

## Capítulo Cuatro

### Jugando la Carta de la Droga

*“Una vez que el negro ha formado el hábito  
[de la cocaína] es imposible recuperarlo.*

*El único método para mantenerlo  
sin coger la droga es encarcelándolo.”*

Edward Williams, M.D. en el New York Times, 1914<sup>1</sup>

*“Encabeza la lista de ladrones  
y escoria de la droga en el mundo.”*

Dan Rather, refiriéndose al General Manuel Noriega,  
20 de diciembre de 1989<sup>2</sup>

Con la Guerra Fría finalizada, se hizo dominante un nuevo razonamiento para la intervención militar estadounidense y la presencia de bases en Panamá: la guerra contra las drogas. La guerra contra las drogas fue abiertamente el fundamento para la política militar estadounidense en Panamá durante dos periodos. Primero, en 1987-1989, durante la crisis que llevó a la invasión de Panamá el 20 de diciembre de 1989 que tuvo como resultado la captura del General Manuel Noriega, que se enfocaba en Panamá y su fuerza militar como objetivos. En un segundo período, desde 1995

---

1 Edward H. Williams, M.D., “Negro Cocaine ‘Fiends’ are a New Southern Menace,” *The New York Times*, 8 de febrero de 1914.

2 Mark Cook y Jeff Cohen, “How Television Sold the Panama Invasion,” *Extra!* Ene/Feb 1990.

hasta 1998, Washington y Panamá intentaron negociar una presencia militar en Panamá post- 1999, bajo la forma de un Centro Multinacional Anti-Drogas, cuyo objetivo era establecer infraestructuras militares en Panamá que servirían como objetivos regionales. Estas negociaciones fallaron por resistencia en Panamá y en la región de mantener bases militares en el istmo.

Desde 1987 hasta 1989, el debate se enfocaba particularmente en Manuel Noriega y su participación en el narcotráfico.

La guerra contra las drogas se enfocaba en minorías étnicas internas y en extranjeros que eran identificados como usuarios y vendedores de drogas que amenazaban a los ciudadanos estadounidenses con violencia, adicción y tentación. Aunque existía amplia evidencia que mostraba que la gran mayoría de los usuarios de cocaína en los Estados Unidos eran blancos, el sistema de justicia penal y los medios de comunicación se enfocaban en los usuarios negros, latinos y los vendedores de la calle.

Las dimensiones raciales de la guerra contra las drogas, como estaban expresadas por líderes estadounidenses y los medios de comunicación, crearon una mayor política imperativa para confrontar a Noriega y Panamá que, la que hubiera existido si las más importantes imágenes de los medios de comunicación hubieran sido de narcotraficantes y adictos blancos. A pesar de que no fueron los ciudadanos estadounidenses los que tomaron la decisión sobre la invasión, la intervención estaba políticamente impulsada por la necesidad de promover el apoyo doméstico hacia Bush. Así, las imágenes de Panamá y las drogas que formaron la opinión pública en 1988-1989 fueron importantes factores determinantes en la decisión de invadir.

Las negociaciones para una continuada presencia militar en Panamá durante el último periodo fueron prácticamente ignoradas por los medios de comunicación estadounidenses y tenían poca prioridad en la agenda de la Casa Blanca. Pero las negociaciones estaban formadas fundamentalmente por las sanciones y la invasión de 1987-1989, y por el más amplio desplazamiento de la política estadounidense en la región hacia

un discurso sobre las drogas. La invasión llevaba una amenaza implícita de ataque si Panamá no se amoldaba a los deseos de Washington, pero también dejó una gran llaga e hizo florecer el resentimiento panameño contra las imposiciones de Estados Unidos y la sospecha de sus intenciones. Tanto la amenaza implícita como el resentimiento estarían presentes en las relaciones entre Estados Unidos y Panamá antes y durante las negociaciones para el Centro Anti-Drogas.

### **Panamá y las Drogas en la Mente Estadounidense**

La asociación entre las drogas y la embriaguez, ya existía en la mente de los panameños negros y blancos, mucho antes de la crisis en las relaciones entre Estados Unidos y Panamá a finales de los años 1980. Cuando la Zona del Canal se hizo prohibicionista en 1920, las discotecas y bares panameños tomaron el bastón en el tráfico de alcohol, montando así el escenario para que los panameños fueran vistos como una influencia corruptiva sobre los soldados estadounidenses. Durante la Segunda Guerra Mundial, la Zona del Canal era un puerto de descanso y recreación para cientos de miles de soldados que volvían a casa del Pacífico, donde tenían la oportunidad de experimentar las cantinas y la vida nocturna de la ciudad de Panamá. En la popular canción de 1973 llamada "Panama Red," Jerry Garcia vocalista del grupo *Old and in the Way*, y luego líder del grupo *Grateful Dead*, identifica a Panamá con una droga personificada que llega al pueblo. "Luego te robará la cabeza" mientras que "se mantiene bien escondida bajo tierra." Bajo su influencia, "todo el mundo está actuando perezoso/dejando de trabajar y pasando el tiempo por ahí." En la imaginación estadounidense, Panamá es una fuente y un lugar de paso para la vida de los sentidos.

Desde el inicio de los años 1900, en los Estados Unidos, una serie de ciclos de tolerancia y represión han marcado el uso de narcóticos, cuando aumentaba el uso de morfina y cocaína. La cultura estadounidense vacila entre una ética de consumo como la clave del crecimiento y todo lo bueno, y una abstinencia puritana como la disciplina requerida para tener un imperio responsable.

Ya que la respuesta principal al uso de drogas ilícitas en Estados Unidos ha sido punitiva, los distintos electorados compiten entre sí en el campo político para disminuir las consecuencias negativas hacia ellos mismo que puede tener el cumplimiento de las leyes referentes al control de drogas. Los usuarios blancos de drogas, como clase, tienen mayores recursos y peso con el que pueden reducir las consecuencias, ya sea evitando completamente el sistema de justicia o utilizando la influencia y la defensa legal. Además, por desigualdades sociales, el abuso de drogas ha pesado más sobre las comunidades negras y latinas que sobre las comunidades blancas. Esto a veces a hecho que líderes negros y latinos sean partidarios de las medidas punitivas, aunque afecten a los negros de manera desproporcionada. Los temores de las personas blancas en cuanto a las personas de color drogadas con narcóticos quedan reforzados por las propias necesidades de la comunidad de “hacer algo” por las sustancias que están haciendo estragos entre sus miembros.

Desde 1900 hasta 1918, el temor al uso de cocaína por los negros del sur estaba íntimamente ligado al aumento de la prohibición del alcohol, ya que los blancos temían que con escasez de licor los negros estaban dirigiéndose hacia la cocaína. Sus inhibiciones liberadas por la droga, según el razonamiento de los blancos, los negros estaban violando los límites de la segregación reconstructivista. “Ha sido afirmado por las autoridades que la cocaína es a menudo el incentivo directo que lleva a los negros del sur y otras secciones del país a la violación,” escribió Hamilton Wright en su informe al Senado sobre la Comisión Internacional de Opio en 1909. La droga empujaba a los “negros más humildes” a realizar crímenes anormales, escribió.<sup>3</sup> El Dr. Christopher Koch reiteró el peligro de los ataques a mujeres blancas que eran resultado del “cerebro negro enloquecido por cocaína” en 1914.<sup>4</sup> Un estudio de 2,119 negros aceptados en el

---

3 Hamilton Wright, “Report on the International Opium Commission,” Senate Document 377, 61st Congress, 2a ses. (1910), 50-51.

4 “This Drug-Endangered Nation,” *The Literary Digest*, 28 de marzo de 1914, 687.

Sanatorio del Estado de Georgia entre 1909 y 1914, encontró que sólo tres de ellos estaban adictos a narcóticos, no detuvo la alarma sobre el uso de cocaína entre los negros del sur.<sup>5</sup>

Las afirmaciones más fantásticas sobre los “demonios [negros] de la cocaína” eran que su puntería mejoraba bajo la influencia de la cocaína y que hasta se volvían inmunes a disparos en el pecho, supuestamente la razón por la cual la policía del sur comenzó a utilizar revólveres de calibre 38, mayor al que se utilizaba anteriormente.<sup>6</sup> De este modo herramientas de mayor represión contra los negros en el sur estaban justificadas por la alarma generada por el uso de cocaína. Otros grupos étnicos también fueron designados por los blancos como usuarios de drogas que representaban un peligro para el orden social.

La propagación de la imagen de los ‘negros encocaínados’ coincidió con el período en el cual los negros no tenían ni voz ni voto en el sur, el periodo de las leyes de Jim Crow, y de un gran número de linchamientos. Este también fue el tiempo cuando por primera vez el debate sobre los narcóticos en Estados Unidos tomó la idea de que el problema de drogas era importado de otros países y culturas, no autóctonos de una cultura estadounidense sobre-consumista. El historiador David Musto escribe: “La proyección de la culpa sobre naciones extranjeras de los males domésticos armonizaba con la atribución del uso de drogas a las minoridades étnicas.”<sup>7</sup>

### **Relaciones de Estados Unidos con el Ejército Panameño**

Durante la Guerra Fría, el Comando de Defensa del Caribe estableció su sede en Panamá – renombrada como el Comando Sur de

5 E.M. Green, “Psychoses Among Negroes: A Comparative Study, *Journal of Nervous and Mental Disease*, 41 (1914): 697-708. Para la contribución a la histeria que hizo la Asociación Médica Americana, ver el *Journal of the American Medical Association* 34 (23 de junio de 1900): 1637; y *ibíd.*, 36 (2 de febrero de 1901): 330.

6 Williams, “Negro Cocaine ‘Fiends,’”; David F. Musto, *The American Disease: Origins of Narcotic Control*, 3a ed. (New York: Oxford University Press, 1999), 7-9.

7 *Ibíd.*, 298.

Estados Unidos (SouthCom por el nombre en inglés) en 1963. Era el centro principal para las actividades y relaciones militares de Estados Unidos con los ejércitos en Centro y Sudamérica. Las principales funciones del comando en Panamá eran inteligencia, entrenamiento y el desarrollo de relaciones informales con los oficiales militares latinoamericanos que servirían a los intereses estadounidenses a medida que los oficiales ascendían al poder en sus países.

En 1943, el Comando del Caribe estableció la Academia Aérea Interamericana (IAAFA por sus siglas en inglés) en la Base Aérea de Albrook en la Zona del Canal, donde entrenaba a pilotos latinoamericanos a sobrevivir si caían a tierra y quedaban en la jungla. La Escuela de las Américas se estableció en 1946, para entrenar a oficiales militares y hombres inscritos en una amplia gama de habilidades y doctrinas. Los estudiantes inicialmente eran mayormente soldados estadounidenses, pero después de 1954, una mayoría de los estudiantes eran latinoamericanos. Las escuelas estadounidenses en Panamá tenían como resultado un "respeto por los productores del equipo, una aceptación de las ideas y doctrinas estadounidenses y probablemente amistades con estadounidenses y sentimientos positivos hacia este país," según un oficial estadounidense que escribía en el *Military Review*.<sup>8</sup> La Escuela de las Américas entrenó a 57,000 miembros del ejército, policías y civiles latinoamericanos, incluyendo a 3,554 hombres de la Guardia Nacional de Panamá entre 1950 y 1986.<sup>9</sup> La IAAFA entrenó a más de 20,000 tropas latinoamericanas entre el final de la Segunda Guerra Mundial y la invasión de 1989, antes de mudarse para Texas.<sup>10</sup>

---

8 "Escuela de las Américas del Ejército Estadounidense," *Military Review* (Abril 1970), 89; Capt. Gary L. Arnold, USAF, "IMET in Latin America," *Military Review* (Febrero 1987), 40.

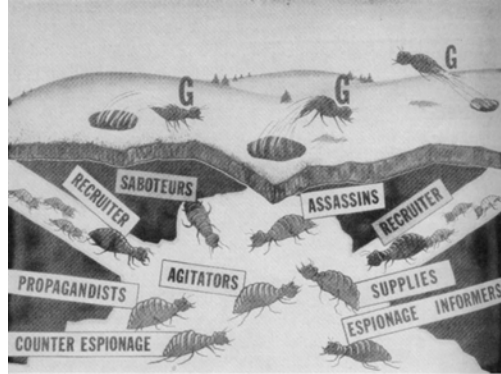
9 Oficina General de Contabilidad de EEUU, *School of the Americas: U.S. Military Training for Latin American Countries* (Informe Carta, 22/08/96, GAO/NSIAD-96-178); y lista de graduados panameños de la EDA obtenida mediante el Acta de Libertad de Información, disponible en el sitio web <<http://www.soaw.org>>.

10 Arnold, 40; IAAFA sitio web: <http://www.lackland.af.mil/iaafa/english/index.htm>. Durante los años 1960, el entrenamiento incluía operaciones de contrainsurgencia aérea. Ver Willard F. Barber and C. Neale Ronning, *Internal Security and Military Power* (Columbus, OH: Ohio State University Press, 1966), 163.

Temores estimulados por la revolución cubana y otros movimientos sociales latinoamericanos llevaron a una expansión de los programas estadounidenses de “defensa interna”: operaciones militares contra co-nacionales. En respuesta al intenso interés del Presidente Kennedy, el entrenamiento en Panamá se desplazó para enfatizar las Fuerzas Especiales y la contra-insurgencia. La Academia Interamericana de Policía fue establecida para tal propósito en el Fuerte Davis en 1962.<sup>11</sup>

La paranoia de la Guerra Fría revivió metáforas sobre los latinoamericanos de un periodo anterior, más explícitamente racista, llevando al ejército hacia una doctrina de imperativos absolutos sobre la necesidad de entrenar a militares en la región. El Mayor General William Yarborough, hablando con los defensores militares de la guerra química en 1964, enfatizó la necesidad de las fuerzas aliadas de “salir más alto en las encuestas de popularidad entre campesinos y trabajadores.” La manera en que el general ilustraba el movimiento de insurgencia mostraba de manera vívida como él veía el terreno. El primer dibujo, diseñado para explicar “el problema táctico de encontrarse con una guerrilla que se rehúsa a detenerse y luchar,” muestra un pueblo escondido en un valle. Debajo de la superficie de la tierra hay cavidades que guardan enormes insectos rayados con pinzas, que saltan de las grietas en el suelo. Cada grieta está marcada con una “G”. El segundo dibujo (ver la Figura 12) mira más de cerca una de estas cavidades (una “celda”), y le pone nombres a los insectos: SABOTEADORES, AGITADORES ASE-SINOS, RECLUTADORES, PROVISIONES, PROPAGANDISTAS, INFORMANTES, CONTRA-ESPIONAJE. Para mostrar lo insidiosa que es la influencia de la guerrilla sobre el mundo de los insectos, se muestran insectos RECLUTADORES más gran-

<sup>11</sup> Después de mudarse para Washington, la IPA fue acreditada por el entrenamiento de policías latinoamericanos en actividades terroristas tales como demoliciones y tortura. Michael McClintock, *Instruments of Statecraft: U.S. Guerrilla Warfare, Counterinsurgency, Counter-terrorism, 1940-1990* (New York: Pantheon, 1992), 190.



12 Insectos subversivos bajo tierra. 1964. (*Armed Forces Chemical Journal*)

des que llevan a los insectos bebés hacia la celda.<sup>12</sup>

Para 1968, el Comando Sur estaba preocupado con insurgencias de guerrillas en Colombia, Bolivia, Guatemala y Venezuela, tenía 103 asesores militares en Brasil, y generalmente subordinaba las relaciones con Panamá a la 'defensa hemisférica interna.'<sup>13</sup> El año siguiente, setenta por ciento del currículo de la Escuela de las Américas consistía en entrenamiento en contrainsurgencia.<sup>14</sup> Allí los cadetes panameños hacían el papel de las "guerrillas" en los ejercicios mientras que los soldados estadounidenses eran los contrainsurgentes.<sup>15</sup>

La Escuela de las Américas también sirvió para intercambiar inteligencia entre las fuerzas armadas del hemisferio. En los años 1970, por ejemplo, los oficiales latinoamericanos utilizaban un sistema de telefonía seguro en el Fuerte Gulick para coordinar

12 Maj. Gen. W. Yarborough, "Address to Armed Forces Chemical Association," *Armed Forces Chemical Journal*, Diciembre 1964, 5-11. Yarborough se había distinguido como comandante del Centro de Guerra Especial del Ejército el año anterior, y en 1962 había sugerido el envío de equipos clandestinos en Colombia, apoyado por Estados Unidos, para "ejecutar actividades paramilitares, de sabotaje y/o terroristas contra defensores conocidos de la comunidad." McClintock, *Instruments*, 222.

13 General Robert W. Porter, "Look South to Latin America," *Military Review*, 48 (Junio 1968): 83.

14 Arnold, 33.

15 Major Charles J. Bauer, "USARCARIB's Biggest Little School," *Army Information Digest* Octubre 1962, 26.

la inteligencia para la Operación Cóndor, una operación de contrainsurgencia de militares del Cono Sur, que incluía asesinatos internacionales de disidentes y de elementos que se sospechaba eran subversivos. El sistema de telefonía era “utilizado principalmente por oficiales estudiantes para llamar a sus casas en América Latina,” escribió el Embajador Robert White en 1978, luego enviado a Paraguay, pero cumplía una doble función como medio de enviar mensajes confidenciales.<sup>16</sup>

Además, Panamá se convirtió en la base de operaciones para los entrenadores militares que visitaban otros países latinoamericanos, conocidos como Equipos Móviles de Entrenamiento (MTT por sus siglas en inglés.) Algunos MTT enseñaban habilidades de combate, pero muchas se ocupaban de una variedad de labores cuyo objetivo eran los civiles, conocido como acción cívica. Desde los años 1960 a lo largo de las guerras centroamericanas en los años 1980, la acción cívica fue un componente clave de las estrategias de contrainsurgencia que intentaron ponerse del lado bueno del ‘mar’ de campesinos en cual nadaban los ‘peces’ de la guerrilla, y muchos de sus agentes eran soldados de las Fuerzas Especiales. Durante los años 1990, el ejército utilizó la acción cívica en América Latina para entrenar a miembros de la Policía Nacional en misiones de construcción de carreteras, de construcción de edificios y de asistencia médica, cosa que tenían prohibido hacer dentro de Estados Unidos. La historia del Cuerpo de Ingenieros del Ejército con el canal hizo que Panamá fuera un sitio conveniente para ubicar a los ingenieros que serían enviados a misiones de acción cívica en la región.

Durante los años 1970, el Comando Sur jugó un pequeño papel público en la política estadounidense para el hemisferio y hasta estaba considerado para ser eliminado, pero con la elección de Ronald Reagan y el empuje militar, encabezado por Estados Unidos, contra el gobierno sandinista en Nicara-

---

<sup>16</sup> Robert White al Secretario de Estado Cyrus Vance, 11 de octubre de 1978, en el sitio web de los Archivos Nacionales de Seguridad, <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/>.

agua y las fuerzas guerrilleras en El Salvador, El Comando Sur recibió una infusión de atención y recursos.

Los Tratados del Canal de 1977, autorizaban la presencia de tropas y bases estadounidenses en Panamá durante la vigencia del tratado (hasta finales de 1999) para defender el canal, no para otras misiones militares en el hemisferio. No obstante, Panamá le dio también a Estados Unidos un apoyo importante para las guerras en la región, especialmente una vez que Noriega tomó el poder después de la muerte de Torrijos en 1981. El apoyo de Panamá incluía el uso de su territorio para maniobras militares conjuntas y entrenamientos encubiertos, el uso de las bases estadounidenses para provisiones logísticas y vuelos de inteligencia a El Salvador y Honduras, y el entrenamiento de tropas de la región en la Escuela de las Américas, donde más de 1,800 soldados salvadoreños tomaron cursos en tácticas de combate, inteligencia, logística y otros temas militares desde 1982 hasta 1984.<sup>17</sup> Según Duane Clarridge, que era jefe de la división de América Latina de la CIA, Noriega ayudó a la CIA a establecer un breve campo de entrenamiento para el Ejército Sur de los contras nicaragüenses en 1983.<sup>18</sup> Noriega también proporcionó a Oliver North un par de expertos en demoliciones que ayudaron a hacer explotar un almacén de municiones en Managua en marzo de 1985 que hizo temblar la capital.<sup>19</sup>

En febrero de 1985, 4,000 tropas de tierra, mar y agua de las Fuerzas de Defensa de Panamá (FFDD) y Estados Unidos participaron en ejercicios en el interior de Panamá – fuera del área del canal – para dar “realismo al escenario de la insurgen-

---

17 Basado en documentos obtenidos bajo el Acta de Libertad de Información por el Observatorio de la Escuela de las Américas (<http://www.derechos.org/soaw>) en el año 2000. Durante el mismo periodo, 313 soldados panameños fueron entrenados en la Escuela.

18 Después de varias semanas, Noriega tuvo que cancelar el acuerdo y rembolsar el dinero que la CIA le había pagado por el privilegio. Duane R. Clarridge, *A Spy for All Seasons: My Life in the CIA* (New York: Scribner, 1997), 236-238.

19 Frederick Kempe, *Divorcing the Dictator: Americas' Bungled Affair with Noriega* (New York: G.P. Putnam's Sons, 1990), 157-160.

cia guerrilla.” Unidades de la Guardia Nacional y las FFDD llevaron a cabo ejercicios de construcción de carreteras en la Península de Azuero desde enero hasta mayo del mismo año.<sup>20</sup>

Desde las catorce bases estadounidenses en el área del canal, El Comando Sur realizó otras operaciones militares regionales. Oficiales estadounidenses que viajaban entre Panamá y El Salvador servían para circunvalar el límite de 55 asesores militares en El Salvador impuesto por los oficiales de Washington por temor a una mayor participación allí en la guerra. Empezando a principios de 1983, cuatro aviones de reconocimiento altamente armados y equipados fueron enviados permanentemente a la Base Aérea de Howard, de la cual podían realizar cada noche viajes a baja altura por encima de territorios controlados por la guerrilla en El Salvador. Sus fotografías infrarrojas eran transmitidas a las unidades militares salvadoreñas, quienes luego utilizaban la información para llevar a cabo operaciones de combate en áreas controladas por la guerrilla y sus partidarios civiles. Otros aviones en Howard hacían viajes de provisiones a campamentos de la contra nicaragüense en Honduras. El Comando Sur en Panamá también era responsable de la coordinación de frecuentes maniobras militares que se realizaron en Honduras desde 1983 hasta 1987.<sup>21</sup>

La Guardia Nacional y las FFDD fueron ampliamente recompensadas por su cooperación institucional con Estados Unidos. El gobierno militar en Panamá desde 1968 hasta los años 1980 fue ignorado por Washington, inicialmente en el empuje por obtener el tratado del canal. En 1984, un masivo fraude electoral en el concurso presidencial condujo a la presidencia a Nicolás Ardito Barletta, un favorito del Secretario de

---

20 Acción Nacional/Investigaciones sobre el Complejo Industrial Militar, *Invasión: A Guide to the U.S. Military Presence in Central America* (Filadelfia: American Friends Service Committee, 1985), 14-15. Ver también Raúl Leis, *Comando Sur: Poder Hostil* (Panamá: CEASPA, 1985), 51-53, 93-100.

21 John Dinges, *Our Man in Panama: The Shrewd Rise and Brutal Fall of Manuel Noriega* (New York: Random House, 1991), 148-149.

Estado George Schultz, quien asistió a su toma de posesión.

Desde 1980 hasta 1987, Panamá recibió más de \$47 millones en equipo militar, entrenamiento y préstamos de Estados Unidos, más de tres veces lo que había recibido entre 1946 y 1979. En 1983 la Guardia Nacional se convirtió oficialmente en un ejército, lo cual proporcionaba la racionalización del aumento; Noriega se hizo jefe de las FFDD el mismo año. Aún después de que se cortó el conducto con el ejército estadounidense en junio de 1987, Washington siguió autorizando la venta de equipo militar a Panamá, aprobó incluso aumentos en estas ventas.<sup>22</sup>

### **Cultivando a los Líderes Militares Panameños**

Entre los que fueron reclutados por la inteligencia militar estadounidense como espía en 1955 había un joven oficial llamado Omar Torrijos. El Ejército le pagaba \$25 al mes, dinero por el cual continuó informando a los agentes estadounidenses hasta 1969 sobre temas que iban desde “el descontento laboral” y “actividades estudiantiles” hasta “temas políticos” y la “penetración soviético-china.”<sup>23</sup> Durante los disturbios de la bandera en 1964, Torrijos participó en la supresión de la manifestación en Colón, a donde llegó por avión desde la provincia rural de Chiriquí. La influencia del Grupo de Inteligencia del Ejército 470° sobre la Guardia Nacional de Panamá era muy fuerte en los años 1960, y un agente del 470° incluso ayudó a Torrijos a preparar el golpe de estado de 1968 y protegió a su familia durante la toma.<sup>24</sup>

Los oficiales del Ejército de Estados Unidos reclutaron por primera vez a Manuel Noriega como informante a media-

---

22 Tom Barry, *Panama: A Country Guide* (Albuquerque: Interhemispheric Resource Center, 1990), 113, 137n.

23 Departamento de Defensa, Memorandum Secreto para Zbigniew Brzezinski, Asistente Especial para Seguridad Nacional, 14 de octubre de 1977, Biblioteca Presidencial Carter.

24 Brittmarie Janson Pérez, *Golpes y Tratados* (Panamá: Instituto de Estudios Políticos e Internacionales, 1997), 63; Seymour M. Hersh, “Our Man in Panama,” *Life*, Marzo 1990, 81-86.

dos de los años 1950. Su carrera estaba aguantada por problemas con alcohol y violencia contra mujeres hasta 1964, cuando Torrijos lo eligió como su oficial de inteligencia en Chiriquí. Noriega tomó cursos de inteligencia y contra-inteligencia en la Escuela de las Américas en 1967, y en el Fuerte Benning tomó cursos de guerra psicológica.<sup>25</sup> Como jefe de inteligencia para la Guardia Nacional desde 1970 hasta 1983, y gobernante militar *de facto* desde 1983 hasta 1989, Noriega se convirtió en una figura clave en las crecientes relaciones institucionales entre los ejércitos de Estados Unidos y Panamá.

Críticos de la Escuela de las Américas han documentado una larga lista de graduados de la Escuela que luego han cometido atrocidades contra civiles o han asumido poderes dictatoriales en sus países. Sin embargo, soldados panameños como Noriega, que era un egresado de la Escuela de las Américas, tenían una experiencia distinta a los de otros países. En Panamá, no sólo la Escuela de las Américas estaba muy accesible hasta 1984, pero además los agentes de inteligencia del Ejército de Estados Unidos estaban asignados a trabajar con Noriega y otros oficiales de la Guardia Nacional, extendiendo de manera efectiva la educación militar estadounidense de esos oficiales mucho más allá de unos cuantos cursos en la Escuela de las Américas.<sup>26</sup>

Excepto durante períodos breves, el valor de Noriega para las agencias de inteligencia como una fuente de información sobre gobiernos y ejércitos en la región, incluyendo Cuba, además de preocupación por otros temas, tomó precedencia en Washington por encima de la participación de Noriega en el tráfico de cocaína. La CIA le pagó más de \$1 millón por sus servicios, y recibió por lo menos \$162,000 del Ejército y de la Agencia de Inteligencia de Defensa.<sup>27</sup> Las agencias estadouni-

---

<sup>25</sup> Kempe, 58.

<sup>26</sup> Seymour M. Hersh, "Our Man in Panama," *Life*, Marzo 1990, 81-86.

<sup>27</sup> Hersh, "Our Man," 88; Kempe, *Divorcing the Dictator*, 26, 162; Dinges, *Our Man in Panama*, ix.

denses sabían sobre la participación de Noriega en el tráfico de drogas desde 1972, cuando la Oficina de Narcóticos y Drogas Peligrosas consideró asesinarlo. Durante la administración de Carter, los oficiales estadounidenses seguían recibiendo evidencia sobre Noriega, pero la suprimieron en su intento de ganar apoyo para la ratificación de los Tratados del Canal. En 1983 y 1985, la Casa Blanca de Reagan tenía informes de inteligencia sobre las reuniones de Noriega con dirigentes de carteles en las cuales dio permiso para hacer cocaína en Panamá y se ofreció para mediar las disputas de terreno entre los traficantes, respectivamente. Según Norman Bailey, en aquel entonces un empleado del Consejo Nacional de Seguridad, "Esto no era un revolver echando humo. Era un saludo de 21 cañonazos."<sup>28</sup>

No fue hasta la erupción del escándalo de Irán-contra a finales de 1986, que obligó la salida de los aliados de Noriega, el Teniente Coronel Oliver North y el Director de la CIA William Casey, y la erupción de la crisis interna en Panamá en junio de 1987, que Noriega empezó a perder popularidad. Estos eventos sucedieron después de que Noriega había cortado muchas de sus conexiones con el cartel de Medellín. Eventualmente fue condenado por cargos de narcotráfico que ocurrieron entre marzo de 1982 y julio de 1984.

Las acusaciones contra Noriega por narcotráfico se hicieron públicas en febrero de 1988 por los paneles judiciales de Miami y Tampa, y formularon y encaminaron el conflicto político con Panamá que condujo hasta la invasión. Las sanciones económicas de Estados Unidos contra Panamá, establecidas más de un mes después de las acusaciones, estaban supuestamente diseñadas para sacar a Noriega del poder. El Comando Sur simultáneamente preparó los planes de contingencia para una invasión y aumentó el número de fuerzas estadounidenses en Panamá. "Bajo presión de Washington, [el jefe del Comando Sur

---

<sup>28</sup> Murray Waas, "Made for Each Other," *The Village Voice*, 6 de febrero de 1990, 31-32.

Frederick] Woerner había aprendido rápidamente que [los Jefes Conjuntos del Estado Mayor] preferían información no atinada que cero información,” según una historia militar de la crisis.<sup>29</sup>

Las sanciones provocaron una escasez de productos básicos y un sentido de crisis, e incidentalmente redujeron el lavado de dinero, pero no tumbaron a Noriega, quien utilizó las sanciones como motivo para la implementación de medidas de emergencia con una retórica nacionalista. A la vez, la campaña presidencial de Bush, que era criticada por las pasadas conexiones de la CIA y del vice-presidente con Noriega, y se estaba quedando atrás en las encuestas, se opuso de manera activa a llegar a un acuerdo para la partida de Noriega.<sup>30</sup> Atrapada entre la acción punitiva y su falta de voluntad de negociar con un narcotraficante acusado por una corte estadounidense, la política Reagan-Bush no tenía más salida que la intensificación.

### **Políticas Domésticas Sobre las Drogas**

El susto por la cocaína crack entró en escena en 1986 simultáneamente con el divorcio de Noriega de sus patrones en Washington. Intentando obtener una ventaja política en los días antes de las elecciones de medio término, el congreso aprobó el Acta Contra el Abuso de Drogas, la primera de varias leyes federales obligatorias sobre la sentencia mínima de prisión para ofensores en temas de drogas.

La campaña presidencial de 1988, intensificó la retórica nacionalista tanto sobre las drogas como sobre la identificación racial del crimen. La campaña de Bush pasaba comerciales en la televisión con la cara de Willie Horton, un estadounidense negro que había sido condenado por violación y homicidio, que había recibido licencia para salir de la prisión estatal

<sup>29</sup> Lawrence A. Yates, “Joint Task Force Panama: Just Cause – Before and After,” *Military Review* 71 (October 1991): 63.

<sup>30</sup> Lally Weymouth, “Panama – The May ‘88 Option,” *The Washington Post*, 31 de diciembre de 1989, C1.

en Massachussets, donde el opositor democrático de Bush, Michael Dukakis, era gobernador. Horton había cometido otro crimen estando de licencia, y el comercial efectivamente se dirigía a los temores de los blancos, mientras mandaba el mensaje de que los negros violentos serían colocados de vuelta en jaulas bajo la administración de Bush. Las Leyes Contra el Abuso de Drogas de 1986 y 1988 y la ley sobre Escuelas y Comunidades Libres de Drogas de 1989 fueron los frutos de una nueva retórica y extendían las penas para usuarios y vendedores de drogas.<sup>31</sup>

Sin embargo, para el uso de fuerza militar a gran escala, ningún ofensor interno ofrecía la misma oportunidad que un enemigo extranjero. En otro país las fuerzas armadas podían ser empleadas de manera masiva sin provocar una crisis constitucional. Los medios de comunicación proporcionaron una especie de programa para la acción militar estadounidense en Panamá. Típico de la construcción de elecciones de políticas de los medios de comunicación, salió un artículo de primera plana de *Newsweek* – publicado un mes después de la elección de Bush – sobre la Nación del Crack, ese país “entre nosotros, pero que no es parte de nosotros,” distinto de “las personas con apetitos humanos normales.” (La cadena NBC ya había presentado un programa especial llamado “País de Cocaína.”)<sup>32</sup> Las nueve fotos del artículo dejaban muy claro quienes eran los residentes de esta Nación del Crack, y eran casi todos negros. Si los usuarios de crack realmente representaran una nación, seguramente sería necesario violar la soberanía de esa nación para abordar el peligro.<sup>33</sup>

El artículo que seguía proponía algunos remedios. Empezaba con una declaración de un antiguo narcotraficante Carlos Lehder: “La cocaína es la bomba atómica del Tercer Mun-

---

31 Musto, *The American Disease*, 277-279.

32 Craig Reinerman y Harry G. Levine, *Crack in America: Demon Drugs and Social Justice* (Berkeley, Calif.: University of California Press, 1997), 20.

33 Jerry Adler, et.al, “Hour by Hour Crack,” *Newsweek*, 28 de noviembre de 1988, 64-75.

do." El escrito no decía si los latinoamericanos estaban utilizando la cocaína a propósito para destruir las vidas documentadas en las páginas anteriores, pero llamaba a la nueva administración a tomar unas decisiones difíciles y afirmaba que "el problema de cocaína de Estados Unidos ha sido causado por los carteles colombianos y sus cómplices en EEUU, atacar al alto comando del enemigo es una buena estrategia."<sup>34</sup>

El primer año de la presidencia de Bush representó el punto máximo del empuje punitivo racial de la guerra contra las drogas. Las leyes mínimas obligatorias de 1986 y 1988 estaban dando como resultado un nivel sin precedentes de encarcelamiento de jóvenes de color. Durante 1989, por ejemplo, 92 por ciento de aquellos que fueron arrestados por ofensas relacionadas con drogas en la ciudad de Nueva York era negros o latinos. En el ámbito nacional, 35 por ciento de todos los hombres negros entre las edades de 16 y 35 años fueron arrestados en ese año. Aunque los hombres negros representaban sólo una séptima parte de la población de hombres blanco, había más en la cárcel que de sus homólogos blancos.<sup>35</sup>

Los medios populares de comunicación participaron en la intensa campaña enfocada sobre el crack. El *New York Times* publicó un promedio de 101 artículos sobre drogas cada mes en 1989 (comparado con 36 artículos por mes en 1985), alimentando la ansiedad pública y del Congreso por el problema. Los cuentos de los medios en 1989 enfatizaban las drogas como una 'plaga' y un 'flagelo extranjero.' La cobertura también reflejaba una preocupación por el crack como un fenómeno de barrios negros que amenazaba con tener una metástasis hacia las comunidades blancas, a pesar de la existencia de muy poca evidencia de que el abuso de drogas creciera cruzando

34 Tom Morganthau y Mark Miller, "Getting Tough on Cocaine," *Newsweek*, 28 de noviembre de 1988, 76-79.

35 Troy Duster, "Pattern, Purpose and Race in the Drug War," en Reinerman y Levine, *Crack*, 263-264.

clases sociales. “Una Plaga sin Fronteras,” era el título de un artículo en la revista *Time* que apareció sólo seis semanas antes de la invasión de Panamá; una plaga que no respeta ninguna soberanía tendría que ser tratada con métodos comparables.<sup>36</sup>

En Panamá, mientras tanto, Noriega había suspendido los resultados de las elecciones realizadas en mayo de 1989, lo cual produjo protestas internas y un intento por parte de líderes latinoamericanos de resolver la crisis. La Organización de Estados Americanos organizó un equipo para mediar una solución, pero Estados Unidos apenas apoyó el esfuerzo. En su lugar, envió unas 2,000 tropas adicionales, incluyendo una fuerza Delta entrenada en acciones encubiertas, con órdenes de viajar por carreteras panameñas e ignorar los retenes y las órdenes de las FFDD. El Presidente Bush públicamente hizo un llamamiento para sacar a Noriega.<sup>37</sup>

Estaba garantizado que algunas de las imágenes de Panamá que más se publicaron en los medios en 1989 antes de la invasión despertarían temores raciales sobre los panameños peligrosos. Seguido de la cancelación por parte de Noriega de los resultados de las elecciones en mayo, en la cual su candidato había sido vencido, los partidos de oposición organizaron protestas en la ciudad de Panamá, y las FFDD las reprimieron violentamente. El guardaespaldas del candidato a la vicepresidencia Guillermo Ford fue asesinado, manchando de sangre la camisa blanca de Ford. En una imagen que fue ampliamente reproducida en publicaciones militares, las cámaras de televisión captaban a individuos de tez oscura – identificados en las noticias de los medios de comunicación como “matones del gobierno” – golpeando con palos al ensangrentado Ford, que

---

36 Micah Fink, “Don’t Forget the Hype: Media, Drugs, and Public Opinion,” *Extra!* Septiembre 1992; Donna M. Hartman y Andrew Golub, “The Social Construction of the Crack Epidemic in the Print Media,” *Journal of Psychoactive Drugs*, 31 (Octubre-diciembre 1999): 423-431.

37 John Weeks y Phil Gunson, *Panama: Made in the USA* (Londres: Bureau de América Latina, 1991), 83-86.

es blanco, mientras él trataba de huir. Otra imagen repetida en las ondas estadounidenses mostraba a Noriega, rebelde y triunfante, agitando un machete, símbolo de la identidad centroamericana y un contraste marcado con las herramientas de guerra de alta tecnología de los gringos. Todas estas imágenes sirvieron para evocar la idea histórica de los salvajes que cuestionaban las fuerzas civilizadoras representadas por Estados Unidos y su ejército.

En septiembre de 1989 el Presidente Bush dio un importante discurso televisado, su primero, enfocado en el crack, en el cual mostró a la cámara una bolsita de la droga que se le había comprado a un joven negro en Washington. Para aquel entonces, la cobertura de los medios del crack, y el hecho de que la venta había ocurrido en la ciudad mayoritariamente negra de Washington, D.C., escondía apenas la inferencia de que el problema era negro. El discurso había sido planeado para explotar el esperado arresto por agentes del FBI de Pablo Escobar, el líder del cartel de Medellín que informantes decían estaba refugiado en la ciudad de Panamá. Cuando la información resultó ser equivocada y Escobar no fue arrestado, "había un espacio en blanco en el discurso previsto del Presidente sobre la lucha contra las drogas. Para rellenarlo, los asistentes de Bush consiguieron que la DEA atrajera a un sospechoso de narcotráfico hasta el Parque Lafayette frente a la Casa Blanca para una venta de drogas." El arresto y su presentación dieron la falsa impresión de que los vendedores negros eran lo suficientemente atrevidos (o tontos) como para acercarse al territorio de la Casa Blanca para vender crack.<sup>38</sup> El discurso ilustra cómo las etnias minoritarias internas y los grupos extranjeros eran intercambiables políticamente en la guerra contra las drogas en ese momento. Poco después del discurso televisado del Presidente Bush, una encuesta de ABC encontró que 64% de las

---

<sup>38</sup> Reinerman y Levine, *Crack*, 22-23.

personas encuestadas creían que las drogas eran “el problema más importante que tiene nuestro país hoy.”

El 3 de octubre, oficiales del ejército de Panamá intentaron un golpe de estado contra Noriega que fue brutalmente controlado. Con la ejecución de los oficiales y la continuación de Noriega en el poder, el Presidente Bush fue intensamente criticado tanto por los medios masivos de comunicación como por los líderes del Congreso, quienes ahora compartían la meta de sacar a Noriega del poder por cualquier medio que estuviera disponible. Los senadores y editorialistas lo llamaban el “factor debilucho” de Bush. El General Colin Powell, quien acababa de volver a Washington para tomar su puesto como Presidente de los Jefes Conjuntos del Estado Mayor, nunca había presenciado tal intensidad de acrimonia en una batalla de política exterior. “Dios Mío, ¿qué le ha pasado a esta ciudad?” se preguntó. Le dijo al periodista Bob Woodward que la clase política estaba actuando como una banda de linchamiento. El escenario estaba montado para una mayor intensificación en la confrontación entre Estados Unidos y Panamá. Desde ese momento en adelante, la maquinaria de la invasión estaba en movimiento, buscando sólo un gatillo.<sup>39</sup>

El 16 de diciembre, una unidad de inteligencia de los Marines se pasó un retén cerca de la sede las FFDD, dirigiéndose a toda velocidad hacia la oficina de Manuel Noriega. La unidad era conocida como los “Atacantes Duros,” con una reputación de utilizar tácticas peligrosas. Soldados de las FFDD dispararon sobre el vehículo, matando al Primer Teniente Robert Paz. Un soldado estadounidense y su esposa que habían visto el incidente fueron tomados bajo custodia de las FFDD, donde informes dicen que él fue golpeado y ella fue amenazada de ser violada. Según un informe, más que la muerte del Primer Teniente Paz fueron “los hombres de Noriega maltra-

---

<sup>39</sup> Bob Woodward, *The Commanders* (New York: Simon & Schuster, 1991), 129.

tando a una familia, a una mujer, a un no combatiente” los que llamaron la atención del Pentágono.<sup>40</sup> Un trozo de información que debe haber estado presente para los planificadores estadounidenses era el hecho de que muchos oficiales de las FFDD eran de tez oscura, un legado de las políticas populistas de Omar Torrijos. Había aquí acusaciones de violencia del ejército panameño y de acoso sexual por hombres negros, en un área históricamente controlada como una reserva estadounidense, y en un periodo de elevadas emociones sobre el uso de drogas por parte de los negros. El incidente era el detonador que la administración Bush había estado esperando, y en 24 horas Bush ordenó una invasión con todos los hierros.

Las imágenes de la violencia panameña contribuyeron a la impresión de que Noriega era una amenaza poco usual, a pesar de que ni su represión de la oposición interna ni los abusos cometidos contra extranjeros llegaron a alcanzar la violenta ferocidad y el número de muertes que ocurrían simultáneamente en Colombia, El Salvador o Guatemala. En noviembre, agentes de seguridad guatemaltecos habían secuestrado, torturado y violado a una monja ursulina de Estados Unidos, Diana Ortiz, antes de que se escapara. No existen pruebas de que los oficiales militares o del gabinete en Washington registraron si quiera el acto, mucho menos de que lo utilizaran como un impulso para llevar a cabo una acción militar contra el ejército guatemalteco. De manera similar, la atención del mundo estaba enfocada sobre El Salvador unos días después, cuando guerrillas del FMLN lanzaron una importante ofensiva contra San Salvador y el ejército salvadoreño respondió, en parte, asesinando a seis curas jesuitas. Las fuerzas armadas también arrestaron sistemáticamente a trabajadores humanitarios y de la iglesia, en algunos casos torturándolos antes de soltarlos. Los generales en esos países no habían sido acusados por sus crímenes en cortes federales de Estados Unidos.

---

<sup>40</sup> *Ibíd.*, 162.

### **Motivos para la Invasión**

Aparte de los imperativos generados por la dinámica racialmente cargada de la guerra contra las drogas, hubo un número de otros factores que contribuyeron a la invasión y al momento en que se realizó. Primero, bajo los Tratados del Canal, el 1 de enero de 1990 sería el primer día de trabajo para un panameño como administrador de la Comisión del Canal de Panamá (aunque Estados Unidos mantendría la mayoría en la junta directiva hasta 1999.) Los tratados requerían que Panamá nombrara un administrador y que el presidente estadounidense lo confirmara. Noriega había nominado a Tomás Duque, quien no le parecía aceptable al Presidente Bush. Con un nuevo gobierno al mando en Panamá, se encontraría un administrador que fuera aceptable para Washington.

Segundo, la invasión fue una exhibición de las misiones pos-Guerra Fría del Pentágono. Tres meses antes había caído el Muro de Berlín, y con él las razones políticas domésticas para la supremacía militar mundial de Estados Unidos.

El Presidente Reagan, como otros presidentes antes que él, atribuían muchos conflictos en América Latina a la interferencia de intrusos soviéticos o cubanos, una versión post-guerra de la Doctrina Monroe. La presidencia hiper-ideológica de Ronald Reagan dio lugar al pragmatismo conservador de George Bush, y a medida que las naciones del este de Europa derrocaban a los burócratas de sus partidos, los estadounidenses se enteraban nuevamente de que las drogas adictivas eran un mal, el "otro." Con el colapso de los soviéticos y del socialismo al este de Europa y la contracción de la presencia internacional cubana, sólo un nuevo juego de amenazas podía justificar acción militar estadounidense en la región. El lanzamiento por parte del Presidente Bush de la guerra contra las drogas en septiembre llenó este vacío.

Algunos oficiales militares del Comando Sur fueron lo suficientemente astutos como para darse cuenta en 1987 de que

la guerra contra las drogas podía lanzarse públicamente para reemplazar la cruzada anti-comunista en América Latina. El uso político de esta cruzada iba en declive como resultado de movilizaciones en todo el país en pro de los derechos humanos en América Central, y el ejército buscaba “un arma con el cual recobrar el alto nivel moral que parece que hemos perdido,” escribió el Coronel John D. Waghelstein, quien coordinó a los asesores militares en El Salvador, en 1987. “Una fusión en las mentes del público estadounidense y en el Congreso de esta conexión [entre el tráfico de drogas y la insurgencia] conduciría al apoyo necesario para luchar contra los terroristas guerrillero-narcóticos en este hemisferio. Los grupos académicos y de la iglesia que apoyaban fuertemente la insurgencia en América Latina se encontrarían del lado equivocado del tema moral.”<sup>41</sup>

En 1989, el Congreso designó al Departamento de Defensa como la “única agencia encargada” en el gobierno federal para la detección y el control del tráfico de drogas en el hemisferio. El segmento de la guerra contra las drogas dedicado a prohibir las mismas estaba creciendo en énfasis y en presupuesto. Otros países y agencias serían responsables del arresto y procesamiento de los narcotraficantes, pero el ejército se convertía en un jugador cada vez más importante en la guerra contra las drogas. La invasión sirvió para acostumbrar a todos los involucrados – los latinoamericanos, el Congreso, el público estadounidense y el mismo Pentágono – al nuevo papel declarado del ejército. El General Maxwell Thurman, asignado a Panamá en septiembre de 1989 para encargarse de las preparaciones para la invasión, llamó la guerra contra las drogas “la única guerra que tenemos.”<sup>42</sup>

Tercero, para septiembre de 1989, los líderes militares

41 Col. John D. Waghelstein, “A Latin American Insurgency Status Report,” *Military Review* 67, Febrero 1987, 46-47.

42 *Clear and Present Dangers: The U.S. Military and the War on Drugs in the Andes* (Washington, D.C.: Oficina de Washington para América Latina, 1991), 37.

en Washington concluyeron que no sólo no podían hacer que Noriega se comportara, pero que ya no tenían ninguna influencia importante sobre los otros líderes de las FFDD. Por lo tanto el Comando Sur decidió eliminar todo el ejército panameño y hacer que su “objetivo militar principal fuera el desarme y desmantelamiento de las Fuerzas de Defensa de Panamá.”<sup>43</sup> Estados Unidos establecería una nueva fuerza policial, a ser construida e inductada directamente por el ejército estadounidense.<sup>44</sup>

En la planificación para eliminar las fuerzas armadas panameñas, líderes del Pentágono deben haber estado al tanto de que estarían eliminando la fuerza proyectada para defender el canal luego de la retirada del ejército estadounidense bajo los términos del Tratado del Canal. El Pentágono había invertido grandes cantidades de entrenamiento, fondos y equipo en las FFDD, basados en la teoría de que las FFDD tomarían de Estados Unidos la responsabilidad de defender el canal. Al expandir la operación de un allanamiento por drogas a la destrucción de un ejército, Estados Unidos eliminó la entidad sobre la cual descansaba la planificación para el canal pos-1999. De esta manera la invasión preparaba el terreno para futuras negociaciones para mantener una presencia militar estadounidense que pudiera proteger el canal después de 1999. Este puede haber sido un cuarto objetivo, aunque la evidencia en los documentos hechos públicos hasta la fecha es circunstancial.

Durante los debates del Tratado del Canal, Reagan y otros ya habían seleccionado un objetivo para mantener tropas en Panamá. La administración de Bush adoptó ampliamente el programa de política exterior de 1988 del conservador Co-

---

43 Ronald H. Cole, *Operation Just Cause: The Planning and Execution of Joint Operations in Panama, February 1988-January 1990* (Washington: Oficina del Director de los Jefes de Estado Conjuntos, 1995), 14.

44 Woodward, *Commanders*, 133-134; John T. Fishel, *The Fog of Peace: Planning and Executing the Restoration of Panama* (Carlisle Barracks, Pa.: Instituto de Estudios Estratégicos, 1992), 21.

mité Santa Fé, que decía: “Una vez haya un régimen democrático en el poder... deben comenzar las discusiones sobre la defensa realista del Canal después del año 2000. Estas negociaciones deberían incluir la retención por parte de EEUU de algunas instalaciones en Panamá (principalmente la base aérea de Howard y la estación naval de Rodman) para así tener una proyección apropiada de fuerzas en el Hemisferio Occidental.”<sup>45</sup> La ausencia de un ejército panameño sería utilizada por promotores de la presencia militar dentro del Congreso como una justificación en las resoluciones aprobadas por la Casa y el Senado en 1990 y 1996 pidiendo, primero al Presidente Bush y luego al Presidente Clinton, que negociara la continuación de bases militares en Panamá.<sup>46</sup>

### La Invasión

“Si sólo mirabas la televisión, la cosa más violenta que hicieron las tropas estadounidenses en Panamá fue poner música rock,” dijo el consultor político de medios, Robert Squier, al diario *Newsday*.<sup>47</sup> Y sin embargo, la invasión por parte de Estados Unidos el 20 de diciembre de 1989 fue el evento más violento en Panamá desde la Guerra de los Mil Días colombiana, noventa años antes, y definitivamente el evento más traumático en la vida de los que se vieron directamente afectados. Dieciocho mil panameños perdieron sus hogares durante el ataque nocturno y vivieron en refugios temporales durante meses. Por lo menos 516 panameños murieron durante la invasión, según las cifras oficiales del Pentágono; un memorando interno del

---

45 Comité de Santa Fé, *A Strategy for Latin America in the Nineties*, n.p., 1988, 34. El Comité de Santa Fé estaba compuesto de pensadores radicalmente conservadores que armaron un borrador de política, primero para la entrante administración de Reagan, y luego para lo que sería la administración de Bush en 1988.

46 S. Con. Res. 14, *Congressional Record*, 5 de septiembre de 1996, S9982-S9983. La legislación que ejecutaba los Tratados del Canal en 1979 también pidió negociaciones para tener bases militares después de 1999, pero sin ningún razonamiento político. Ley Pública 70, 96a Cong., 1a ses. (27 de septiembre de 1979), 459.

47 Cook y Cohen, “Television Sold the Invasion.”

Ejército estimaba 1,000 bajas civiles.<sup>48</sup> Algunos observadores de la iglesia y personal de organizaciones de derechos humanos creen que hubo muchas más muertes. Las tropas detuvieron a más de 5,000 panameños y los mantuvieron en campos de prisioneros.<sup>49</sup> La destrucción ocasionada por el ataque, además del saqueo y el caos que siguieron, causaron más de \$1 billón en daños, lo cual agravaba las pérdidas sufridas durante 21 meses de sanciones.<sup>50</sup>

Estados Unidos utilizó una fuerza simultánea e impresionante, mucho más allá de lo necesario para someter a las FFDD, que sólo tenían 3,000 soldados entrenados. Mucha de la fuerza estaba dirigida a objetivos en áreas altamente pobladas. El ejército utilizó por primera vez el avión F117A *Stealth Bomber* (bombardero sigiloso) de \$500 millones cada uno, que es invisible para los radares, aunque Panamá no tiene defensas con radares. (Se supo luego que el *Stealth* falló su blanco de bombardeo en Río Hato por más de 300 yardas.)<sup>51</sup>

La mayoría de los desplazados y fallecidos durante la invasión vivían en El Chorrillo, el barrio al lado del cuartel central de las FFDD que se quemó completamente, aunque muchos panameños murieron por balas y ataques con cohetes también. Los chorrilleros eran casi todos negros y mestizos, cuyas familias vivían en edificios construidos para los trabajadores antillanos durante la era de la construcción del canal. La comunidad pobre de San Miguelito también fue bombardeada. Del otro lado de la ciudad en Punta Paitilla, los panameños ricos observaban la invasión desde sus condominios en exclusivos rascacielos. En el cer-

---

48 Maj. Joseph A. Goetzke, JA, memorandum reproducido en el Subcomité de Investigaciones del Comité de de la Casa., *The Invasion of Panama: How Many Innocent Bystanders Perished?* 102a Cong., 2a ses., 7 de julio de 1992, 204.

49 "U.S. Praises Church," *Los Angeles Times*, 30 de diciembre de 1989.

50 La Cámara de Comercio de Panamá estimó pérdidas directas entre \$670 millones y \$1.17 billones. Roberto N. Méndez, *¿Liberación... o Crimen de Guerra?*, (Panamá: CELA, 1994), 219.

51 Michael R. Gordon, "Inquiry into Stealth's Performance in Panama Is Ordered by Cheney," *New York Times*, 11 de abril de 1990.

cano Aeropuerto de Paitilla, los SEALs de la Armada habían recibido órdenes de realizar una operación delicada para dañar el avión personal de Noriega a muy corta distancia para así evitar daños a residencias cercanas por los tiroteos; cuatro SEALs perdieron la vida durante la operación. No se tomaron cuidados similares para el cuartel central de las FFDD al lado de El Chorriillo, donde las fuerzas estadounidenses bombardearon desde el aire. Allí balas especiales y llamaradas contribuyeron a la conflagración que incineró la comunidad y a muchas de las personas que quedaron atrapadas dentro.<sup>52</sup>

Del otro lado del istmo en Colón, el puerto caribeño poblado principalmente por negros afro-antillanos, las víctimas también eran de tez oscura. Cuando el saqueo de negocios en la ciudad amenazó con adentrarse en los almacenes de la Zona Libre de Colón, hombres de negocios armados empezaron a disparar contra los saqueadores, matando a tres. Solicitaron asistencia militar, y se les unieron tropas estadounidenses el 22 de diciembre. Cuando el tiroteo se había acabado un soldado estadounidense y 51 panameños – incluyendo civiles, miembros de los paramilitares Batallones de la Dignidad, y soldados – habían muerto. Bajo un acuerdo con los soldados, los comerciantes se quedaron con sus armas.<sup>53</sup>

Los nombres de los 25 soldados estadounidenses fallecidos durante la invasión viajaron por pantallas de televisión en todo el mundo. Sin embargo un registro de los panameños muertos durante la invasión nunca ha sido publicado, ni si quiera en América Latina.

Por medio de imágenes acumuladas, por los medios de comunicación, antes y durante la invasión, Noriega llegó a representar completamente las fuerzas primitivas y hostiles del trópico y el objeto al cual estaba dirigida tanta furia militar, aun-

<sup>52</sup> Weeks y Gunson, *Panama*, 4-9.

<sup>53</sup> Richard Boudreaux, "U.S. Army and Local Civilians Try to Revive a Pillaged Seaport," *Los Angeles Times*, 31 de diciembre de 1989.

que tanto los motivos como el impacto eran mucho más amplios. Dado el creciente temor a los efectos salvajes de la cocaína crack sobre las personas en Estados Unidos ese año, no fue difícil canalizar la indignación pública y de los medios hacia un narcotraficante y enfocar la atención sobre él al extremo de excluir otros temas. Entonces, aunque los objetivos militares se concentraban en dismantelar las FFDD e instalar un nuevo gobierno civil, la cobertura de los medios estadounidenses se enfocó en el fracaso inicial de la invasión de encontrar a Noriega, quien estuvo a la fuga hasta el 24 de diciembre.

La persecución de Noriega revivió las viejas metáforas de los panameños como salvajes. (ver figura 13) El reportero de ABC Peter Jennings caracterizó a Noriega como “una de las criaturas más odiosas con quien Estados Unidos ha tenido relaciones.” Otros periodistas utilizaban metáforas de animales de la selva que recordaban los mitos de ‘negros encocainados’ inmunes a las balas. “Noriega parecía casi súper-humano en su habilidad de desaparecerse antes de que lo agarráramos,” dijo el reportero Bill Beutel a los televidentes en Nueva York.<sup>54</sup>

Cuando los soldados que buscaban a Noriega encontraron materiales utilizados en santería, una religión popular en culturas caribeñas, los utilizaron para sugerir que Noriega tenía un culto al diablo. El Comando Sur dijo a periodistas poco después de la invasión que se habían encontrado 110 libras de cocaína en la llamada “casa de brujas” de Noriega. Todo esto fue mostrado, con mucho ruido, como “vudú” para las noticias de televisión y en las primeras planas, invocando aún más estereotipos raciales. En el *Los Angeles Times*, se mostró a Noriega como “otro” merecedor de la furia militar. “Cubos de sangre, entrañas de animales, una foto de Adolfo Hitler, zapatos de tacón alto y más de 100 libras de cocaína. Todos eran parte de las extrañas escenas que encontraron las tropas esta-

---

<sup>54</sup> Cook y Cohen, “How Television Sold the Panama Invasion.”



13. Bush vs. Noriega. Victor Juhász, *New York Times*

dounidenses al irrumpir en el santuario interno de Noriega.”<sup>55</sup> Un mes después, cuando resultó que la “cocaína” eran tamales, la admisión del engaño por parte del ejército apareció como mucho en un pie de página.<sup>56</sup> Lo que es más importante, la ‘propaganda de brujería,’ al igual que el drama de encontrar al general, sirvió para alejar la atención del hecho de que la operación militar tenía otros objetivos además de Noriega y que afectaba a muchos miles de personas que no tenían nada que ver con él.

Los norteamericanos no tenían ningún otro personaje político aparte de Noriega para enmarcar su entendimiento de la política y vida pública panameñas. Pocos ciudadanos estadounidenses conocían el nombre del presidente panameño instalado durante la invasión, y menos aún el del presidente que le siguió en 1994. Pueden haber sabido que el cantante de salsa y actor Rubén Blades, o el lanzador estrella de las grandes ligas Mariano Rivera son panameños, pero llegaron a conocer estas figuras a través de la industria del entretenimiento estadounidense, no como personas formadas por la sociedad panameña. El resultado fue una tendencia a identificar Panamá con Noriega y era lógico invadir el país para encontrarlo y traerlo ante la

<sup>55</sup> Marc Cooper, “The Press and the Panama Invasion,” *The Nation*, 18 de junio de 1990, 852.

<sup>56</sup> William Branigin, “50 Kilos of Cocaine Turn Out to Be Tamales,” *Washington Post*, 23 de junio de 1990.

justicia. Otros panameños eran vistos ya sea como víctimas de este narcotraficante, o como que estaban pagando el precio por supuestamente defender al general.

Lo que es igual de importante, ningún soldado o comandante individual de Estados Unidos fue convertido en el sujeto de tan intenso escrutinio emocional o comentario personal como lo hizo Noriega. Los informes de los medios sobre la invasión no se enfocaban sobre los Generales Maxwell "Max el Loco" Thurman o Carl Stiner, el jefe del Comando Sur y el encargado de operaciones de la invasión respectivamente, como responsables de los cientos de muertos que resultaron de la acción. La política del Pentágono durante la invasión de restringir el acceso a imágenes reales de sangre derramada, incluyendo las heridas de los mismos soldados estadounidenses, tuvo un impacto más allá de limitar el rechazo del público ante las consecuencias humanas de la invasión. También reforzó la visión de que los norteamericanos no son tan viscerales, no son animales. Las emociones viscerales asociadas con el conflicto pertenecían a Panamá.

### **Secuelas y Consecuencias**

Con Noriega y las FFDD derrocadas y el combate que continuaba, el país no tenía gobierno. Después de dos o tres días, las tropas de EEUU interfirieron para controlar el asunto y ejecutar la operación pos-invasión del Pentágono, cuyo nombre código era LOGICA CIEGA. El ejército asignó oficiales para supervisar cada uno de los 22 ministerios y agencias gubernamentales de Panamá, manejando efectivamente el país por varios meses.<sup>57</sup> El ejército interfirió aún más con las capacidades del gobierno civil al confiscar 15,000 cajas de documentos de oficinas del gobierno panameño y negando el acceso a las mismas a los oficiales civiles durante años.<sup>58</sup> Un incidente, que ilustra la relación entre los oficia-

---

<sup>57</sup> Fishel, *Fog of Peace*, vii-viii, 38.

<sup>58</sup> Katherine Ellison, "Noriega's Papers at Heart of Dispute," *San Jose Mercury News*, 23 de julio de 1990.

les militares y los panameños bajo su cargo, ocurrió en enero cuando el Presidente Endara acordó reunirse en el palacio presidencial con varios líderes laborales. “Dentro del edificio, estábamos subiendo las escaleras con Endara, cuando un coronel estadounidense nos habló desde arriba de las escaleras, diciendo, ‘Nadie puede venir arriba. Vayan a buscar otro cuarto.’ ...Al escuchar esto, Endara se dio la vuelta y todos volvimos a bajar. Nos dijo, ‘Por qué no nos sentamos en este pequeño cuarto.’”<sup>59</sup>

La invasión alteró radicalmente los cálculos de poder en las relaciones de Panamá con Estados Unidos para todos los líderes políticos, pero especialmente para el Partido Revolucionario Democrático (PRD) fundado por Torrijos y luego dominado por Noriega. La invasión había demostrado la impotencia de las instituciones panameñas, divididas antes de la invasión entre los seguidores del discurso nacionalista de Noriega, y aquellos que estaban en la oposición, que daban la bienvenida a cualquier intervención si traía consigo una democracia electoral.

La aceptación de la invasión en los medios de comunicación, el Congreso y el público estadounidense también tuvo importantes implicaciones para la política estadounidense hacia el istmo. La administración de Clinton no se arrepentía de la invasión de 1989. “El gobierno de Estados Unidos se hace responsable por sus acciones independientemente de la administración que las haya realizado,” dijo el oficial del Departamento de Estado David Noble, sobre la invasión en 1996. “Si Noriega siguiera allí, todo el mundo estaría diciendo, ‘¿por qué lo apoyan? ¿por qué no están haciendo nada al respecto? ¿cómo pueden sacarlo?’”<sup>60</sup> La conclusión del Departamento de Estado ratificó la impunidad con la cual se llevó a cabo la invasión,

---

59 COPODEHUCA Report, 27 de enero de 1990, citado en la Comisión Independiente de Investigación sobre la Invasión Estadounidense de Panamá, *The U.S. Invasion of Panama: The Truth Behind Operation ‘Just Cause’* (Boston: South End Press, 1991), 49.

60 David Noble, *KQED Forum*, programa de la radio (San Francisco), 19 de diciembre de 1996.

y reforzó la asunción de Washington de que tenía el derecho de invadir Panamá, derrocar su gobierno y dismantelar sus fuerzas armadas, con un costo enorme para algunas de las comunidades de tez oscura del país.

La invasión también fue un momento de catarsis en atención hacia Panamá. Miguel Antonio Bernal señaló, "El arresto de Noriega fue el final del interés de los medios de comunicación estadounidenses en Panamá, y señaló el comienzo de una era de apatía estadounidense. Este olvido no ha sido benigno."<sup>61</sup> La cobertura de los medios de la cocaína y el crack también disminuyó precipitadamente después de la invasión, como si la captura de Noriega hubiera traído para abajo toda la empresa de la cocaína. De hecho, el uso de Panamá como un punto de trasbordo de cocaína y una plataforma para el lavado de dinero se mantuvo en niveles similares después de la invasión.<sup>62</sup> Pero con una atención tan intensa concentrada personalmente sobre Noriega la reanudación del narcotráfico fue prácticamente ignorada en Estados Unidos. Había comenzado un proceso de olvido colectivo.

### **Se Institucionaliza la Guerra contra las Drogas**

Después de 1988, el eje de la política estadounidense en América Latina y el Caribe era la guerra contra las drogas. Entre 1988, cuando el debate sobre la guerra contra las drogas sirvió de escenario para la invasión de Panamá, y 1995, cuando Washington y Panamá comenzaron las negociaciones de una presencia militar estadounidense pos-1999, se institucionalizó la burocracia estadounidense contra las drogas y ésta experimentó un crecimiento significativo. En términos puramente presupuestarios, los fondos del Departamento de Estado para la vigilancia contra las drogas se multiplicaron casi por cuatro entre los años

---

61 Miguel Antonio Bernal, "Panama: Modernization without Democracy?" discurso en la Universidad de Lehigh, 25 de marzo de 1998.

62 Marc Cooper, "Same As It Ever Was," *The Village Voice*, 28 de mayo de 1991, 34.

fiscales de 1989 y 1993, de \$212 millones a \$844 millones.<sup>63</sup> La Iniciativa Andina del Presidente Bush, un programa de cinco años anunciado en septiembre de 1989 que pretendía reducir la producción de coca a la mitad, contemplaba \$2.2 billones en ayuda militar principalmente para Colombia, Perú y Bolivia, administrados por el Comando Sur.

El comandante de la invasión Maxwell Thurman reasignó a los oficiales más brillantes del comando a un nuevo Centro de Operaciones Anti-narcóticos. Presentó a Washington docenas de propuestas para programas de guerra contra las drogas, “iniciando” el esfuerzo contra las drogas, según un oficial del Departamento de Estado. Un analista familiarizado con el Comando Sur describió la guerra contra las drogas como la boca de un tiburón que devoraba todo, mientras que la guerra en El Salvador y la invasión de Panamá eran las espinas dorsales del tiburón.<sup>64</sup>

La estrategia anti-drogas de Estados Unidos en el extranjero *no* estaba dirigida hacia la reducción de la cantidad de drogas ilegales. En vez, el objetivo era aumentar el *costo* de la droga, tanto para los productores como para los consumidores.

La idea era elevar los costos de producción y transporte en América del Sur, y que estos costos pasaran al mercado, disuadiendo así las compras. Pero estudios realizados por el economista de la Compañía Rand, Peter Reuter, muestran que las ganancias y los costos para los traficantes en América Latina representan sólo el cinco por ciento del precio para el consumidor, un porcentaje que no afecta la demanda de los usuarios de drogas.<sup>65</sup>

El narcotráfico también se convirtió en una razón para posibles intervenciones directas de Estados Unidos en el istmo.

---

63 *Drug Control: Heavy Investment in Military Surveillance Is Not Paying Off*, GAO-NSIAD-93-220 (Washington: General Accounting Office, 1993), 3.

64 *Clear and Present Dangers*, 37.

65 Peter Reuter, Gordon Crawford, y Jonathan Cave, *Sealing the Borders: The Effect of Increased Military Participation in Drug Interdiction*, (Santa Monica, Calif.: Rand Corporation, 1988), xi-xiv.

Después de la Guerra del Golfo Pérsico en 1991, el Pentágono propuso siete escenarios de guerra en los cuales tropas estadounidenses podrían intervenir en el futuro. El único escenario en América Latina era en Panamá, bajo la hipótesis de que “antiguos narcotraficantes y líderes de las Fuerzas de Defensa de Panamá que tienen conexiones con elementos narco-terroristas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia” amenazarían el canal. El escenario requería aterrizajes aéreos y anfibios simultáneamente en puertos panameños.<sup>66</sup>

En agosto de 1992, el Comando Sur estableció el Centro de Operaciones Aéreas Conjuntas en la base aérea de Howard, un grupo de computadoras manejadas por 20 a 25 personas, cuya misión era seguir vuelos no autorizados por toda la región andina y centroamericana. El centro, que se convirtió en la pieza central de la propuesta, la presencia militar en Panamá post-1999, coordinaba la inteligencia desde una red de radares y aviones, basados en tierra y en barcos, que estaban dispersados por toda la región. El centro en Howard tenía representantes y pilotos militares de Perú, Colombia, Venezuela, Ecuador y Brasil. El centro y sus puestos de radar asociados controlarían 45,000 vuelos anualmente en América Latina. Sólo 150 de esos vuelos (0.3%) eran sospechosos de estar involucrados en el tráfico de drogas; de estos, 21 fueron derribados u obligados a aterrizar.<sup>67</sup>

La estrategia militar contra las drogas fue un fracaso en sus propios términos. Entre 1988 y 1995, la cantidad de tierra plantada con hoja de coca en América Latina creció de 186,000 hectáreas a 214,800 hectáreas, un aumento del 15 por ciento. El precio de la cocaína en las calles en Estados Unidos se mantuvo estable, y la pureza de la heroína aumentó. En 1996, la cantidad de tierra plantada con hoja de coca en Colombia aumentó en un

---

<sup>66</sup> Patrick E. Tyler, “7 Hypothetical Conflicts Foreseen by the Pentagon,” *The New York Times*, 17 de febrero de 1992.

<sup>67</sup> Peter Zirnite, *Reluctant Recruits: The U.S. Military and the War on Drugs* (Washington, D.C.: Washington Office on Latin America: 1997), 29.

32%. Esto se debía principalmente al “efecto globo” – cuando aprietas por un lado, la sustancia se mueve a otro. En Bolivia y en Perú, sólo uno por ciento del terreno donde puede ser cultivada estaba plantada con hoja de coca. Como informó la Oficina General de Contabilidad, “cuando los esfuerzos de prohibiciones aéreas han tenido éxito, los traficantes han aumentado el uso de rutas marítimas y terrestres.”

La explicación de la persistencia de la estrategia militar de interdicción, a pesar de su falta de éxito, puede observarse en un encuentro con uno de sus defensores. En 1997, señaló en una reunión con María Fernández, Segunda Subsecretaria de Defensa para Asuntos Interamericanos, que basado en casi cualquier medida concreta del éxito de la guerra contra las drogas – el precio de la cocaína en la calle, la oferta en Estados Unidos, la cantidad de hectáreas sembradas con hoja de coca – la estrategia contra la cocaína que se centraba en el lado de la oferta no era eficaz. Fernández respondió que “es una diferencia filosófica,” aunque el argumento se había presentado sobre medidas puramente tangibles. Los planificadores militares, sin embargo, están acostumbrados a enfrentar amenazas fuera de Estados Unidos y enfocar la solución de problemas en el exterior, sobre otros, mientras tratan de tomar y destruir manifestaciones tangibles. Para ellos, la crítica de que la estrategia de interdicción anti-drogas es ineficaz *si es un tema de filosofía*.<sup>68</sup>

### **Negociaciones del Centro Anti-Drogas, 1995-1998**

La misión anti-drogas del ejército se convirtió en el eje de las discusiones, que duraron tres años, para mantener a las tropas militares estadounidenses en Panamá después de 1999. A diferencia de la campaña en 1988-89, la política estadounidense desde 1995 hasta 1998, en cuanto a las drogas en América Lati-

<sup>68</sup> María Fernández, entrevista con el autor, 25 de febrero de 1997, Washington, D.C.

na, no estaba enfocada centralmente sobre el narcotráfico o el lavado de dinero en Panamá, excepto quizás como una herramienta retórica para influenciar un acuerdo con Panamá. Estaba enfocada más bien en Colombia, Perú y Bolivia, los países identificados en la Iniciativa Andina como naciones de “primer nivel” para la lucha contra el transporte de cocaína. El lenguaje también era distinto al que se utilizaba en el periodo anterior. Prácticamente había desaparecido la virulenta retórica contra una sola figura como Noriega, y había sido remplazada por la abstracción. Portavoces del Ejército prestaban su desenfocada atención a las actividades un tanto estériles propuestas para el personal estadounidense. “Son un poco de personas frente a pantallas de computadoras o con radios y teléfonos,” dijo el Coronel David Hunt sobre la instalación alrededor de la cual Estados Unidos proponía estructurar las bases en Panamá post-1999. “Todo está hecho con electrones.”<sup>69</sup>

El Tratado del Canal de 1977, estipulaba específicamente en el Artículo XIII la transferencia a Panamá, sin cargos, de todas las instalaciones militares estadounidenses para el 31 de diciembre de 1999, mientras que el Artículo V del compañero Tratado de Neutralidad requería la partida de todas las tropas estadounidenses del istmo para la misma fecha. Sin embargo, durante la ratificación de los tratados por parte del Senado de Estados Unidos, el Senador Sam Nunn adjuntó una cláusula que declaraba que nada impedía que los dos países alcanzaran un acuerdo para mantener una presencia militar de EEUU en Panamá después de 1999. Esta cláusula fue incluida en el instrumento de ratificación firmado por Panamá, a pesar de que no formaba parte del paquete aprobado por el electorado panameño en el plebiscito del tratado.

El Artículo 319 de la Constitución de Panamá establece que cualquier acuerdo internacional para el uso del canal o de las

---

<sup>69</sup> Cor. David Hunt, entrevista con el autor, 30 de julio de 1997, ciudad de Panamá.

tierras en sus riberas debía ser aprobado por la Asamblea Legislativa, y luego por una mayoría de votantes panameños por lo menos 90 días después del voto de la Asamblea. Esta provisión condicionó de manera fundamental todas las acciones de Panamá durante las negociaciones en 1995-1998. Los negociadores panameños no podían tomar decisiones ejecutivas, sino que tenían que someter cualquier acuerdo a un proceso político.

Las condiciones en Panamá inicialmente parecían favorecer la continuación de bases militares estadounidenses. Comenzando en 1991, encuestas mostraban que la mayoría de la opinión pública – de 60% a 80% – querían que las bases y tropas militares se quedaran en Panamá después de la transferencia del canal en 1999.<sup>70</sup> Las encuestas fueron publicadas ampliamente no sólo en Panamá, sino también en los medios de comunicación masivos en EEUU, bajo titulares como “Yankee No Te Vayas.”<sup>71</sup> A pesar de las encuestas, la presencia continuada del Ejército estadounidense no era un tema importante de discusión pública en Panamá a principios de 1990. El Presidente Guillermo Endara, quien tomó posesión de la presidencia en una base militar estadounidense mientras que las bombas llovían sobre la ciudad de Panamá, no tenía la legitimidad política para negociar la continuación de bases con Washington – y más adelante se opondría a los intentos por parte de su sucesor de hacerlo. Estados Unidos esperó hasta que el Partido Revolucionario Democrático (PRD) – un partido fundado por Omar Torrijos y que por lo tanto tenía importantes credenciales nacionalistas – estuviera de vuelta en el poder.

Las elecciones de mayo de 1994 volvieron a colocar al PRD en el mando. El Presidente Ernesto Pérez Balladares, un banquero, había sido el encargado de la campaña del candidato de No-

---

<sup>70</sup> “Deben Mantenerse Bases Militares de EE.UU.,” *LP*, 25 de diciembre de 1991; “Deben Mantenerse Bases Militares de EE.UU.,” *EPA*, 23 de marzo de 1993; “Pulso de la Nación,” *LP*, 16 de mayo de 1995.

<sup>71</sup> “Panama Turnabout: Yankee, Don’t Go Home,” *Washington Post*, 16 de octubre de 1995.

riega en 1989, y recibió sólo algunos de los votos, un 33%. En agosto de 1995, el jefe del Comando Sur, Barry McCaffrey públicamente hizo un pedido por que se mantuvieran 5,000 tropas estadounidenses en Panamá.<sup>72</sup> Un mes más tarde, durante la primera visita de estado de Pérez Balladares a Washington en septiembre de 1995, Clinton planteó la posibilidad de mantener bases estadounidenses después de 1999. Pérez Balladares respondió que Panamá tendría que percibir algún beneficio económico de una presencia continuada. Ambos lados acordaron comenzar negociaciones formales para finales de noviembre.<sup>73</sup>

Las negociaciones tuvieron un comienzo difícil. Desde el principio era evidente el bajo nivel de compromiso por parte de la administración de Clinton de mantener una presencia militar en Panamá. “Las personas no están dispuestas a invertir mucho capital político o financiero” en las negociaciones, dijo un alto oficial al principio.<sup>74</sup> Los oficiales estaban preocupados por un precedente establecido hacía sólo unos años durante negociaciones con Filipinas para establecer bases estadounidenses, que no sólo fueron muy extensas, sino que además tuvieron como resultado el rechazo de la extensión de la estada del ejército.

En las fases tempranas de las discusiones, la atención pública y oficial se enfocaba en los beneficios económicos de las bases militares. El Embajador William Hughes estaba frustrado por el enfoque del debate donde alquilar o no-alquilar era la pregunta central. “Cuando llegué a Panamá” en noviembre de 1995, recordaba Hughes, “no habían pasado muchos días desde que me había bajado del avión cuando se hizo claro que el diálogo nacional en Panamá era muy superficial. Era alquilar o no-

---

72 Elaine M. Grossman, “Southern Command Chief Proposes Keeping Over 5,000 Forces in Panama,” *Inside the Pentagon*, 17 de agosto de 1995, 1.

73 Gina Marie Hatheway, Informe para el Comité de Relaciones Exteriores del Senado, 13 de febrero de 1997, 9.

74 Bradley Graham, “Panama May Ask U.S. to Delay Military Pullout,” *San Francisco Chronicle*, 4 de septiembre de 1995.

alquiler.”<sup>75</sup> El Coronel Richard O’Connor luego anunció públicamente que Estados Unidos no pagaría alquiler por las bases.

El Ministro de Relaciones Exteriores Gabriel Lewis Galindo estaba entusiasmado por mantener las bases, pero la ausencia de alquiler eliminó el apoyo por el trato, y le pidió a Hughes que retrasara las negociaciones. El hecho de que Panamá pospusiera las conversaciones tuvo el efecto de que la Casa Blanca pusiera de lado el tema. Después que el negociador Michael Skol se jubilara en enero de 1996, no se designó un nuevo negociador durante nueve meses. Otras fuerzas tomaron el debate sobre la economía de las bases.<sup>76</sup>

El Comando Sur aseguraba – y los medios de comunicación estadounidenses reiteraban – que las bases “inyectaban” \$450 millones a la economía panameña, que a veces se decía representaban 13% del PIB. (Con una economía de \$ 7 billones de dólares, el ingreso directo de \$300 millones representaba 4.5%. Las bases empleaban sólo 0.6% de la fuerza laboral nacional.) Los opositores señalaban que la reducida presencia militar que se estaba considerando emplearía aún menos panameños. Estados Unidos estaba argumentando que su mera presencia proporcionaba suficiente “compensación” económica.

Pero en 1996, encuestas comenzaron a preguntar qué pensaban los panameños si EEUU no pagaba por el privilegio de mantener sus bases en el país, y el apoyo se redujo considerablemente, hasta entre 39% y 49%.<sup>77</sup> La Casa Blanca y el Pentágono se rehusaron a considerar la paga de un alquiler o una compensación “indirecta”, tales como acuerdos comerciales o paquetes de ayuda, por motivos presupuestarios y por el precedente que establecería en otros países donde Estados Unidos tiene bases. “Tiene que ser algo que nosotros y ellos veamos de interés nacional,” insistió un oficial del Consejo Nacional de Seguridad.<sup>78</sup> Mientras

<sup>75</sup> William J. Hughes, entrevista con el autor, 12 de junio de 2000, Ocean City, N.J.

<sup>76</sup> Hatheway, Informe, 10-17.

<sup>77</sup> Hatheway, Informe, 20.

<sup>78</sup> Entrevista con el autor, 4 de diciembre de 1996.

tanto, el Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá, Gabriel Lewis Galindo, quien a veces “puede haber olvidado qué lado representaba,” según oficiales estadounidenses y panameños, se enfermó y renunció en mayo de 1996.<sup>79</sup> Fue remplazado en junio por Ricardo Alberto Arias, quien era más cauto sobre un acuerdo, ya que creía que Panamá debía obtener más de cualquier trato para que fuera aceptado por Panamá. Al no encontrar un terreno común en el tema de la compensación, Pérez Balladares anunció en noviembre 1996 que las bases militares estadounidenses estaban fuera de la mesa, y que sólo se discutiría la presencia de un Centro Multilateral Anti-drogas (MCC por sus siglas en inglés) “manejado por civiles.”

### **La Vulnerabilidad de Panamá a las Drogas**

Para comprender por qué en 1996, el MCC era políticamente más aceptable que “las bases,” es importante conocer el contexto, de la política estadounidense hacia las drogas en la región.

En parte impulsado por políticas del año de las elecciones, además de la designación del General Barry McCaffrey como Zar de las Drogas en febrero de 1996, Washington intensificó la guerra contra las drogas. En marzo, el Departamento de Estado canceló la certificación de Colombia como cooperante en la guerra contra las drogas, y poco tiempo después revocó la visa del presidente colombiano Ernesto Samper para entrar a EEUU, ya que éste había sido acusado de aceptar fondos de traficantes de cocaína para su campaña. Un oficial del Departamento de Estado amenazó a Panamá de que si no “tomaba fuertes medidas para limpiar su sector financiero, se haría más difícil para Estados Unidos apoyar la actividad financiera internacional a través de ese país.” El Asistente al Secretario de Estado para Temas Internacionales de Narcóticos, Robert Gelbard, también dijo que Panamá estaba en un “alto riesgo” de que los carteles de la droga “tomaran el poder” después de la retirada de las tropas estadouniden-

---

<sup>79</sup> Hatheway, Informe, 17.

ses en 1999.<sup>80</sup> El Embajador Hughes declaró, en una audiencia ante la Asamblea Legislativa de Panamá el 8 de abril que la provincia de Darién que está en la frontera con Colombia contenía 200 pistas de aterrizaje secretas y que los carteles seguían lavando dinero en Panamá, aunque no ofreció evidencia de sus declaraciones.<sup>81</sup>

Estas acciones no pasaron desapercibidas por Pérez Balladares. George Bush había hecho que el narcotráfico fuera el motivo principal de la invasión de Panamá en 1989 cuyo objetivo era Noriega, quien controlaba el PRD, que ahora presidía Pérez Balladares. El presidente panameño conocía el costo de cruzar una línea no especificada y encontrarse desamparado por Washington. Mucho dependía, escribió el cura panameño Néstor Jaén, de "el interés latente o expresado de Estados Unidos por las bases. Si este interés es grande, entonces todas las presiones irán en esa dirección y habrá un gran peligro de que Panamá ceda en puntos sobre los cuales no debería hacerlo. Desafortunadamente esa es nuestra historia, y no nos escapamos de su lógica."<sup>82</sup> Las negociaciones por una continuada presencia militar no serían entre socios iguales.

En junio, Pérez Balladares aceptó con vergüenza haber recibido \$51,000 de un miembro del cartel de Cali durante la campaña presidencial de 1994.<sup>83</sup> Las noticias generaron un caos en el país. Cuatro semanas después de su declaración, mientras que el escándalo de los narcocheques aún dominaba la prensa panameña, Pérez Balladares públicamente ofreció a Estados el uso gratuito de la Base Aérea de Howard después de 1999, para el "centro anti-drogas."<sup>84</sup>

---

80 Carlos Vargas y Juan Manuel Díaz, "Gobierno Panameño Cuestiona Manifestaciones de R. Gelbard," *EPA*, 9 de abril de 1996.

81 José Otero, "Dinero Lavado Entra a Panamá por Bancos de EU," *LP*, 11 de abril de 1996.

82 John Lindsay-Poland, "Talks Begin to Keep U.S. Bases in Panama," *Panamá Update*, Otoño 1995, 1.

83 Wilfredo Jordán Serrano, "'Me Trago Mis Palabras,'" *LP*, 22 de junio de 1996.

84 Wilfredo Jordán Serrano, "Barletta Favorece Conversión de Howard en Centro Antidrogas," *LP*, 12 de julio de 1996.

### **Las Políticas de las Negociaciones**

A lo largo de las negociaciones sobre las bases hubo dos posiciones irreconciliables: la del Comando Sur, apoyada por Jesse Helms y otros conservadores quienes reclamaban el control unilateral estadounidense de cualquier presencia post-1999 en Panamá, y la de la soberanía y las preocupaciones ambientales de los panameños y otros líderes latinoamericanos.

Entretanto, las negociaciones por el MCC seguían estando sujetas a análisis de costo beneficio por ambos lados. Para Panamá, se pensaba que los beneficios potenciales incluían ingresos por servicios y provisiones, panameños empleados por el ejército, y las compras que hacía el personal estadounidense (estimadas en unos \$35 millones para cada 1,000 soldados.) El ejército estadounidense también realizaba la construcción de carreteras y operaciones de entrenamiento médico en el campo, a un nivel más allá de lo que hacía en el resto de la región. Y por ultimo, pero no por ello menos importante, la cercanía del ejército estadounidense históricamente había servido como una mantita de seguridad para las élites panameñas si se encontraban con problemas domésticos. Por ejemplo, el gobierno había solicitado soldados estadounidenses en diciembre de 1990 para controlar una rebelión de la policía.

Los costos para Panamá incluían oportunidades perdidas por los usos comerciales que se podría dar a las bases con su ubicación estratégica, el impacto ambiental de operaciones militares y los costos políticos de marginar a los sectores nacionalistas. Para algunos panameños, la soberanía estaba conectada con el derecho del país de cobrar un alquiler por el uso del territorio nacional. Críticos también señalaban que la Base Aérea de Howard, que Pérez Balladares había ofrecido sin cobrar, estaba valorada en \$1.5 billones por los asesores económicos de Pérez Balladares, es decir más de una tercera parte del valor de todas las bases estadounidenses combinadas. Howard tenía el mayor potencial para usos civiles, dijo Fer-

nando Manfredo, Jr., quien supervisó la creación de un plan maestro para el uso civil de las bases.<sup>85</sup>

Para Estados Unidos, los beneficios incluían acceso aéreo más rápido y barato a las naciones andinas, donde se realizaba principalmente la guerra contra las drogas, que desde las bases estadounidenses en Puerto Rico o en Estados Unidos. Para tener este acceso, la prioridad del ejército era quedarse con la pista de aterrizaje de la base aérea de Howard. El centro de informática que “movía electrones” podía ser controlado desde Tailandia, aceptó el Coronel Hunt: “Simplemente tendrían que trabajar de noche.” Las bases también eran y podían seguir siendo centros de entrenamiento militar, desde el Centro de Entrenamiento para Operaciones en la Selva en el Fuerte Sherman, utilizado por fuerzas militares estadounidenses y latinoamericanas, hasta una instalación de entrenamiento ribereño en la base Naval de Rodman. Las bases en Panamá también tenían beneficios psicológicos: invocaban recuerdos de cuando el Tío Sam era en efecto soberano en el istmo. “Los viejos que trabajan en Panamá,” comentaba un oficial estadounidense, “están acostumbrados a la manera en que han sido las cosas, con empleadas, beneficios y no quieren aceptar cambios.”

Los costos para Estados Unidos incluían los gastos directos de mantener las bases, la contradicción política de mantener bases en Panamá mientras que se cerraban bases en casa y – si se ofrecía un alquiler o beneficios económicos – el precedente que se establecía para otras naciones que hospedaban bases militares estadounidenses alrededor del mundo. La reticencia sobre los costos tomaba su forma de la estructura burocrática del Pentágono. El Comando Sur, la voz más sonante en el debate a favor de mantener las bases, es un comando conjunto que no posee activos. Son las ramas de servicios las que son responsables de operaciones de financiamiento y nuevas necesidades. En

---

<sup>85</sup> Fernando Manfredo, Jr., carta al autor, 27 de enero de 1997.

el caso de Panamá, desde el principio el Ejército “no concurrió” –estaba en desacuerdo– con pagar los costos de mantener la presencia en Panamá, mientras que la Fuerza Aérea estaba dispuesta a “bajarse del bus,” para usar las palabras de un oficial militar encargado de la ejecución del tratado. La diferencia afectaba más directamente al Fuerte Sherman y al Fuerte Clayton, manejados por el Ejército.<sup>86</sup>

Al final, el proceso de negociación sufrió una serie de retrasos que sirvieron para demorar y prolongarlo. Y mientras más duraba el proceso, más se organizaba la oposición al ejército. A la vez, a medida que se cerraban las instalaciones no esenciales del ejército, la retirada acumulaba mayor impulso institucional dentro del ejército. Por ejemplo, después de que la sede del Comando Sur se mudó a Miami en marzo de 1997, Panamá y las negociaciones se hicieron más remotas para los jefes del Comando Sur.

La MCC, que dominó las relaciones entre Estados Unidos y Panamá durante el año 1997, presentaba sus propios problemas. Primero que todo, ¿qué era? Los líderes panameños insistían que no era una base militar, pero aceptaban que requeriría más de 2,000 soldados para operarlo, a veces denominados “técnicos.” Si Pérez Balladares había rechazado “bases” militares a menos de que se pagara un alquiler, ¿por qué proponía su gobierno algo tan similar bajo otro nombre? La misión anti-drogas propuesta para el centro ya se estaba manejando desde la Base Aérea de Howard, resaltando su continuidad dentro de las bases militares. Los opositores argumentaban efectivamente en la prensa que el centro era una “base militar disfrazada.” Sospechas sobre las intenciones reales del MCC fueron fortalecidas por el carácter de secreto y la exclusión de partidos de oposición e incluso de oficiales del PRD de la información sobre las negociaciones. Fueron aún más marcadas en febrero de 1997, cuan-

---

<sup>86</sup> Mayor Thadd Buzan, entrevista telefónica con el autor, 11 de septiembre de 1995.

do un informe del Senado de EEUU reveló que el ex Ministro de Relaciones Exteriores Gabriel Lewis Galindo había llegado a un “acuerdo” con el Embajador Hughes para vender la presencia militar como parte del MCC, lo cual podría servir como un “paraguas político o incluso una cubierta para la continuada presencia militar estadounidense.”

En septiembre de 1996, cuando los Republicanos criticaban agresivamente la administración de Clinton por su falta de fuerza en la guerra contra las drogas, Washington informó sobre el nombramiento del Embajador John Negroponte como jefe de las negociaciones para un acuerdo sobre las bases con Panamá, menos de una semana después de que el Senado pasara una resolución apoyando la presencia militar post-1999. Negroponte era conocido por el papel que jugó en la imposición de bases estadounidenses en Honduras durante la guerra de los *Contra* en Nicaragua en los años de Reagan y por haber renunciado del Consejo Nacional de Seguridad en 1973 como protesta contra las concesiones en el Acuerdo de Paz de París con Vietnam. Los nacionalistas y activistas por la paz criticaban a Negroponte como un resabio de la Guerra Fría que impondría bases a Panamá.

Las bases políticas de las conversaciones sufrieron entonces una serie de rápidos retrasos. A finales de septiembre, todos los partidos políticos y organizaciones de un amplio espectro de la sociedad civil panameña se reunieron bajo auspicio de las Naciones Unidas para alcanzar un consenso sobre el futuro del área del canal. La declaración de la reunión rechazó la continuación de bases militares como “obstáculo” para el desarrollo nacional.<sup>87</sup> Ya empezaban a aparecer las primeras grietas en el intento de legitimar la presencia militar por medio de aceptación popular o bases económicas.

Los oficiales panameños insistían que el MCC debía in-

---

<sup>87</sup> “Declaration by the Conference on the Analysis and Discussion of the General Land Use Plan and Regional Plan of the Interoceanic Authority,” Panamá, n.p., 24 de septiembre de 1996.

cluir la participación de otros países latinoamericanos. Tal participación era necesaria para dar a Panamá cobertura doméstica cuando buscaba el apoyo legislativo y popular sobre el acuerdo.

Pero el apoyo regional era bastante pobre. En octubre de 1996, una reunión de los ministros de defensa de la región en Argentina había rechazado la propuesta panameña de apoyar el Centro Anti-Drogas. Y aunque los medios de comunicación panameños informaban en 1997 que Colombia, Brasil y México habían sido incorporados en las negociaciones del MCC, Panamá sólo les había dado alguna información sobre el centro, y ni si quiera había buscado conocer sus puntos de vista.

Durante este tiempo, la oposición a las negociaciones creció. El Movimiento de Reconciliación (FOR por sus siglas en inglés) y el grupo de derechos humanos llamado Servicio por la Paz y la Justicia en Panamá habían iniciado una campaña en 1994 para convertir las bases en Panamá para usos civiles. Después de la reunión entre Pérez Balladares y Clinton en 1995, otros grupos de derechos humanos, laborales y de estudiantes en Panamá también comenzaron a alzar sus voces contra la continuada presencia militar. También lo hizo un grupo de empresarios, incluyendo el editor de La Prensa, Roberto Eisenmann, quien anteriormente había apoyado la abolición del ejército panameño. Las élites políticas en ambos lados calcularon muy mal la intensidad de la oposición, la cual creció enormemente en el transcurso de las negociaciones.

A principios de julio, la FOR publicó información de que Estados Unidos había probado armas que contenían uranio empobrecido (DU por sus siglas en inglés) en Panamá, además de armas químicas. Esta información estaba basada en documentos militares y el testimonio de un soplón que había estado bajo contrato del Pentágono. La historia provocó una especie de locura controlada en la prensa panameña, llevando a una serie de negaciones y retracciones por parte de oficiales estadounidenses y promesas por parte de panameños de que no sabían nada acerca de las pruebas y que estaban investigando. La his-

toria salió en la víspera del comienzo de las negociaciones “formales” sobre el MCC, y justo después de que el Centro de Pruebas Tropicales del Ejército, que había realizado tanto las pruebas de DU como las de armas químicas en Panamá, hubiera silenciosamente presentado una propuesta para quedarse en Panamá después de 1999, como una organización académica sin fines de lucro. El problema de contaminación generado por las actividades militares de EEUU resultaría ser una espina en el proceso de negociación. En el caso del Centro de Pruebas Tropicales (TTC), las revelaciones desmantelaron irrevocablemente la imagen del TTC como un puesto civil para las ciencias, admitió su director más adelante.<sup>88</sup>

En septiembre de 1997, Negroonte se jubiló y fue remplazado por Thomas McNamara, un antiguo embajador en Colombia. En este momento las negociaciones se aceleraron ya que ambos lados trabajaban contra el reloj. Para Washington, estructurar un acuerdo dentro del presupuesto militar se hacía cada vez más difícil a medida que pasaban los meses.

Para Panamá, cualquier acuerdo tendría que ser presentado a la Asamblea y a un plebiscito, y para evitar que esto estuviera totalmente politizado tenía que suceder antes que comenzaran las campañas para las elecciones nacionales de mayo de 1999. Aunque habían pasado otras fechas límite para un acuerdo, ambos gobiernos dijeron que concluirían las negociaciones al final del año, o no habría acuerdo.

McNamara resultó ser un hábil negociador – quizás demasiado hábil. Reflexionando después de los hechos, los participantes estadounidenses y panameños pensaron que Estados Unidos presionó por tantas concesiones que el resultado final era políticamente inviable en Panamá donde tenía que ser aprobado. Según el negociador panameño Jorge Ritter, los negociadores estadounidenses no estaban interesados en el trato a menos que consiguieran todo lo que pedían. Al principio de

---

<sup>88</sup> Graham Stullenbarger, entrevista telefónica con el autor, 23 de junio de 1998.

las conversaciones, dijo, el Pentágono estaba a favor de una presencia continuada, y el Departamento de Estado se oponía. Para el final de las conversaciones, el Departamento de Estado estaba tratando de llegar a un acuerdo que se pudiera trabajar, mientras que el ejército pasiva o activamente se oponía al acuerdo.<sup>89</sup>

El Embajador Hughes creía que fuerzas dentro del Pentágono estaban tratando de sabotear las negociaciones. “[El General del Comando Sur] Wesley Clark viajaba a veces hasta dos veces por semana tratando de volver a encarrilar el MCC,” según Hughes.<sup>90</sup> Según un oficial asignado en Panamá durante las negociaciones, Clark acordó concesiones durante su mandato (desde mediados de 1996 hasta mediados de 1997) que disminuyeron considerablemente el interés del ejército en hacer un trato.

“Wes Clark regaló como la mitad de lo que había sobre la mesa por nada, antes de que llegáramos a las negociaciones formales,” dijo el oficial. El núcleo de las concesiones era una reducción en el número de tropas que estarían en las bases de 5,000 a 2,500 y en el número de bases de siete a tres.<sup>91</sup>

Fue en este momento que Pedro González fue enjuiciado por el asesinato de Zak Hernández. Hernández era un soldado puertorriqueño asignado en Panamá en 1992 cuando, en la víspera de una visita de George Bush, fue atacado en una emboscada. Pedro González era el hijo de uno de los líderes más poderosos del PRD, Gerardo González, el presidente de la Asamblea Legislativa y opositor de la presencia militar estadounidense. Evidencia física y tres testigos ataban al joven González al crimen, pero un jurado lo declaró inocente el 2 de noviembre. Los oficiales estadounidenses estaban indignados, y vieron implicaciones para una presencia militar continuada si “los soldados pueden ser asesinados con impunidad.” Pero

---

<sup>89</sup> Jorge Ritter, entrevista con el autor, ciudad de Panamá, 1 de febrero de 2001.

<sup>90</sup> Hughes entrevista.

<sup>91</sup> Oficial militar de EEUU, entrevista con el autor, 17 de junio de 2000, Washington, DC.

los abogados de defensa habían abierto un pozo más profundo de sentimiento en Panamá haciendo referencia a los cientos de panameños muertos durante la invasión, diciendo implícitamente que Hernández estaba pagando por lo que los de su tipo habían hecho. Si las cosas iban por ahí, y los soldados se quedaban en Panamá, pasaría mucho tiempo hasta que las cuentas quedaran balanceadas.

Los negociadores no dejaron que esto se pusiera en su camino. El 23 de diciembre, Washington y Panamá anunciaron un “acuerdo en principio” sobre un centro anti-drogas, con la Base Aérea de Howard como su núcleo, durante 12 años.

Los textos finales, dijeron, estaban siendo finalizados. Ningún otro país de América Latina participó del anuncio. El acuerdo establecía el control del MCC sobre la Base Aérea de Howard, las instalaciones portuarias en la Estación Naval de Rodman, el Fuerte Kobbe, los edificios y tierras en la Estación Naval de Farfán, el *Panama Canal College*, siete otros edificios en Corozal, la Isla Galeta y campos de tiro y áreas de entrenamiento no especificados. El centro anti-drogas encontró que era necesario para sus operaciones incluir cientos de unidades de vivienda, piscinas, cines, campos de juego, capillas, gimnasios, escuelas y una oficina de correos, además de la pista de aterrizaje de Howard y otras instalaciones militares. Bajo la provisión para campos de bombardeo en el borrador del acuerdo, la fuerza policial de Panamá hubiera sido “dueña” de los campos, pero su uso militar continuaría. El uso de los campos de tiro podría ser compartido con las agencias gubernamentales panameñas, a pesar de que Panamá no tenía fuerzas armadas.

En el caso de un conflicto entre los miembros del centro anti-drogas, Panamá no tendría recurso en las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, ni a ningún otro cuerpo “extranjero” para mediar la disputa. Además, Panamá tendría prohibido el establecimiento de nuevas leyes o la ejecución de leyes existentes que podrían regular o “interferir” con las actividades del centro anti-drogas. Oficiales estadounidenses tendrían jurisdicción

criminal sobre el personal estadounidense en el MCC que violara cualquier ley de seguridad. Además, los soldados y todo el personal del MCC estarían exentos de todos los impuestos, tasas o inspecciones de aduanas dentro de Panamá.

Cualquier semblante de un consenso se desmoronó pocos días después de anunciar un acuerdo, tanto entre la élite como a nivel del pueblo panameños. Cuando McNamara llegó a Panamá después de las vacaciones para poner sus iniciales sobre el acuerdo, el Ministro de Relaciones Exteriores Arias salió de una reunión con oficiales brasileños, mexicanos y colombianos para decir que su revisión y apoyo del documento tenía que ser obtenido antes que Panamá firmara.

Cinco días después, en el trigésimo cuarto aniversario de los “disturbios de la bandera,” un día para conmemorar a los mártires panameños por manos de tropas estadounidenses, se formó una nueva coalición popular, el Movimiento Nacional por la Defensa de la Soberanía. El movimiento ilustraba cómo el movimiento anti-bases en Panamá había acumulado fuerza e impulso, con cientos de activistas que se presentaron para reuniones y miles que salieron en una protesta contra el acuerdo militar. El antiguo presidente Jorge Illueca, que una vez fue presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se unió al movimiento, aportando un considerable prestigio .

Había divisiones dentro del gobierno y del partido gobernante también. Una reunión de figuras importantes examinó el texto del acuerdo a mediados de enero y “lo destrozó,” según un participante. Este grupo y otros países estaban especialmente molestos con la provisión del acuerdo de tener “otras misiones” en la región aparte de las acciones anti-drogas, como una posible entrada para intervenciones de EEUU. El Ministro de Relaciones Exteriores Ricardo Alberto Arias dijo que Panamá se oponía a la provisión dentro del acuerdo que permitía misiones militares no relacionadas con operaciones anti-drogas, “y otros países que consultamos también se oponían.” Panamá también se opuso a la insistencia por parte de Estados

Unidos de que Panamá no tuviera jurisdicción sobre crímenes cometidos por soldados estadounidenses. Panamá insistió sobre el derecho de finalizar el acuerdo después de tres años, en vez de los 12 años acordados en diciembre, si se convertía en motivo de conflicto entre los dos países. Arias se reunió con oficiales de la Casa Blanca el 21 de enero, y les dijo que el acuerdo bilateral de las bases tenía que ser renegociado por motivos “internos,” o que los dos países tendrían que dejar el proyecto.<sup>92</sup> Tres días más tarde el *New York Times* publicó un artículo en contra de la propuesta de las bases en Panamá en el editorial. “Es preocupante ver cómo el Congreso y la administración de Clinton regresan a una estrategia que ha fracasado y que podría lastimar las democracias latinas,” dijo el *Times* sobre la propuesta.<sup>93</sup>

Aún más devastadora fue la publicación de todo el borrador del acuerdo en El Excelsior de México el 27 de enero. Esta filtración del documento a los medios “lo [el MCC] mató... Hizo que fuera imposible para Panamá aceptar cualquier acuerdo,” según un oficial militar estadounidense involucrado en las negociaciones.<sup>94</sup> Según el borrador del acuerdo, que oficiales panameños y estadounidenses dijeron que había sido revisado, ninguna parte podía salirse del centro hasta el año 2012. El marco del acuerdo establecía la estructura del centro como una entidad multilateral, pero le tocaba a Panamá – no a Washington – negociar otros acuerdos bilaterales para la inclusión de otros países en el centro. El borrador provocaba una indignación comprensible en Panamá, exacerbada por el hecho de que no había sido publicado allí primero. Los oficiales mexicanos también criticaron fuertemente la “exclusividad” del pacto negociado entre Estados Unidos y Panamá, diciendo que le daba “excesiva responsabilidad” al ejército

---

92 Ricardo Alberto Arias, entrevista con el autor, 28 de julio de 1998, ciudad de Panamá; documento no clasificado del Pentágono, Enero 1998.

93 Editorial, *New York Times*, 24 de enero de 1998.

94 Entrevista con el autor, ciudad de Panamá, 31 de enero de 2001.

estadounidense de la seguridad del centro anti-drogas.<sup>95</sup>

Las sospechas de activistas de que el centro era una encubierta para las operaciones tradicionales del Comando fueron confirmadas por un informe del Pentágono, revelada en enero mientras que el acuerdo se desarrollaba. Las Fuerzas Especiales emplazadas en Panamá, conocidas como SOCSOUTH, ni si quiera habían considerado una sede fuera de Panamá hasta que Arias, el Ministro de Relaciones Exteriores, diera el ultimátum en enero. El “plan actual y única opción que SOCSOUTH ha considerado seriamente es de quedarse en Panamá,” dijo el Pentágono.<sup>96</sup> La contra propuesta panameña de reducir la duración del centro a tres años era un límite claramente inaceptable para Estados Unidos. Es allí donde el proyecto se quedó atascado.

Después de varios meses de pesimismo, el destino del proyecto fue sellado definitivamente en septiembre, cuando Pérez Balladares perdió en el plebiscito que le permitiría volver a participar en las elecciones como candidato a la presidencia. El 24 de septiembre los gobiernos dejaron formalmente las negociaciones. El Pentágono entonces se apresuró a buscar otros “lugares de operación” en la región, incluyendo Ecuador, Aruba, Curacao y El Salvador. La mayoría de las tropas del Ejército emplazadas en Panamá se mudaron para Puerto Rico.<sup>97</sup>

### **Post-Mortem**

En el periodo que siguió, algunos culparon al ejército por el fracaso de las negociaciones. El negociador estadounidense Thomas McNamara concluyó que “hubo un error de cálculo, prevaleciente en el ejército, de que los panameños, al final, aceptarían una amplia presencia militar estadounidense a pesar de la fuerte oposición entre la élite gobernante,” lo cual “dificul-

---

95 Jeanette Becerra Acosta, “Panamá Concede ‘Excesivas Responsabilidades’ a

96 Documento no clasificado del Pentágono, Enero 1998.

97 El Departamento de Estado también intentó negociar acuerdos con Costa Rica y Perú pero no tuvo éxito. Ver Coletta Youngers, “The U.S. ‘War on Drugs’ Rages On,” *Enlace*, Julio 1998.

taba las negociaciones.”<sup>98</sup> “El Pentágono pensó que era un ‘juego’ y les explotó en la cara,” dijo Jack Vaughan, antiguo embajador de EEUU en Panamá.<sup>99</sup> “Ambos lados cometieron el error de centrar las relaciones post-1999 sobre el centro [anti-drogas],” reflexionó un oficial militar estadounidense. Sin el centro, dijo, todo después del 31 de diciembre de 1999 creaba “pánico.”<sup>100</sup>

Por su parte, algunos oficiales del ejército culpaban a Panamá. El ‘rechazo’ del gobierno panameño del MCC también resucitó las viejas metáforas sobre animales. El Ministro de Relaciones Exteriores “Arias era una serpiente,” dijo un oficial cercano a las negociaciones. “Le mintió a Hughes, principalmente sobre el MCC.”<sup>101</sup> Jesse Helms acusó al gobierno de Pérez Balladares de “utilizar políticas domésticas infantiles.”<sup>102</sup>

Tales consideraciones “políticas domésticas” incluyeron tomar en cuenta las objeciones de los que se oponían a las bases, quienes articularon de manera exitosa motivos económicos y ambientales para que el ejército se retirara. Invocaron preocupaciones sobre la soberanía y la dignidad nacional, además de la historia de la intervención estadounidense en Panamá. Otros países de América Latina también fueron importantes en el resultado. Por último, la existencia de un calendario para el compromiso del tratado ayudó al esfuerzo anti-bases. Significó que el movimiento anti-bases sólo tenía que evitar que se llegara a un acuerdo antes que se acabara el tiempo, cualitativamente diferente de la labor más difícil de formar un nuevo acuerdo.

Con la partida definitiva del ejército estadounidense, los dos gobiernos enfocaron su atención sobre el legado que

98 Comité de la Casa sobre Relaciones Internacionales, *Post-1999 U.S. Security and Counter-Drug Interests in Panama*, 106th Cong., 1a ses., 29 de Julio de 1999, 11.

99 Jack Vaughan, entrevista telefónica con el autor, 27 de enero de 1999.

100 Entrevista con el autor, 25 de julio de 1998, ciudad de Panamá.

101 Oficial militar de EEUU, entrevista con el autor, 17 de junio de 2000, Washington, DC.

102 Comité del Senado sobre Relaciones Exteriores, *The Panama Canal and United States Interests*, 105a Cong., 2a ses., 16 de junio de 1998, 2.

John Lindsay-Poland

---

dejarían las bases. Los panameños estaban preocupados de que bombas no explotadas, agentes químicos y otros peligros ambientales en las antiguas bases los dejarían con una serie de riesgos cuya dimensión aún desconocían. Washington ya estaba enfocando su atención en otros sitios. Era una receta para un conflicto prolongado.