad se describe de la siguiente forma:

Existen 143 salarios mínimos vigentes, si consideramos que el Decreto Ejecutivo 74 de 31 de diciembre de 2022 regula 87 actividades económicas, 31 de ellas con un solo salario a nivel nacional y 8 divididas entre pequeñas y grandes empresas, en dos regiones económicas para los efectos del salario mínimo legal, lo que en conclusión arroja un total de 143 salarios mínimos legales. Para una mejor comprensión de lo indicado, presentamos algunos ejemplos:

a) Salario nacional: La actividad bananera tiene un salario mínimo legal de B/2.41 por hora, para la Región 1 y para la Región 2, es decir, el mismo salario a nivel nacional.

b) Salario según región: Los empleados domésticos deben ganar como mínimo B/315.00 mensuales en la Región 1 y B/290.00 mensuales en la Región 2.

c) Salario según tamaño de la empresa: Para el comercio al por menor, el salario mínimo legal es de B/2.81 por hora en la Región 1 y de B/2.30 por hora para la Región 2 si se trata de una empresa con más de 10 trabajadores (gran empresa), pero si se trata de una pequeña empresa (10 o menos trabajadores), el salario sería de B/2.27 por hora para la Región 1 y de B/ 1.90 por hora para la Región 2.

La Región 1 comprende los Distritos de Panamá, Colón, San Miguelito, La Chorrera; David; Santiago; Chitré; Aguadulce; Penonomé; Bocas del Toro; Arraiján; Capira; Chame; Antón, Natá, Las Tablas; Bugaba; Boquete; Taboga, San Carlos; Chepo; Guararé, Los Santos; Pedasí; Dolega; San Félix; Barú; Boquerón; Portobelo; Donoso; Santa Isabel; Santa María; Parita; Pesé; Atalaya; Changuinola; Chiriquí Grande; Almirante; tierras Altas y Omar Torrijos.

La Región 2 está conformada por el resto de los Distritos del país.

En cuanto al tamaño de las empresas, el Decreto Ejecutivo 74 utiliza el

concepto contenido en la Ley 1 de 17 de marzo de 1986, que establece que son pequeñas empresas las agrícolas, pecuarias o de servicios o ventas al por menor con 10 o menos trabajadores; las manufactureras con 15 o menos trabajadores y las dedicadas a la agroindustria con 20 o menos trabajadores, exceptuando servicios bancarios, de seguros y bienes raíces.

De todos los elementos citados, y tomando en consideración la tarifa contenida en el Decreto 74 de 2021, tenemos que el salario mínimo más pequeño en Panamá es de B/290.00 por mes, que deben ganar los trabajadores domésticos, en la Región 2, mientras que el mayor salario mínimo lo deben recibir los tripulantes de cabina en vuelos internacionales, que es de B/971.36 por mes, a nivel nacional.

El papel que juega el salario mínimo legal en la sociedad es la promoción del alza del resto de los salarios, por vía de negociación colectiva o por decisión unilateral de los empleadores, lo cual pone en funcionamiento la redistribución de la riqueza, si entendemos que la mayor parte de los salarios mínimos permiten adquirir bienes en los diferentes mercados, y de esa manera se moviliza la economía, para beneficio de todos.

Durante los años 2020-21 es decir, en plena pandemia de COVID 19, algunos

países latinoamericanos aumentaron las tasas de salario mínimo. Así, México aumentó en 22% el salario mínimo que entró a regir en enero de 2022; también lo aumentó Brasil en un 10% y Panamá en un 3.1% pero no en todas las actividades económicas; en la Minería y en la actividad bananera el aumento fue de más de 12%.

Panamá no posee el salario mínimo más alto de América Latina como eufemísticamente se ha expresado. Según datos de CEPAL de 2021, los 5 salarios mínimos mensuales más altos en fueron: Ecuador: \$425.00; Chile: \$411.00; Panamá \$365.00 (promedio de salarios mínimos); México \$256.00 y Colombia \$244.00.

En conclusión, el salario mínimo legal es una herramienta de macroeconomía capitalista en tanto asegura la adquisición de bienes y servicios para beneficio de los trabajadores y del mercado; evita la dependencia de subsidios y ayudas estatales; reduce la explotación de los trabajadores, al evitar que sean vistos como un “coste” de la producción en vez de personas con derechos y promueve el aumento de la productividad al impulsar a los empleadores a especializar a sus trabajadores para no contratar muchos con salario mínimo sino mantener trabajadores especializados y con mejores salarios que el mínimo legal.

En otras palabras, persigue reducir la desigualdad económica y, al mismo tiempo, la desigualdad social. Es en fin de cuentas, un elemento de equilibrio social mínimo que asegura la paz social.

EL SUFRAGIO PASIVO Y SU AVANCE EN LA JURISPRUDENCIA ELECTORAL

*Autora: Mgtr. Miriam Zelaya de Simons
Investigadora Académica.*

MARCO CONCEPTUAL

El Sufragio pasivo es un ejercicio democrático, por lo que el objetivo del presente artículo, es describir como por medio de la jurisprudencia nacional se puede variar, siendo componente del derecho electoral y ha de verse alterado por los cambios en la legislación electoral de cada país con sistema democrático, por el derecho internacional y los derechos humanos.

El Sufragio Pasivo es influenciado por los derechos humanos, porque es la rama primordial para la democracia, basada en la promoción de la participación política, por el derecho electoral, por la dinámica cada cinco (5) años de las reformas electorales y por el derecho Internacional, por le necesidad de recurrir a la otra instancia apegados a los principios y valores de estos derechos que deben ser defendidos hasta las últimas consecuencias.

Podemos ampliar este significado según el diccionario electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos de la Corte Internacional de

Derechos Humanos y CAPEL, dice “el sufragio pasivo, **no puede definirse como el derecho individual a ser elegible para los cargos públicos**, puesto que es posible que se tengan las cualidades para ser elegible y aun así, no poder ejercer el derecho, **por ejemplo**, por no reconocerle a la persona, la capacidad de presentar su candidatura individualmente.”

Este ejercicio se encuentra muchas veces con una cantidad de requisitos establecidos en cada ordenamiento jurídico de cada país, lo que lleva a hacer una inspección si son derechos con un ejercicio que se extiende con el tiempo, o se limita, dado al relajamiento de la normativa actual o a la restricción de la misma.

La edad y nacionalidad es el requisito más generalizado en otros países, como observamos en el escrito de Derecho de Tratado Electoral y plasmado en las siguientes gráficas, donde hace una distinción en varios países de la región como: Chile y Guatemala, la edad de 40 años, Argentina, Colombia,

Costa Rica, y El Salvador, tenemos el requisito a los 30 años, observando a Nicaragua con una edad de 25 años.

Observamos que Argentina, Bolivia, Colombia el requisito para competir como diputado es de 25 años, Brasil



Estas restricciones o evolución de la norma, en concepto del sufragio pasivo se ve de forma diferente en la normativa de cada país.

y Costa Rica 22 y Guatemala a los 18 años.

Lo mismo observamos con las edades para candidatos a diputados.

En nuestra Constitución Política de 1972, encontramos en el art. 131 “Son ciudadanos de la República todos los panameños mayores de dieciocho años, sin distinción de sexo y el artículo 132



MONOGRAFÍAS Y ENSAYOS

dice: “que los derechos políticos y la capacidad para ejercer cargos públicos con mando y jurisdicción, se reservan a los ciudadanos panameños.”, por lo que no hay nada que hablar con los requisitos mínimos, establecidos en nuestra Constitución, pero estos dos puntos en estos dos artículos se han visto alterados por diferentes situaciones que vamos a observar y que nuestra justicia en la Corte Suprema de Justicia, ha venido a jugar el rol que le corresponde, de establecer el control constitucional, para poder ajustar los parámetros establecidos, en los requisitos.

Como ya mencionamos, los requisitos para competir en contienda electoral, solo a nivel constitucional garantizan requisitos mínimos, sin embargo, es función del Tribunal Electoral, a quien la Constitución le confiere autonomía para interpretar, aplicar la ley electoral conocer privativamente de los recursos y acciones que se presenten en contra de las decisiones de los juzgados penales electorales. Es aquí donde se crean decretos o normativa electoral, para proponer un orden jurídico en esta actividad, basada en la democracia, vista en el derecho a votar y a ser elegido.

En el artículo 143, de la Constitución Nacional indica que las decisiones en material electoral del Tribunal Electoral únicamente son recurribles

ante él mismo y, una vez cumplidos los trámites de ley, serán definitivas, irrevocables y obligatorias. Solo la materia de inconstitucionalidad o si alguien considera que se está violando un artículo de la Constitución, con base a algún derecho político, puede interponer una demanda de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia.

Así mismo, a esta función de defensa de los derechos políticos, tenemos como referencia en el derecho comparado para observar el cambio o crecimiento de oportunidades en la participación estipuladas en las Convenciones Internacionales, mediante nuevas leyes, que amplían la participación política, como derecho democrático, y el fortalecimiento de este derecho, mediante la buena motivación del juez en su jurisprudencia.

Cabe destacar, que nuestra legislación en Panamá, es heredera de teorías de nacionalidad y sufragio proveniente de la Revolución Francesa, pues ellos consideraban que las votaciones en las urnas solo eran destinadas a los nacionales, hasta nuestros días, ese derecho no ha sido modificado o expandido en gran medida, por lo que su transformación en los requisitos mínimos sobre ciudadanía no ha variado. Sin embargo, la nacionalidad panameña per se, si puede

adquirirse por naturalización, lo cual extiende este derecho a extranjeros naturalizados y es explicado en nuestro artículo 9 de la Constitución de 1972, lo que inmediatamente le otorga el derecho a participar, como ciudadano panameño.

En Europa, han avanzado mucho más en esta corriente, donde se reconoce en los Estados miembros de la Unión Europea, la libre circulación de las personas, como si no hubiera límites fronterizos, como ciudadanos y así mismo adquieren derecho tal como lo indica el su artículo 39 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en el Título V, Ciudadanía, dice que “todo ciudadano de la Unión tiene derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo en el Estado miembro en que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de este Estado, esto definitivamente, expande el sufragio pasivo”.

Otro aspecto interesante sobre el sufragio pasivo lo podemos observar en Panamá, en las demandas en la Corte Suprema de Justicia, vemos sus fallos a expansión de las candidaturas independientes, doble candidatura, y se ha eliminado el status quo de que sólo los partidos políticos pueden participar en la contienda electoral, aunque no podemos negar que los partidos políticos son agentes muy organizados

y estructurados para llevar a cabo una disciplina para participar de manera democrática, la forma que escogen sus candidatos en las elecciones primarias, pero hay que reconocer que la participación política independiente, a triunfado como organización para escoger su candidato, por lo que se expande la oportunidad de la participación política.

LA DIFERENCIA ENTRE EL SUFRAGIO ACTIVO Y PASIVO.

El sufragio activo es un derecho universal, voluntario, secreto y obligatorio, esta última característica, si se cumple con obligación subjetiva de acercarse a las urnas a votar.

El sufragio pasivo, se refiere al derecho que tiene cada ciudadano a participar como candidato, el cual tiene requisitos que cumplir para poder ejercer este derecho, es por eso que se etiqueta como un derecho **limitado**.

Entre los requisitos, podemos mencionar, requisitos positivos y requisitos negativos. En el sufragio activo, o sea, el derecho de votar, es un derecho universal de los ciudadanos solo las incapacidades ya establecidas limitan este derecho. En el sufragio pasivo, la persona debe cumplir requisitos negativos, que son los que le impiden competir en la contienda, y positivos, los que debe cumplir como

requisitos para participar, la edad o la nacionalidad.

JURISPRUDENCIA, IGUALDAD Y DERECHO OBJETIVO

Desde el año 1989, época que comienza nuestro país a desarrollar una democracia legítima, en propiedad, organismos como el Tribunal Electoral, la Corte Suprema de Justicia, entre otras instituciones, han formado un pilar importante en la construcción de la democracia con base en normativas para un ejercicio legítimo y protegido, en las contiendas electorales.

En el contenido de estas jurisprudencias, también se presentan situaciones sobre la libre presentación de candidaturas, las anulaciones de elecciones, donde el Tribunal Electoral tiene la potestad de nombrar una Comisión evaluadora y auditora de ser necesaria para recuento de votos, de presentarse una irregularidad. De igual forma, velar por la igualdad de oportunidades en la participación, como la distribución de los fondos públicos y privados de forma que nadie quede rezagado en la presentación efectiva de sus propuestas y propaganda electoral y participar dentro de una contienda justa.

Se indica, en el artículo 137 de la Constitución Política de la República de Panamá que las condiciones de elegibilidad para ser candidato a cargos

de elección popular, por parte de funcionarios públicos, serán definidas en la Ley. Por lo tanto, es en la misma ley donde se encuentra la fórmula de cómo debe ser el proceso electoral¹. Y son las reformas electorales donde se pueden concebir el equilibrio necesario en la participación del sufragio pasivo.

Según los parámetros establecidos, la igualdad, tomar en cuenta la universalidad del voto y ejercer el derecho político como lo establecen los convenios internacionales.

Estas jurisprudencias denotan una importante oportunidad a los afectados para conectarse con éstas, pudiendo buscar temas análogos y ver las decisiones tomadas, donde **no debe existir** una disparidad de las decisiones de los fallos.

La Corte Suprema de Justicia es el organismo del Estado que vela por el derecho y las garantías fundamentales que engrandecen el principio democrático de que las elecciones han de ser libres, justas y transparentes.

La Corte Suprema de Justicia debe prevenir la violación de la norma constitucional y observar cualquier irregularidad en la creación de alguna ley en las elecciones, así como tener las herramientas para corregir esas

¹. Constitución de la Panamá

irregularidades y sancionar si es necesario a los que cometen estas faltas.

Por lo tanto, nos es necesario hablar sobre justicia electoral que, es la función pública que tiene la Corte de hacer imperar el texto constitucional en relación a los actos que deriven de los procesos electorales, como decretos, resoluciones y reformas, asimismo a la protección de los derechos políticos electorales de los ciudadanos, de los partidos y candidatos a libre postulación. Cipriano Gómez Lara, hace referencia en sus ensayos que, es posible sostener ya la necesidad de la existencia de un proceso jurisdiccional electoral y la existencia también de un Derecho Procesal Electoral, tanto en un significado normativo o de codificación, como en un sentido académico y doctrinal².

Las elecciones no pueden celebrarse sin un marco jurídico completo y consensado con los valores y los principios de la democracia y deben estar debidamente organizados para evitar choques en los principios y en el espíritu legal que se persigue para tener como resultado la transparencia.

En Panamá, se han resueltos diferentes casos en materia electoral, que han

2. Crispano Gómez Lara, "Derecho Procesal Electoral" en "Temas de Derecho Procesal, memoria del XIV Congreso Mexicano de Derecho Procesal, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F. 1996, p. 543.

tenido consecuencias posteriori en la legislación de esta materia. Dentro de estos casos, podemos mencionar la postulación independiente, donaciones, e interpretación del juez respecto a temas como relación parental.

En este artículo mencionaremos algunos casos concretos a analizar.

1. La Postulación independiente en el fallo del 11 de agosto de 2015, Gaceta Oficial No. 27893-B DEL 20 DE OCTUBRE DE 2015. (Candidatura Independiente).

“El demandante indica que la norma atacada vulnera los artículos 4 y 19 de la Constitución, toda vez que la norma atacada viola de forma directa por omisión la constitución, ya que, en la Constitución establece que la Nación panameña tiene un gobierno democrático, cuando el artículo 260 del Código Electoral vigente establece la imposibilidad de que una persona se postule libremente, con el apoyo de la mayoría de los panameños, de manera que pueden elegir a quienes en realidad ellos desean. La limitación impuesta por la norma legal impugnada, impide que la representación impuesta por la norma constitucional pueda cumplirse ya que los electores, sean independientes o de partidos políticos, no pueden postular libremente a sus candidatos, y al mismo tiempo tampoco podrán elegir, por lo cual se vulnera el derecho a los ciudadanos”.

2. La Demanda de Inconstitucionalidad del Profesor Juan Jované, contra el Decreto 233 del Código Electoral.

La presente demanda marca un precedente en la expansión del sufragio pasivo. La demanda señala que el artículo 233 del Código Electoral infringe a la Constitución en sus artículos 19 y 179.

Podemos señalar lo que dice el Artículo 233 del Código Electoral: “Que sólo los Partidos Políticos, pueden postular, candidatos a Presidente de la República, y que esta disposición está discriminando como facultad reservada la postulación al puesto y desecha a toda persona que no comulga con las ideas políticas de los partidos existentes; además, establece el Privilegio exclusivo para estas entidades y que sólo estos partidos pueden postular candidatos al puesto en mención, excluyendo a las personas o cualquier otra entidad social que no pertenecen a ningún partido político y por tanto le priva a una cantidad considerable de ciudadanos panameños que no pertenecen a los partidos Políticos, a ser postulados y a la eventualidad de ocupar los puestos públicos de presidente y vicepresidente de la República. Un privilegio y una discriminación que se instituye contra todos los que no pertenecen a partido alguno”.

Esta demanda fue fallada como inconstitucional, lo cual me quedo con la siguiente motivación del Juez.

El fin del proceso electoral es que todos ejerzan el sufragio de la manera más libre y participativa posible. Por lo tanto, la limitación adjetiva de forma, al derecho constitucional de elegir y ser elegido, impuesta por una ley, debe ceder ante el mismo derecho sustantivo de fondo y fundamental.

El intérprete de la norma legal tiene que establecer prioridades al momento de aplicarla, ya que hay derechos que pueden, como en efecto ocurre en este caso, entrar en conflicto.

Me inclino porque prevalezca la libertad, la participación más amplia y como quiera que el poder real solo emana del pueblo y radica en el, que sea el pueblo el que juzgue quien debe ser elegido, al ejercer su derecho supremo de elegir.

Por lo tanto, el derecho a ejercer una postulación libre para presidente debe prevalecer, con supremacía, por encima de limitaciones restrictivas de ese derecho fundamental.

..... un verdadero ESTADO DE DERECHO sólo es posible si lo basamos en un sistema de justicia que se fundamente en pilares bien cimentados sobre la ley

y la equidad. Y cuando la primera producirá un resultado indeseable contrario a los principios del derecho, la segunda se impone para lograr un resultado justo y deseado". Lo resaltado es de la Corte.

3. Donaciones o aporte a candidatura en tiempos de Elecciones: EL fallo del 25 de febrero de 2019, de la Corte Suprema de Justicia tenemos la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 178 y 190 del Código Electoral.

Estos artículos explican y dicen las condiciones de la aportación o donación a una candidatura en los tiempos de elecciones, este fallo puede ser un factor indirecto para favorecer las candidaturas. Los artículos 178 y 190 del Código Electoral, indica que no se permiten donaciones de organismos, gobiernos, ni personas que vengan del extranjero, pero este artículo señala una excepción, que son las donaciones de partidos políticos, asociaciones internacionales de partidos y fundaciones extranjeras que estén vinculadas con partidos o fundaciones nacionales, siempre que dichas donaciones o aportes no sean para campañas electorales.

La demanda inconstitucional se concentra en los artículos constitucionales que se hacen sentir en esta demanda son el artículo 131, 132

y 135 de la Constitución Política de la República de Panamá, que dice.

Artículo 131: Son ciudadanos de la República todos los panameños mayores de dieciocho años, sin distinción de sexo".

Artículo 132: Los derechos políticos y la capacidad para ejercer cargos públicos con mando y jurisdicción, se reservan a los ciudadanos panameños.

Artículo 35: El Sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. El voto es libre, igual, universal secreto y directo.

El tema de financiamiento a los partidos políticos ha tenido un lugar destacado en la agenda nacional durante los últimos años, ha sido un tema constante en la agenda de las comisiones de reforma electorales. Los medios de comunicación han estado en contra del subsidio Estatal, particularmente porque no se ha impuesto un tope al gasto en que pueden incurrir los partidos y candidatos, con relación a lo que recaudaron de fuentes privadas, y porque lo mismo tampoco divulgan la identidad de sus donantes³.

La motivación del Pleno fue: *“El Pleno considera que las campañas*

3. Unidad para la promoción de la democracia OEA, análisis comparativo sobre financiamiento de campañas y partidos políticos Panamá EDUARDO VALDÉS E

políticas requieren del apoyo económico que brinda la distintas personas dentro del fortalecimiento para la competición del torneo electoral; a partir de la promulgación de las nuevas normas electorales se pretende establecer un límite en cuando las contribuciones y donaciones en dinero que realizan las personas a favor de los partidos políticos, de allí se estableció un tope inclusive para las personas jurídicas, como la posibilidad de deducir hasta un monto de B/.10,000.00 por parte del donante, en concepto de impuesto sobre la renta lo que conlleva que se incluyera también a personas jurídicas dentro de esta disposición ya que la norma del código electoral buscan garantizar el fortalecimiento de los partidos políticos y evitar financiamientos indebidos. Lo anterior también permite a las autoridades competentes poder tener pleno conocimiento de dónde proceden las contribuciones monetarias o las fuentes de financiamiento otorgado a los partidos políticos y candidato de libre elección. por tal razón no se evidencia la violación de dichos artículos de la constitución.

Por otra parte, se menciona que los numerales 1 y 3 del artículo 203 (antiguo artículo 190) hablado de lo dispuesto en el artículo 131, 132 y 135 de la constitución, el artículo prohíbe directamente que la persona jurídica

que no tenga o realizan actividades económicas en la república de Panamá no pueden efectuar donaciones o aportes a los partidos políticos, ni a los candidatos de cargo libre, ya que, los cargos son para las personas naturales y jurídicas panameñas. En consecuencia, tampoco hay vulneración en los artículos de la Constitución.”

MGTR. MIRIAM ZELAYA DE SIMONS
INVESTIGADORA ACADÉMICA

LEGISLACIÓN AL DÍA

LEGISLACIÓN AL DÍA

Ley 241
De 13 de octubre de 2021
“Que modifica la Ley 23 de 2017 y la Ley de 9 de 1994, en lo relativo al reconocimiento del pago de la prima de antigüedad de los servidores públicos”

LA ASAMBLEA NACIONAL
DECRETA:

Artículo 1. El artículo 29 de la Ley 23 de 2017 queda así:

Artículo 29. El derecho a la prima de antigüedad no incluye a los siguientes servidores públicos:

1. Los servidores públicos que fueron escogidos por elección popular.
2. Los ministros y viceministro de Estado.
3. Los directores y subdirectores de entidades autónomas y semiautónomas.
4. Los gerentes y subgerentes de sociedades anónimas en las que el Estado tenga una participación mayoritaria en el capital accionario.
5. Los administradores y subadministradores de entidades del Estado.
6. Aquellos que se retiraron después de haber sido nombrados por periodos fijos establecidos por la Constitución Política o la ley.

7. Los secretarios generales o ejecutivos de cada institución del Estado.

8. El personal de secretaría y de servicios inmediatamente adscrito a los servidores públicos, como ministros y viceministros de Estado, directores o subdirectores de entidades autónomas y semiautónomas, así como gerentes o subgerentes de sociedades anónimas en las que el Estado tenga una participación mayoritaria en el capital accionario.

9. El personal que fue nombrado por consultoría bajo el amparo de la Ley de Contrataciones Públicas y del Presupuesto General del Estado.

10. En general, todos los servidores públicos que son de libre nombramiento y remoción conforme a lo establecido en el artículo 307 de la Constitución Política.

Los servidores públicos señalados en este artículo y que previo a esa condición hayan laborado al servicio del Estado en forma continua tendrán derecho a recibir una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado al servicio del Estado en forma continua, aunque sea en diferentes entidades del sector público.

La entidad que deberá realizar el pago es la última en la cual laboró el servidor público. En los casos en que algún año de servicio del servidor público no se cumpla en su totalidad, tendrá derecho a la parte proporcional correspondiente, para lo cual será tomado en cuenta el último salario devengado. Se entiende que no hay continuidad cuando el servidor público se haya desvinculado definitivamente del servicio del Estado por más de sesenta días calendario sin causa justificada.

Artículo 2. El artículo 37 de la Ley 23 de 2017 queda así:

Artículo 37. Esta Ley comenzará a regir el día siguiente al de su promulgación, con excepción del artículo 1 que entrará en vigencia a partir del nombramiento de los magistrados del Tribunal Administrativo de la Función Pública.

Artículo 3. El artículo 140 de la Ley 9 de 1994 queda así:

Artículo 140. El servidor público permanente, transitorio o contingente o de Carrera Administrativa, cualquiera que sea la causa de finalización de funciones, tendrá derecho a recibir de su institución una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado en la institución desde el inicio de la relación permanente hasta la desvinculación, y el cálculo se realizará con base en el último salario devengado. En el caso de que algún año de servicio no se cumpliera entero desde el inicio de la relación o en los años subsiguientes, tendrá derecho a la parte proporcional correspondiente.

Artículo 4. El derecho al pago de la prima de antigüedad es reconocido al servidor público permanente o transitorio o contingente o de Carrera Administrativa y de otras carreras públicas y leyes especiales, en aplicación del artículo 5 del Texto Único de la Ley 9 de 1994.

Artículo 5. La prima de antigüedad que reciban los servidores públicos no estará sujeta a medidas cautelares ni a embargo judicial ni serán objeto de deducciones de la seguridad social.

Artículo 6. El derecho al pago de la prima de antigüedad no es excluyente de cualquier otro derecho o prestación que reciban los servidores públicos con motivo de la desvinculación o terminación definitiva de su vinculación laboral con la Administración pública descritas en normas especiales o escalafonarias.

Artículo 7. Los herederos o beneficiarios de los servidores públicos fallecidos podrán tramitar el pago de la prima de antigüedad a través de los procedimientos descritos en la Ley 10 de 1998.

Artículo 8. Esta Ley es de interés social y tendrá efectos retroactivos.

Artículo 9. La presente Ley modifica los artículos 29 y 37 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017 y el artículo 140 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994.

Artículo 10. Esta Ley comenzará a regir el día siguiente al de su promulgación.

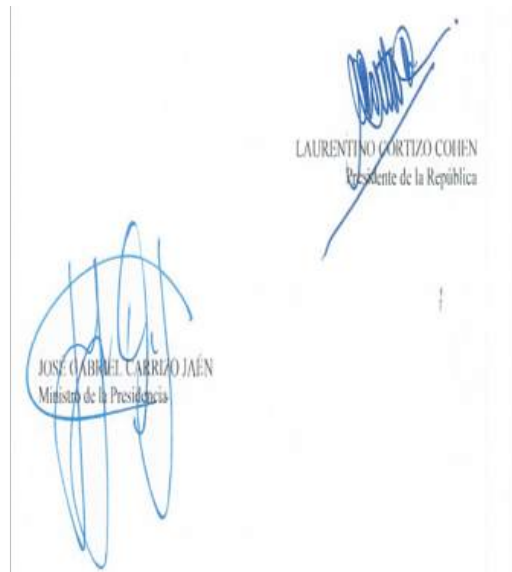
COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Proyecto 524 de 2020 aprobado en tercer debate en el Palacio Justo Arosemena, ciudad de Panamá, a los días del mes de septiembre del año dos mil veintiunos.



ÓRGANO EJECUTIVO NACIONAL,
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
PANAMÁ.

REPÚBLICA DE PANAMÁ 13 DE
OCTUBRE DE 2021.



Ley 291
De 31 de marzo de 2022
“Que adopta medidas de concientización nacional sobre
el 20 de diciembre de 1989”

LA ASAMBLEA NACIONAL
DECRETA:

Artículo 1. Se declara el 20 de diciembre de cada año día de duelo nacional con motivo de la conmemoración de los caídos del 20 de diciembre. En esta fecha, el pabellón nacional será izado a media asta en todo el territorio nacional.

Artículo 2. Se prohíbe la transmisión y proyección de música estridente en todos los medios radiales y televisivos, estatales y privados; el expendio, el consumo y la venta de bebidas alcohólicas en todo el territorio nacional, a partir de 12:01 a.m. del 20 de diciembre hasta las 12:01 a.m. del 21 de diciembre, así como la celebración de espectáculos musicales públicos. Las autoridades municipales velarán por el cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley.

Artículo 3. La persona que infrinja lo dispuesto en la presente Ley será sancionada con multa de quinientos balboas (B/.500.00) por la autoridad municipal.

Artículo 4. Los centros educativos y los gobiernos locales conmemorarán el 20 de diciembre con actos,

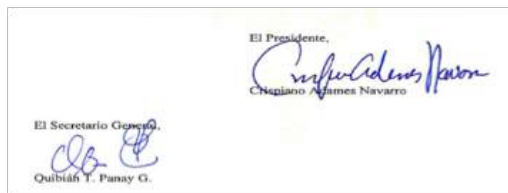
investigaciones, debates y actividades culturales alusivos a los hechos acaecidos en esta fecha, con el fin de conservar la memoria histórica de un evento que llenó de luto y dolor a la sociedad panameña como consecuencia de la invasión de los Estados Unidos de América al país. En la materia de Historia se deberán enseñar las causas, sucesos y consecuencias de la invasión del 20 de diciembre de 1989.

Artículo 5. Se establece la construcción de un monumento en recordación de los caídos del 20 de diciembre de 1989. Este monumento será construido en el barrio de El Chorrillo.

El ministerio de Cultura será el responsable de la construcción de ese monumento y, en coordinación con la asociación de familiares y amigos de los caídos del 20 de diciembre de 1989, establecerá el diseño del monumento.

El Ministerio de Economía y Finanzas establecerá en el presupuesto los recursos necesarios para que el Ministerio de Cultura cumpla con lo dispuesto en este artículo.

Artículo 6. El Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República en el marco del levantamiento del próximo censo nacional levantará la estadística de cuántos panameños perecieron con motivo de los actos de la invasión del 20 de diciembre de 1989.



El Presidente,
Christiano Adames Navarro

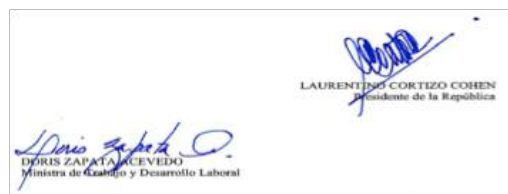
El Secretario General,
Quibbián Y. Panay G.

Artículo 7. El numeral 2 del artículo 46 del Código de Trabajo queda así; Artículo 46. Son días de descanso obligatorio los siguientes:

ÓRGANO EJECUTIVO NACIONAL,
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
PANAMÁ, REPÚBLICA DE
PANAMÁ, 31 DE MARZO DE 2022

2. Duelo Nacional:

- El 9 de enero.
- El Viernes Santo.
- El 20 de diciembre.



LAURENTINO CORTIZO COHEN
Presidente de la República

DORIS ZAPATA ACEVEDO
Ministra de Planeación y Desarrollo Laboral

Artículo 8. El Órgano Ejecutivo reglamentará esta Ley.

Artículo 9. La presente Ley modifica el numeral 2 del artículo 46 del Código de Trabajo.

Artículo 10. Esta Ley comenzará a regir el día siguiente al de su promulgación.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Proyecto 157 de 2019 aprobado en tercer debate en el Palacio Justo Arosemena, ciudad de Panamá, a los quince días del mes de febrero del año dos mil veintidós.

DISCURSOS Y CONFERENCIAS

**CONMEMORACIÓN A LOS 49 AÑOS DE
EFECTUARSE EL CONSEJO DE SEGURIDAD**

H.D. CRISPIANO ADAMES NAVARRO
PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL DE PANAMÁ

Su excelencia Aristides Royo Sánchez, Ministro para Asuntos del Canal y expresidente de la República de Panamá, su excelencia Nicolás Ardito Barletta, expresidente de la República de Panamá, sus excelencias miembros del cuerpo diplomático acreditado en nuestro país que hoy están aquí con nosotros, honorable diputada Kayra Harding, primera Vicepresidenta de la Asamblea Nacional, honorable diputado Miguel Ángel Fanovich, segundo Vicepresidente de la Asamblea Nacional, honorables diputados y diputadas, principales y suplentes, de la Asamblea Nacional, distinguidos representantes de los honorables señores Aquilino Boyd De La Guardia, Demetrio Basilio Lakas Bahas, Omar Torrijos Herrera, honorable señora Cristian Munduate, Coordinadora Residente del Sistema de las Naciones Unidas en la República de Panamá, honorables representantes de los gobiernos locales, honorable señor Quibian Panay, Secretario General de la Asamblea Nacional, Reverendo Padre y amigo Juan Sandoval, Vicario Episcopal de la Parroquia Cristo Redentor de San Miguelito, representantes de agrupaciones políticas y sindicales de Panamá, invitados especiales, Directores,

Subdirectores, Jefes de la Asamblea Nacional, miembros de la prensa, señoras y señores.

Voy a iniciar con un fragmento del libro “El General Omar Torrijos”, que escribiesen Manuel Zárate y Dalys Vargas, que decía lo siguiente: “En los albores del siglo XXI, ante los desafíos que arroja la crisis pluridimensional en que ha sumergido al mundo la globalización, los pueblos de nuestra América se levantan al unísono, a pesar de que no en todos los casos están respaldados por sus respectivos gobiernos. La canalla mediática se da a la tarea de ocultar la verdad, así como la historia escrita del lado de “los vencedores” sistemáticamente ha tratado de desconocer la obra y los heroísmos individuales o colectivos que brotan de estas tierras con sus mares -hablando de América Latina-. Es hora de salvar fronteras en solidaridad y fraternidad para retomar el camino de quienes han osado defender las rutas de la esperanza, de quienes han alentado y sustentado en la práctica y en la teoría las insurrecciones y las revoluciones nacidas de una saga que pareciera sin fin, y es que, desde la oscuridad del desconocimiento, en demasiadas ocasiones hemos caído en la trampa de

los intereses de las distintas formas de dominación que, sutil o brutalmente, han pretendido y a ratos logrado, escribir la historia a su manera”.

Hemos escuchado las palabras expresadas por el expresidente Aristides Royo, hoy Ministro del Canal, y las palabras expresadas por el licenciado Nicolás Ardito Barleta, expresidente de Panamá, y por la señora Cristian Munduate, Coordinadora Residente del Sistema de Las Naciones Unidas. En estas instalaciones reconvertidas, según nos señala Víctor “Chachi” Castillo, aquí, aquí se desarrolló esa reunión del Consejo de Seguridad, entre el 15 y el 23 de marzo de 1973, imagínense que nos extrapoláramos a esa sesión, y, cuando hacemos historia y cuando hacemos memoria de esa historia, como lo reseñase el Padre Juan Sandoval, tenemos que reconocer algo muy particular, el reconocimiento al valor y esfuerzo de la mancomunidad y la hermandad entre los pueblos.

Porque usted lo señaló, licenciada Cristian Munduate, la primera reunión que se escenifica fuera de New York fue en Adís Abeba (Etiopía), por un problema del colonialismo y la discriminación racial que padecía en ese momento Etiopía y de allí salió la idea de una persona, que no quiero mencionar simplemente para que no se piense que es un problema arraigado

en un concepto de la gestión de algún tiempo de nuestra historia, porque es una lucha generacional, sin duda alguna, de muchas generaciones, de muchos partidos políticos, de muchas clases ideológicas, pero hablo del General Omar Torrijos que, por conducto de Aquilino Boyd, padre, porque hoy está su hijo aquí, en 1972, viendo el precedente de Adís Abeba (Etiopía), por el problema del colonialismo y la discriminación racial que invocaban los compañeros de Etiopía, sugirió armar una estrategia para que la próxima reunión fuese en Panamá, y ahí podemos leer y hay que reconocer, Julio Yao, porque él publicó un escrito en La Estrella de Panamá.

Cuando se arma la estrategia y rápidamente, en 1973, la misma se involucra bajo el concepto de dos resoluciones, porque hay que decirlo, dos resoluciones: una que planteaba el problema de los canales internacionales y de la desmilitarización de esas áreas, y se arma la Resolución en La Haya, Julio Yao y otros, y aquí se pretendió, el primer día, invocar que este era un problema vinculado a la neutralidad de los canales internacionales, y los países como Egipto, con el Canal de Suez, se paró y dijo que esto no era un problema de neutralidad, sino que era un problema de desmilitarización y de soberanía, como indicaba el gobierno panameño. Eso hay que resaltarlo y

más en estos tiempos, cuando le acabo de mencionar a la licenciada Cristian Munduate, que son Las Naciones Unidas, porque no estamos aquí simplemente para un protocolo del Cuadragésimo Noveno Aniversario de esta Reunión, sino del papel que debe desempeñar las Naciones Unidas en un momento tan crítico y tan difícil como el que vive el mundo en este momento, tan difícil y tan crítico. Entonces, esas Naciones Unidas aquí, en su Consejo de Seguridad, votaron trece miembros a favor, uno se abstuvo y el otro lo vetó, como el distinguido Juan Antonio Tack lo dijese: “Estados Unidos veta a Panamá, pero Panamá veta al mundo”.

¿A qué voy? Insisto en el valor de las Naciones Unidas y no de ninguna otra organización, porque hoy el mundo clama por lo que usted dijo, Párroco Sandoval, por el amor a la Patria, por el amor a la Patria y al suelo, pero también por la autodeterminación de los pueblos y por la paz, la paz franca, no en base a los intereses hegemónicos de ninguna potencia, ni de Rusia, ni de China, ni de la India, ni de los Estados Unidos, de una paz verdadera, sólida. Porque hay un conflicto hoy en el mundo y si ese conflicto solamente se regionalizara en ese lugar, pues, pudiéramos decir con mucha tristeza que hay una guerra, hay crueldad, hay muertes civiles. Hoy, probablemente, bombardeen la ciudad donde yo realicé mis estudios

universitarios, en Odessa, hoy o mañana, pero eso tiene un contexto de mayor realidad, porque si los pueblos no se hermanan y los pueblos no llevan un mensaje claro de lo que es la paz, ese conflicto puede internacionalizarse, así como se internacionalizó la lucha de Panamá, en 1973, con la reunión del Consejo de Seguridad aquí en Panamá. Si eso se internacionaliza, ya no habrá consideraciones ni culturales, ni económicas, ni sociales, ni de ningún tipo, porque cualquier flagelo internacional que se provoque por la inacción de los pueblos y de las Naciones Unidas, es un flagelo mundial que tendrá graves consecuencias.

Yo agradezco la presencia del distinguido hijo de Omar Torrijos Herrera, aquí presente, Omar Torrijos Pazner. Yo agradezco la presencia de Otto Lakas, de quien he escuchado múltiples referencias tuyas y de su padre. Yo agradezco la presencia de Aquilino Boyd, que he leído de su padre. Por supuesto, de Aristides Royo, con quien compartimos algún tipo de luchas, yo estudiantil, en el José Dolores Moscote, y usted de Ministro de Educación, y, por supuesto, Nicolás Ardito Barletta. Pero no es solamente para que el próximo año celebremos los cincuenta años, sino para que tengamos la memoria histórica de entender eso, el amor a la Patria, la paz, la autodeterminación de los

pueblos, por encima de los intereses generales de las potencias, cualquiera que sea ideológica, porque la vida está por encima de eso y uno de los objetivos principales de la política es la búsqueda de la felicidad.

También quiero señalar a otros que, probablemente, no hemos mencionado: a Julio Yao, a Omar Jaén Suárez, a Diógenes De La Rosa, a Carlos López Guevara, a Julio Noriega y pido, para culminar, un fuerte aplauso por la lucha generacional librada por todo el pueblo panameño y cuya expresión ha sido esta, esta que logró la Declaración Tack-Kissinger, que es la primera piedra hacia la consecución del Tratado Torrijos-Carter, que desmorona la Doctrina Monroe y cualquier otra doctrina que piense que un país o un suelo es de otra persona o de otros continentes o de otros gobiernos. Un aplauso hasta la eternidad. Muchas gracias a todos y a todas.

Agradecemos su presencia a todos los invitados y a todos los que hoy estamos aquí en esta sesión especial de conmemoración del XLIX Aniversario de la Asamblea del Consejo de Seguridad de la Organización de Las Naciones Unidas, celebrada aquí, en esta instalación, del 15 al 21 de marzo de 1973.

H.D. Crispiano Adames Navarro.
Presidente de la Asamblea Nacional
2021 - 2022

CONMEMORACIÓN A LOS 49 AÑOS DE
EFECTUARSE EL CONSEJO DE SEGURIDAD

EXCMO. ARÍSTIDES ROYO SÁNCHEZ
MINISTRO PARA ASUNTOS DEL CANAL Y
EXPRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ

Buenas tardes, expresidente Ardito Barletta, Cristian Munduate, representante de las Naciones Unidas, Omar José Torrijos, “Jimmy” Lakas, Jr., Aquilino Boyd, hijo, Reverendo Padre, Presidente Crispiano Adames, señores en las vicepresidencias, honorables diputados, público general.

Yo quisiera decir pocas cosas sobre el Consejo de Seguridad. En primer lugar, algo de los antecedentes. Aquilino Boyd era representante de Panamá en las Naciones Unidas y se encontraba en Adís Abeba, Etiopía, en 1972. Era la segunda vez que tenía lugar una reunión del Consejo de Seguridad fuera de la sede natural, que era Nueva York, en las Naciones Unidas allá, y cuando Bush, padre, que era embajador-representante de Estados Unidos en la ONU, dijo: “¿Por qué tiene que hacerse una reunión sobre el Canal de Panamá, que es un tema bilateral? Aquilino Boyd le respondió que era un tema que preocupaba al mundo entero, porque se ventilaba un tema de la soberanía de un pequeño país latinoamericano, y obtuvo la sede del Consejo de Seguridad, que se inauguró el 15 de marzo de 1973.

Aquí, en el video que ustedes han visto, han citado las palabras de Omar, a las cuales yo quisiera añadir un par, porque él también, entre las cosas que dijo, dijo que los pueblos debían nacionalizar sus recursos, que cuando él se preguntaba que por qué había protestas porque Chile nacionalizaba su cobre, él se preguntaba “¿y es que ese cobre no es chileno?”, y cuando había protesta porque Perú nacionalizaba su petróleo, Torrijos se preguntaba, “¿y es que ese petróleo no es peruano?” y, luego, también señaló que “no somos, ni seremos, ni hemos sido colonia, estado asociado, ni protectorado”, y que “no agregaremos una estrella más en la bandera de los Estados Unidos”.

Créanme, créanme y se los digo, eso demandaba mucho coraje que, frente a la potencia más grande del mundo, un panameño se pronunciase de esa manera y con esa valentía. ¿Cuál es el significado, a mi juicio, del Consejo de Seguridad de 1973? Primero, Panamá había explorado con éxito la búsqueda de la solidaridad de los países latinoamericanos. En 1973, ya había países que estaban apoyando abiertamente las luchas de Panamá por

la recuperación de su soberanía plena y porque se cambiaran los términos de un tratado completamente injusto, y apoyaron, entonces, a Panamá. Pero, Panamá, esa solidaridad la necesitaba para su enfrentamiento a Estados Unidos, y es que el Consejo de Seguridad implicó un enfrentamiento y ¿en qué sentido?.

John A. Scali, que era el representante de Estados Unidos, dijo: “Yo no puedo apoyar esta Resolución, porque nosotros estamos negociando con Panamá y las negociaciones son un asunto bilateral”, y este fue el círculo que Omar Torrijos fue el primer gobernante de este país que lo rompió: el mantener una relación negociadora estrictamente en términos de bilateralidad, y por eso él se abrió con los países latinoamericanos, pero también con el mundo entero.

Por eso, se trajo el Consejo de Seguridad, pero por eso Panamá se inscribió en el Movimiento de Países No Alineados. Por eso, el bloque de los setenta y siete, (G77), apoyó a Panamá. Por eso, la ONU, aunque hubo estas abstenciones, porque hay que aclarar un término, hubo veto, sí, Estado Unidos vetó, John Scali vetó, pero, cuando se volvió a discutir la Resolución, Estado Unidos se abstuvo, se abstuvo, como se abstuvo también el Reino Unido. Quiere decir que la Resolución fue aprobada con trece

votos a favor y dos abstenciones. Un veto, hubiera logrado la no aprobación. Así que Estados Unidos terminó aprobando, pero absteniéndose.

Quería decir, también, ¿de qué sirvió esto? De mucho. Porque, cuando en 1974, el 7 de febrero, se firmó el Tratado, el Acuerdo Tack-Kissinger, de ochos puntos, ya Estado Unidos estaba reconociendo allí que el término sería fijo, no de la duración de los Tratados de 1967, que la Asamblea no llegó ni a discutir, sino en términos muchos más perentorios, porque los tratados de 1967, llamados “Tres en uno”, permitían la presencia norteamericana hasta el año 2067.

Así es que ya eso fue un paso de avance, pero el mayor avance se obtuvo cuando llegó el presidente Carter a la Presidencia quien, en su campaña presidencial, había dicho “yo no entregaré el Canal a los panameños, ese es un Canal norteamericano”, siguiendo también los postulados que decía el candidato que estaba en campaña también, Ronald Reagan. Pero cuando él se posesionó como presidente electo, no como presidente en ejercicio, en noviembre del año 1976, una comisión que él había mandado a América Latina regresó y le contó a él que todos los países tenían algunas quejas, algunos problemas con Estados Unidos, y le dijo Sol Linowitz: “Pero hay un punto en especial que

varios países mencionaron “dígame al presidente que, cuando tome posesión, arregle el tema de Panamá y le haga justicia a ese pequeño país”. Todo eso era resultado de lo que se había producido en el Consejo de Seguridad, de esa solidaridad que Torrijos había ido buscando en distintos países y que, luego, se explayó a otros más, con la inscripción en el Movimiento de Países No Alineados y otras organizaciones.

Entonces, ¿de qué sirvió el Consejo de Seguridad? De preámbulo para aflojar, es decir, para cambiar la posición norteamericana que se mantenía todavía en una estricta bilateralidad y abrirla, entonces, en un compás, en un espectro mucho mayor que hiciera que Estados Unidos se sintiese forzado a cambiar.

Quisiera también añadir algo muy importante, a mi juicio. Panamá recibió el apoyo, pero también tuvo que aceptar algunas cosas, no nos gustó, y lo dijo Torrijos, el día de la firma de los Tratados: “Yo no soy un enamorado de los tratados. No nos gustó el que Estados Unidos tenga que defender a Panamá en caso de una grave amenaza”, y yo creo que a ningún panameño le puede gustar eso, pero un país pequeño, que no tiene ejército, ante una amenaza de esa naturaleza, Estados Unidos dijo: “Nosotros saldríamos en defensa”, y ahora tienen, por tratado, el derecho

y el deber de defender al Canal en caso de que se produjese una amenaza inminente de una agresión.

Hubo cosas que no nos gustaron de esos tratados, pero o hacíamos eso o teníamos tratado. Tampoco nos gustó que se dijese que no había derecho de huelga, porque el derecho de huelga es inminente en cualquier relación laboral. Aunque ya la ONU señaló, en un pronunciamiento importante que, en Panamá, por los servicios especialísimos que rinde el Canal, que presta el Canal, es correcto que no haya el derecho a huelga. Sin embargo, a los obreros, a los trabajadores que manifestaron su consenso, se les dieron una serie de garantías que compensaban el no derecho a huelga.

He dicho, en alguna ocasión, sin esas dos cláusulas: una, el Tratado de Neutralidad sobre la defensa del Canal, y, la otra, sobre el no derecho a huelga, si Panamá no las hubiera aceptado, créanme, señores diputados y diputadas y distinguidos invitados, Panamá estaría todavía, quizás, enviando misiones negociadoras a los Estados Unidos para mejorar las condiciones, porque Estados Unidos no hubiese firmado un tratado que implicaba la entrega a Panamá del 31 de diciembre de 1999. Si Panamá no hubiera aceptado esas dos condiciones que, por más onerosas que parecen, fueron

definitivas para que Estados Unidos firmase el tratado y hoy ese Canal es nuestro completamente.

Yo quisiera decirle al Presidente Crispiano Adames que el hecho de que hoy, 49 aniversario del Consejo de Seguridad, ojalá que se comprometa esta Asamblea a celebra el próximo año, que va a ser medio siglo, los cincuenta años. Muchísimas gracias.

Arístides Royo Sánchez
Ministro para Asuntos del Canal y
Expresidente de la República
de Panamá

CONMEMORACIÓN A LOS 49 AÑOS DE
EFECTUARSE EL CONSEJO DE SEGURIDAD

EXCMO. NICOLÁS ARDITO BARLETTA
EXPRESIDENTE DE PANAMÁ

Señor Presidente de la Asamblea Nacional, mi colega Arístides Royo, amigos todos, honorables diputados, para mí es un honor tener la oportunidad de estar aquí con ustedes, en esta ocasión de un recuerdo tan importante para nuestro país, y me he permitido tratar de complementar las palabras de mi colega y amigo Arístides Royo con algunos comentarios básicos.

Torrijos, desde que fue Jefe de Gobierno, tenía dos claros objetivos: abrogar el Tratado de 1903, tratado que ningún panameño firmó, como decía él, y lograr un nuevo tratado que devolviera las tierras y aguas a Panamá y la jurisdicción sobre la Zona del Canal, al mismo tiempo que se negociaba con el representante del Presidente Carter un tratado que permitiera devolver el Canal a Panamá a fin del siglo. Eso fue algo que Aquilino Boyd recomendó, y se cumplió. Entonces, en ese contexto, hay que ver la reunión del Consejo de Seguridad en Panamá.

Yo era Ministro de Planificación y Política Económica y mi contribución fue muy pequeña: sugerirle a Omar que aprovechara que este General peruano,

amigo de él, presidía el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y sugerirle que aprovechara esa amistad para solicitarle que hiciera en Panamá un Consejo de Seguridad. Torrijos así lo hizo y el General peruano así lo cumplió y, por eso, se realiza en Panamá la reunión del Consejo de Seguridad, que Omar veía como un paso más en el proceso de abrogar el Tratado de 1903 y de lograr un nuevo tratado que fuera justo con Panamá y que reconociera no solo la soberanía que Panamá nunca cedió. ¡Claro!, Panamá nunca cedió soberanía, sino la jurisdicción sobre todas sus tierras y aguas, eso lo aclaró Harmodio Arias, cuando fue Presidente en el año 1936.

Entonces, la reunión del Consejo de Seguridad en Panamá hay que verla en ese contexto. Un paso más en la dirección de lograr que el mundo reconociera los derechos de Panamá y que estuviera dispuesto a aceptar la abrogación del Tratado de 1903 y una nueva relación. Creo que Torrijos lo hizo muy bien, tanto es así que la Resolución que salió de ese Consejo de Seguridad fue vetada por Estados Unidos, pero apoyada por todos los países, y, por eso, el Ministro Tack dijo: “Estados Unidos ha vetado a

Panamá, pero el mundo ha vetado a los Estados Unidos”.

Posteriormente a este paso, Torrijos siguió por todo el mundo pidiendo reconocimiento al que Panamá tenía derecho, sobre todo en la época del anticolonialismo. Panamá podía decir, Omar decía que “no hay derecho de tener una colonia norteamericana en territorio panameño y que, por lo tanto, esa situación había que cambiarla. De allí, cuando Kissinger era Secretario de Estado y que estaba tratando de crear un mundo multipolar, en vez del mundo bipolar de Estados Unidos y la Unión Soviética, Kissinger buscaba la creación de un mundo multipolar y buscaba que América Latina fuera una de esas regiones. Por eso, él vino a Panamá y escogió a Panamá para lanzar su mensaje a la América Latina y allí se reunió con el Ministro Tack y se firmó “el Acuerdo Tack-Kissinger”, que estableció los parámetros básicos de un nuevo tratado.

Para complementar lo que dijo mi buen amigo Arístides Royo, que fue negociador de los Tratados Torrijos-Carter, él entonces recomendó -me refiero a Kissinger- que se negociara un nuevo tratado, porque se dio cuenta de que toda la América Latina apoyaba a Panamá en esa solicitud. Posteriormente, él no lo logró, porque el Presidente Ford tuvo que salir, pero cuando se elige a Jimmy Carter,

resulta que Sol Linowitz, a quien yo había conocido en Washington desde el año 1969, era también un latinoamericanista y Sol Linowitz comprendía claramente la situación, y, por eso, de los diez puntos de política exterior del Presidente Carter, uno de ellos recomendado por Sol Linowitz, era negociar un nuevo tratado del Canal de Panamá y Carter asumió esa responsabilidad, sabiendo que ese era un problema que no le ganaría popularidad en su propio país.

Porque, como decía Reaga en la época, “el Canal es nuestro, esa tierra es nuestra”, y Carter tuvo que luchar contra esa situación y tuvo el apoyo de gente importante en Estados Unidos para que se negociara, incluso de Rockefeller y de todo el sector empresarial de los Estados Unidos, que reconocía la necesidad de una nueva relación, incluso del famoso artista John Wayne, que tenía una propiedad aquí en Panamá y que también dijo en Estados Unidos que debía negociarse un nuevo tratado. Por ello, pues, cuando llegó el momento de que Carter asumiera la presidencia, él le pidió a Sol Linowitz que en seis meses se negociara un nuevo tratado para poder obtener el apoyo del Senado, porque después sería imposible obtener el apoyo del Senado. De ahí, entonces, se nombra a los negociadores panameños, de los cuales Arístides fue uno de ellos,

yo negocié los aspectos económicos de ese tratado, y se logra un nuevo tratado.

Así que la reunión del Consejo de Seguridad, que nos motiva hoy a estar aquí, hay que verlo como un paso en la dirección de los grandes objetivos que se había planteado Torrijos: abrogar el “Tratado del Tres”, lograr un nuevo tratado, que se reconociera plenamente la jurisdicción de Panamá sobre todo su territorio y, eventualmente, lograr que a Panamá se le entregara el Canal en el año 2000. Fue Aquilino Boyd el que puso la fecha de cumpleaños y así lo definió, la fecha y cumpleaños en el año 2000, ¿por qué? Porque el tratado de 1903 le daba a Estados Unidos, por la eternidad, toda la ocupación de Panamá. Así que, poco a poco, este pequeño país nuestro, pero valiente y patriota, fue reconociendo palmo a palmo y logrando el apoyo mundial para que se reconocieran los derechos en nuestro país.

Así que en ese contexto es que debemos tener presente hoy la celebración del Consejo de Seguridad en Panamá, como un paso importante en ese objetivo que planteó el General Torrijos. En esa época, se hicieron muchas otras cosas, creamos el Centro Bancario e hicimos las hidroeléctricas, hicimos el Puerto Pesquero de Vacamonte, hicimos más de tres mil carreteras en el país, expandimos la Zona Libre y muchas otras cosas, pero

no quiero aburrirlos con ese exceso de información.

Solo terminar diciendo que ese Consejo de Seguridad en Panamá fue un paso importante en el proceso que se había establecido Torrijos de lograr dos objetivos: recuperar la jurisdicción y el Canal para Panamá y de incorporar a los pobres y marginados de este país al desarrollo nacional.

Muchas gracias, señor Presidente, honorables diputados, por su paciencia y benevolencia en escucharnos en estas palabras. Gracias.

Nicolás Ardito Barletta,
Expresidente de Panamá

DOCUMENTOS DE CONSULTA

Funciones del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas Mandato

En la Carta de las Naciones Unidas se establecieron seis órganos principales en la Organización, incluido el Consejo de Seguridad. La responsabilidad primordial en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales corresponde al Consejo de Seguridad, que podrá reunirse cada vez que la paz se vea amenazada.

Según dispone la Carta, las Naciones Unidas tienen cuatro propósitos:

- Mantener la paz y la seguridad internacionales;
- Fomentar relaciones de amistad entre las naciones;
- Cooperar en la solución de problemas internacionales y en el desarrollo del respeto a los derechos humanos;
- Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones.

Todos los Miembros de las Naciones Unidas se comprometen a aceptar y aplicar las decisiones del Consejo de Seguridad. Mientras que otros órganos de las Naciones Unidas hacen recomendaciones a los Estados

Miembros, solo el Consejo de Seguridad tiene el poder de adoptar decisiones que los Estados Miembros están obligados a aplicar en virtud de la Carta.

Mantenimiento de la paz y la seguridad
Cuando recibe una denuncia relativa a una amenaza a la paz, la primera medida que adopta el Consejo generalmente es recomendar que las partes intenten llegar a un acuerdo por medios pacíficos. El Consejo puede:

Si esto no fuera suficiente, el Consejo podrá optar por aplicar medidas coercitivas, entre ellas:

- Sanciones económicas, embargos de armas, sanciones y restricciones financieras y prohibiciones de viajar;
- Ruptura de relaciones diplomáticas;
- Bloqueo;
- O incluso acciones militares colectivas.

Una de sus preocupaciones principales es centrar sus acciones en los responsables de las políticas o prácticas condenadas por la comunidad internacional, minimizando a su vez los efectos de las medidas adoptadas en otros sectores de la población y la economía.

Organización

El Consejo de Seguridad celebró su primera sesión el 17 de enero de 1946 en Church House, Westminster, Londres. Actualmente, el Consejo de Seguridad está instalado en forma permanente en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York. También se ha trasladado a muchas ciudades y ha celebrado sesiones en Addis Abeba (Etiopía), en 1972; Ciudad de Panamá (Panamá), en 1973; y Ginebra (Suiza), en 1990.

Un representante de cada uno de sus miembros debe estar presente en todo momento en la Sede de las Naciones Unidas para que el Consejo de Seguridad pueda reunirse cuando surja la necesidad.

Fuente: Consejo de Seguridad

Consejo de Seguridad: O.N.U Miembros permanentes y no permanentes

El Consejo de Seguridad se compone de 15 miembros:

Cinco miembros permanentes:

China, Francia, Federación de Rusia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, los Estados Unidos de América, y 10 miembros no permanentes (indicando el año en que termina su mandato):

- Estonia(2021)
- India(2022)
- Irlanda(2022)
- Kenia(2022)
- México(2022)
- Níger(2021)
- Noruega(2022)
- San Vicente y las Granadinas(2021)
- Túnez(2021)
- Vietnam(2021)

Países que no son miembros del Consejo.

Más de 50 Estados Miembros de las Naciones Unidas nunca han sido miembros del Consejo.

Un Estado que es Miembro de las Naciones Unidas, pero no del Consejo de Seguridad podrá participar sin derecho a voto, en sus deliberaciones

cuando el Consejo considera que los intereses de ese país se ven afectadas. Tanto los miembros y los no miembros de las Naciones Unidas, si son partes en una controversia que se considera por el Consejo, podrán invitarse a participar, sin derecho a voto en las deliberaciones del Consejo, el Consejo establece las condiciones para la participación de un Estado no miembro.







**DIRECCIÓN DE ESTUDIOS
PARLAMENTARIOS**

Contenido

ENSAYOS Y MONOGRAFÍAS



El Consejo de seguridad de la ONU en Panamá
Julio Yau

Historia de las relaciones de Panamá con Estados Unidos durante

La primera mitad del siglo XIX y principios del siglo X.
Carlos Aguirre Castillo

Aristotelismo y Tomismo: el realismo jurídico y su posible aplicación
en la constitución política de la República De Panamá.
Samuel Antonio Prado Franco

Modelo de gobernanza en los municipios
Benedicto Agrazal

Rafael Ruiloba y la forma de escribir desde la posmodernidad
Rommel Escarreola Palacios

La guerra entre Rusia y Ucrania y la seguridad alimentaria de Panamá
Eddie Tapiero

Changmarin: el león de los leones
Olmedo Beluche

Valor estratégico planificación para el desarrollo
Benedicto Agrazal

Héroes populares del siglo XX
Jaime Flores Cedeño

Cuánto vale la opinión política
Jaime Porcell

Análisis del anteproyecto de Ley 625 extinción de dominio
Dr. Pedro Brin Martínez

El salario mínimo en Panamá
Carlos Ayala Montero

El sufragio pasivo y su avance en la jurisprudencia electoral
Magister Miriam Zelaya de Simons

LEGISLACIÓN AL DÍA



Ley 241 de 13 de Octubre de 2021

Que modifica la Ley 23 de 2017 y la Ley de 9 de 1994, en lo relativo al reconocimiento del pago de la prima de antigüedad de los servidores públicos

Ley 291 de 31 de Marzo de 2022

Que adopta medidas de concientización nacional sobre el 20 de diciembre de 1989

DISCURSOS



Discurso de H.D. Crispiano Adames Navarro
Presidente de la Asamblea Nacional

Discurso de Excmo. Sr. Aristides Royo Sanchez
Ministro para asuntos del canal y expresidente de la República de Panamá

Discurso de Excmo. Sr. Nicolás Ardito Barletta
Expresidente de la República de Panamá

DOCUMENTOS DE INTERÉS



FUNCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

CONSEJO DE SEGURIDAD: O.N.U., MIEMBROS PERMANENTES Y NO PERMANENTES



ISSN 1681 - 889X

Palacio Justo Arosemena
Plaza 5 de Mayo
Panamá, República de Panamá
Tel. (507) 512-8111
www.dep@asamblea.gob.pa