

Desmilitarización, seguridad y democracia en Panamá*

Demilitarization, security, and democracy in Panama

Doi: <https://doi.org/10.61311/2805-1912.188>

Zoltan Barany**

<http://orcid.org/0000-0001-9485-1436>

Resumen: La desmilitarización siempre ocurre como resultado de coyunturas históricas críticas. Panamá es uno de los dos únicos Estados en la era posterior a la Segunda Guerra Mundial, sin embargo, - que después de haber experimentado un momento tan formativo, - logró abolir el militarismo y se mantuvo firme en esa decisión. El esplendor de este extraordinario logro puede haberse desvanecido en las últimas décadas, pero no debería haber ocurrido. Este artículo presenta cuatro argumentos: (1) Panamá tuvo una tarea más difícil para eliminar a sus militares que Costa Rica; (2) también ha enfrentado desafíos de seguridad más difíciles que su vecino del norte; (3) a pesar de algunos contratiempos y problemas, ha manejado bien los obstáculos planteados por su entorno único; y (4) los panameños disfrutan de los beneficios y apoyan fuertemente el estatus desmilitarizado del país.

Palabras clave: Desmilitarización, democratización, seguridad, Panamá, gobierno militar

Abstract: The demilitarization always occurs as a result of critical historical junctures. Panama is one of the only two states in the post-World War II era, however, that - after having experienced such a formative moment - achieved to abolish its military and stood by that decision. The splendor of this extraordinary achievement may have faded in the last decades, but it should not have happened. This article presents four arguments: (1) Panama had a more difficult task in eliminating its military than Costa Rica; (2) Panama has also more struggle facing security challenges than its neighbor in the north; (3) despite some setbacks and problems, Panama has managed well the obstacles posed by its unique environment; and (4) Panamanians enjoy the benefits and strongly support their country's demilitarized status.

Keywords: Demilitarization, democratization, security, Panama, military government.

* Inicialmente apareció en inglés. Ver: Barany, Z. (2024, 2 de diciembre). Demilitarization, security, and democracy in Panama. Democratization. <https://doi.org/10.1080/13510347.2024.2433689>. Se han realizado algunos ajustes de forma para adecuar el texto al formato editorial de esta revista. La presente publicación se realiza con la debida autorización del autor.

El autor expresa su agradecimiento a Orlando J. Pérez por las conversaciones edificantes y la introducción en Panamá, así como a los revisores anónimos por sus valiosas sugerencias.

** Zoltan Barany es Profesor de Gobierno Frank C. Erwin, Jr. Centennial en la Universidad de Texas. Es el autor de Estados sin ejércitos: por qué existen y cómo sobreviven, de próxima aparición.

La República de Panamá es uno de los veintiún Estados soberanos del mundo, que constituyen la novena parte de los miembros de las Naciones Unidas, que no mantienen un ejército permanente. El único país con una población mayor es su vecino del norte, Costa Rica. Durante los últimos 35 años, Panamá no ha desplegado un ejército a pesar de los importantes desafíos de seguridad. El hecho de que los panameños hayan llegado a considerar el estatus desmilitarizado de su país como un hecho, es indicativo del desarrollo sociopolítico de Panamá. Este es un logro tremendo que no debe darse por sentado, especialmente para un país situado en una región peligrosa y con una historia reciente de injerencia política sostenida de las fuerzas armadas.

Introducción

Tres grandes preguntas motivan este ensayo. ¿Por qué Panamá decidió desmilitarizarse? ¿Cómo lo logró realmente? ¿Y cómo ha resistido Panamá las amenazas a su seguridad en las últimas tres décadas y media sin los militares? Presento cuatro argumentos. En primer lugar, de los veintiún Estados desmilitarizados del mundo, Panamá es el que enfrenta la tarea más difícil para alcanzar ese estatus, mucho más que el país más conocido, Costa Rica. En segundo lugar, Panamá se ha visto afectado por pruebas de seguridad más intensas y más largas que Costa Rica y las ha manejado con éxito. En tercer lugar, si bien estos desafíos requirieron la expansión y el fortalecimiento de las fuerzas policiales y paramilitares del país, estas organizaciones no se replican ni significan la reaparición de los militares. Por último, a pesar de algunas debilidades ampliamente reconocidas, Panamá sigue siendo una democracia sólida y, como confirman las encuestas de opinión, sus ciudadanos apoyan firmemente el estatus desmilitarizado del país. Las secciones del artículo son paralelas a estas afirmaciones, mientras que en la conclusión explicaré por qué parece

poco probable que se produzcan nuevos casos de desmilitarización en América Latina en la actualidad.

I. Desmilitarización

La mayoría de los países que no despliegan ejércitos, principalmente pequeños estados insulares en el Caribe y el Pacífico Sur, nunca han tenido un ejército porque en el momento de la independencia decidieron no reemplazar a las fuerzas coloniales que los reprimieron. La decisión de disolver un ejército permanente se determina a través de debates que siguen lo que los institucionalistas históricos llaman coyunturas críticas: guerras civiles, golpes militares, invasiones extranjeras, etc. Evidentemente que no todas estas deliberaciones conducen a la desmilitarización, pero la abolición de un ejército existente siempre va precedida por este tipo de momento histórico formativo.

La disolución de un ejército existente es un proceso difícil y complicado de llevar a cabo y de mantener. Sólo un país, Haití, disolvió su ejército y luego optó por restablecerlo (en 1995 y 2014, respectivamente). Panamá y Costa Rica son los únicos dos países importantes en la era moderna que, después de haber experimentado los momentos formativos de una guerra civil y de una invasión extranjera, disolvieron sus ejércitos y se han mantenido firmes en esa decisión. (Dominica y Granada, dos pequeños Estados insulares del Caribe, también abolieron sus ejércitos a principios de la década de 1980, en respuesta a golpes militares y una invasión estadounidense, respectivamente). Por varias razones, el proyecto de Panamá fue mucho más difícil que el de su vecino del norte: tenía un ejército de 15,000 efectivos, una tradición reciente de dictadura militar y las élites de seguridad invirtieron en la existencia continua de las fuerzas armadas. Aunque el esplendor del logro extraordinario de Panamá puede haberse opacado en las últimas décadas, no debería haber ocurrido. La

disolución de las fuerzas armadas fue un hito en la historia panameña que, sin duda, ha mejorado las vidas de sus ciudadanos.

II. ¿Cómo ocurrió esto?

Desde 1968 hasta 1981, cuando pereció en un sospechoso accidente aéreo, el general Omar Torrijos fue el dictador militar de Panamá, auto-proclamado “líder máximo” y el comandante de su Guardia Nacional. Torrijos fue un populista que escribió en la Constitución de 1972 que “El poder público deriva del pueblo; Es ejercida por el gobierno... en armónica colaboración entre sí y con la Fuerza Pública”, es decir, la Guardia Nacional. Aunque los abusos de los derechos humanos y la corrupción caracterizaron su gobierno, Torrijos obtuvo un gran triunfo cuando negoció con éxito la devolución de la Zona del Canal a Panamá con el presidente estadounidense Jimmy Carter en 1977. Tras la firma del Tratado del Canal de Panamá, Torrijos liberalizó sus políticas, ya sea porque este era el precio que aceptó pagar por la ratificación del acuerdo por parte del Congreso de los Estados Unidos o, según otras fuentes, porque pensaba que la misión principal de su régimen estaba lograda. (Fishel, 2000, p. 13; Pérez, 2011, pp. 58–59; Torrijos Herrera, 1992, p. 5). Un atributo clave de este enfoque más moderado fue la disminución del papel público de la Guardia Nacional -una interferencia política menos abierta y flagrante- durante el resto del mandato de Torrijos. La gratitud de los panameños hacia Torrijos, principalmente debido a su éxito con el Tratado del Canal, se evidencia en las numerosas calles, monumentos y edificios públicos dedicados a él.¹ Su legado también sigue vivo en el Partido Revolucionario Democrático (PRD) que, incluso después de la caída de la dictadura en 1989, ha logrado ganar las elecciones nacionales

¹ Para un retrato simpático de Torrijos, véase (Greene, 1984). Para una descripción menos amable, véase (Martínez de Vega, 2021).

(1994, 2004, 2019) y así darle a Panamá varios presidentes, entre ellos su hijo, Martín.²

No hay tales homenajes a su sucesor, Manuel Noriega, gobernante *de facto* de Panamá y jefe de sus fuerzas armadas. Noriega, un autócrata despiadado, depuso dos veces a presidentes civiles cuando desafiaron su control personal. Al mismo tiempo, era un talentoso manipulador de líderes extranjeros, como lo ejemplificó la *Legión de Honor* con la que Francia lo condecoró en 1987. A diferencia de Torrijos, Noriega tenía una larga afiliación con las agencias de defensa e inteligencia estadounidenses. Orgulloso graduado de la Escuela de las Américas, había estado en la planilla de Estados Unidos desde la década de 1950 (Gill, 2004, p. 81). Bajo Noriega, la autoridad política y el poder económico de la élite militar panameña habían aumentado, y cualquier oposición al régimen habría sido aplastada. La misión principal de la Guardia Nacional era la misma que la de otras fuerzas armadas centroamericanas: proteger y promover los intereses del régimen gobernante y mantener la seguridad interna. Noriega cambió su nombre a Fuerzas de Defensa de Panamá (PDF) en 1983 y promovió su creciente militarización, en gran parte financiada por programas de asistencia militar de Estados Unidos.

A pesar de sus políticas represivas, Washington apoyó o, al menos, toleró a Noriega hasta finales de la década de 1980. En 1987, altos funcionarios de la Administración Reagan aseguraron a los miembros de una delegación panameña que estaba de visita, el apoyo de Estados Unidos a Noriega, quien, según ellos, “representaba los intereses estadounidenses” (Cochez, 2023). En ese año, un movimiento de oposición interno comenzó a protestar por el descarado fraude electoral del régimen en 1984, la tortura y el asesinato de los rivales políticos y enemigos de Noriega, y la ilegitimidad de su régimen. La conducta cada vez más

² Sobre los orígenes del PRD y la Constitución de 1972, véase (Harding, 2001, pp. 139-144).

imprudente de Noriega –su relación con el líder comunista cubano Fidel Castro y los comandantes sandinistas nicaragüenses y, especialmente, su participación en los carteles de la droga colombianos– no le sentó bien a la administración del presidente George H. W. Bush que, al final, decidió perseguirlo como a un delincuente común.

El consenso sobre qué hacer con Noriega era difícil de alcanzar entre los altos funcionarios de la Administración Reagan en Washington. A finales de 1988, Reagan, –con el apoyo del secretario de Estado George Schultz y el consejero de Seguridad Nacional Colin Powell, –esperaba persuadir a Noriega para que renunciara, pero se dio cuenta de que, lejos de eso, una invasión era la única alternativa (Inboden, 2022, pp. 471-472). Un año más tarde, en el primer año de la presidencia de George H. W. Bush, la mayoría de los máximos órganos del gobierno apoyaron quitar a Noriega por la fuerza (Powell, 1995, pp. 411-413).

El amparo jurídico para la invasión estadounidense fue la declaración de guerra de la Asamblea Nacional controlada por Noriega contra Estados Unidos por su “agresión desencadenada contra el pueblo panameño”. El 20 de diciembre de 1989, a la 1:00 de la madrugada, Washington invadió Panamá con una fuerza invasora de 26.000 hombres que rápidamente superó a las tropas de las Fuerzas de Defensa y a los mal entrenados Batallones de la Dignidad a los que se enfrentaban. La invasión fue un asunto sorprendentemente duro que costó la vida de 314 soldados panameños y muchos civiles –dependiendo de la fuente, entre 202 y 2.000-3.000 –, así como de 23 militares estadounidenses (Rohter, 1990) (Parenti, 1993). También es inquietante que los planificadores estadounidenses no anticiparan el desorden público generalizado y el saqueo, y los soldados estadounidenses no estaban preparados para la transición de invasores a pacificadores (Henriksen, 2022, pp. 26-30). Noriega empezó a esconderse, pero se rindió y se entregó el 3 de enero de 1990 y fue llevado a Estados Unidos, donde fue procesado (pasó el

resto de su vida en cárceles estadounidenses, francesas y panameñas, muriendo en 2017 a la edad de 83 años).

La pregunta fundamental es ¿por qué las élites políticas panameñas decidieron desmilitarizar el país? Como consecuencia de la invasión, Guillermo Endara -que habría ganado las elecciones de mayo de 1989 si Noriega no hubiera anulado los resultados antes de que se completara la votación- aceptó la presidencia a instancias de los funcionarios estadounidenses. Después de la invasión, Panamá heredó la burocracia corrupta y disfuncional de la dictadura militar, el tesoro nacional casi vacío y la infraestructura social en decadencia (Chen Barría, 2023, pp. 154-155). Como explica Orlando Pérez, tres factores hicieron necesaria la disolución de las Fuerzas de Defensa: la invasión destruyó sus capacidades operativas, el saqueo y la anarquía de las semanas posteriores a la invasión exigieron el restablecimiento del orden público. Por consiguiente, es imperativo y urgente establecer una nueva organización de seguridad políticamente independiente (Pérez, 2011, p. 90). Por cierto, el general Colin Powell, jefe del Estado Mayor Conjunto de las fuerzas armadas de EE.UU., creía que los antiguos oficiales de las Fuerzas de Defensa eran tan corruptos que podrían intentar preservar las Fuerzas de Defensa bajo un nuevo nombre; lo cual era contraproducente (De la Pedraja, 2014, p. 211). Además, el entusiasta apoyo público a la abolición del ejército fue atestiguado por manifestaciones y una campaña en los medios de comunicación.

En un contexto más amplio, Noriega y sus fuerzas armadas tenían una pésima imagen nacional e internacional y era imperativo erradicar sus legados. El ejemplo de Costa Rica, el estado más estable y democrático de la región, justo al lado, fue un factor influyente, mientras que la inminente toma de control del Canal, cuya neutralidad debía ser garantizada por una fuerza democrática y controlada por civiles, eran imperativos que el nuevo gobierno tenía que cumplir. Así, ya a finales de diciembre de 1989 el gobierno de Endara abolió las Fuerzas de Defensa y las sustituyó por

la Fuerza Pública Panameña (FPP). Dos meses después, los decretos del gabinete (#38 y #42) formalizaron la ausencia de ejército en Panamá. Estos estatutos codificaron cuatro políticas de Estado en materia de seguridad pública: la desmilitarización completa, la descentralización institucional, la subordinación a la autoridad civil y el profesionalismo apolítico (Arias Calderón, 2000, p. 102). Uno de los miembros más creíbles e influyentes del “Equipo de Panamá” de la Administración Bush fue el General Powell, quien escribió que incluso antes de la invasión, los objetivos eran “eliminar a Noriega y a las Fuerzas de Defensa de Panamá” (Powell, 1995, p. 410).

En noviembre de 1992, el gobierno de Endara celebró un plebiscito sobre la reforma constitucional. Antes del referéndum, algunos legisladores del PRD argumentaron que el ejército debía ser retenido para preservar la capacidad del país de salvaguardar su neutralidad y proteger el Canal (Tyroler, 1991). Sin embargo, aunque la mayoría de los ciudadanos apoyó el artículo que decía “la República de Panamá no tendrá ejército”, el referéndum fue rechazado por el electorado. Este resultado contrario a la intuición se explica por el caos político, la polarización y el agudo resentimiento de las élites pro-Noriega de la época. A finales de 1992, los índices de aceptación de Endara se habían desplomado, y fue incapaz de reunir el apoyo político suficiente para aprobar las enmiendas constitucionales que incluían la institucionalización y consolidación de la reforma del aparato de seguridad (Caumartin, 2007, p. 120). Los panameños protestaron boicoteando las elecciones: solo el 40 por ciento de los votantes registrados emitieron su voto y dos tercios de ellos votaron en contra del referéndum.

Al final, la enmienda constitucional que abolió definitivamente a los militares fue aprobada por la Asamblea Nacional en 1994, cuando Endara, el presidente saliente, llegó a un acuerdo con su sucesor, Ernesto Pérez Balladares. Para apreciar la amplitud y el alcance del acuerdo sobre la desmilitarización panameña en todo el espectro político, hay que

subrayar que Pérez Balladares -quien sabiamente se desvinculó de Noriega durante la invasión- no solo fue candidato del Partido Revolucionario Democrático, el partido de Omar Torrijos, sino uno de sus fundadores. Jugó un papel decisivo en persuadir a los legisladores escépticos del PRD de que las reformas constitucionales, incluida la codificación de la abolición de los militares, servirían tanto a la estabilidad política a largo plazo de Panamá como al futuro del PRD y les permitiría centrar su atención en la construcción de instituciones y en la recuperación económica. En otras palabras, el PRD, estrechamente asociado con las antiguas Fuerzas de Defensa panameñas, estaba firmemente de acuerdo con su disolución.

III. Superando los desafíos en materia de seguridad

Desde la abolición de las Fuerzas de Defensa, Panamá se ha enfrentado a tres desafíos principales en materia de seguridad: la resistencia de los antiguos funcionarios a la abolición de las Fuerzas de Defensa, la protección de la seguridad del Canal de Panamá y, lo que es más importante, la protección del Tapón del Darién en la región fronteriza sureste de Panamá de las guerrillas colombianas, los traficantes de humanos, drogas y contrabando, y la supervisión del movimiento de decenas de miles de migrantes que pasan por el país en su camino hacia el norte. En general, los ha manejado bien, a pesar de que todos ellos podrían haber tentado a los políticos beligerantes y a los círculos antidemocráticos a abogar por el restablecimiento de las fuerzas militares.

1. Conspiraciones militares

Las reformas de seguridad del gobierno de Endara asignaron la responsabilidad del orden público y la seguridad a la Policía Nacional y,

en caso de invasión extranjera, permitieron la organización de una policía especial encargada de la defensa del territorio nacional (Pérez, 2011, p. 94). Todos los ex oficiales de las Fuerzas de Defensa por encima del rango de mayor fueron destituidos y, tras una cuidadosa investigación, también lo fueron el 51% de los mayores, el 40% de los capitanes y el 28% de los tenientes. Los que se unieron a la Fuerza Pública panameña tomaron un curso de tres semanas sobre derechos humanos y policía responsable, administrado por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos (De la Pedraja, 2014, p. 212). Tres mil ex miembros de las Fuerzas de Defensa que fueron invitados a unirse a la Fuerza Pública Panameña se negaron.

No todos los antiguos oficiales de las Fuerzas de Defensa se marcharon en silencio. En noviembre de 1990, ex oficiales de las Fuerzas de Defensa se manifestaron por falta de pago de salarios y, al mes siguiente, los oficiales ocuparon la sede de la Fuerza Pública Panameña, un incidente que sólo terminó cuando las tropas estadounidenses, en respuesta a la solicitud del gobierno panameño, irrumpieron en el edificio. Los tres primeros hombres que el vicepresidente de Endara, Ricardo Arias Calderón, nombró como director de la Fuerza Pública Panameña, tuvieron que ser despedidos después de breves mandatos. Al primero, se descubrió que el coronel Roberto Armijo poseía 2 millones de dólares depositados en el Banco Nacional, cuyo origen no pudo explicar. El segundo, el coronel Eduardo Herrera Hassan, conspiró contra el nuevo Estado en agosto de 1990 y, tras su despido, fue el líder del intento de golpe de Estado de diciembre de 1990. Este débil esfuerzo por desbaratar el nuevo marco de seguridad emergente fue fácilmente reprimido por las tropas estadounidenses, que intervinieron a petición de Endara. Más que nada, fue un escaparate para manifestar las preocupaciones de los exmilitares y permitirles tener voz en la política local (Asvat, 2023). El tercer director de la Fuerza Pública Panameña de Arias Calderón, el teniente coronel Fernando Quezada, se involucró en un debate público con el editor de

un periódico, aparentemente sin comprender el requisito apolítico de su cargo y fue despedido a los dos meses de haber asumido el cargo, en octubre de 1990 (Policía Nacional, 2024). Según el artículo 311 de la Constitución de Panamá de 1972, que fue enmendada en 1993, los miembros de la policía “no pueden hacer declaraciones o actos políticos” ni “intervenir en las actividades políticas de los partidos, excepto para emitir un voto”.

En el cuarto intento, Arias Calderón seleccionó a un civil, Ebrahim Asvat, quien implementó las reformas que han definido a la Fuerza Pública Panameña desde entonces. Estos incluyeron la selección de personal policial nuevo y retenido, alejándose de los matones de línea dura de la era Noriega; la creación de un marco organizativo; y el establecimiento de una academia nacional de policía con un plan de estudios que haga hincapié en los derechos humanos y el control no violento de las multitudes. Bajo la supervisión de Asvat, los cuarteles generales de la policía de la PPF en todo el país, dañados durante y después de los días embriagadores de la invasión, necesitaban ser renovados y reconstruidos. Los centenares de propiedades de las ahora extintas Fuerzas de Defensa (bases militares, campos de entrenamiento, instalaciones de apoyo) fueron transferidas al gobierno (Asvat, 2023).

La Fuerza Pública que ha reemplazado a las fuerzas armadas ha sido decididamente civil, a sus miembros se les ha prohibido participar en actividades políticas y hace tiempo que abandonaron la estructura de rangos militares en favor de los rangos e insignias policiales. Los antiguos títulos militares cambiaron a civiles, por ejemplo, de “comandante en jefe” a “director general”, de “base” a “estación” y de “soldado” a “agente”. En su juramento, los nuevos militares juran ser leales al presidente de la República, fieles a la Constitución y a las leyes del país, obedientes a las autoridades civiles y defender la democracia (Arias Calderón, 2000, p. 102). La Constitución de 1994 autorizó al poder legislativo a formar

las instituciones necesarias para mantener la ley y el orden en el país. Se crearon tres organizaciones separadas (Policía Nacional, Servicio Aéreo Nacional y Servicio Marítimo Nacional) bajo el Ministerio de Gobierno y Justicia. Algunos servicios más pequeños de reciente creación, como el Servicio de Protección Institucional encargado de salvaguardar al presidente, se mantuvieron separados de otras fuerzas de seguridad y se colocaron bajo la supervisión del ministro de la Presidencia.

2. Salvaguardando el Canal

El Canal de Panamá es una de las vías fluviales más importantes del mundo y un paso vital para el comercio de los Estados Unidos. De acuerdo con las estipulaciones del Tratado del Canal de Panamá, Washington entregó el control de la Zona del Canal a Panamá en lo que fue una gran operación de varios años que incluyó la reasignación y/o desactivación de 10.500 militares estadounidenses, 3.000 miembros del personal civil estadounidense y 5.200 empleados civiles no estadounidenses (en su mayoría panameños). El Departamento de Defensa de los Estados Unidos también trasladó su Cuartel General del Comando Sur y transfirió a Panamá 77,000 acres de propiedad, incluidas las principales instalaciones militares como la Base de la Fuerza Aérea Howard y Fort Sherman.³ En 1999 se cerraron las últimas bases militares estadounidenses, junto con la escuela de entrenamiento de guerra en la jungla controlada por Estados Unidos. Al año siguiente, todas las instalaciones restantes del Canal y las bases militares bajo autoridad estadounidense fueron transferidas a Panamá.

Desde entonces, el Canal de Panamá ha sido administrado por la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), gobernada por una junta de 11 miembros. Designado por el presidente de la República, el presidente de

³ Oficina Gubernamental de Contabilidad, (Lasso, 2019, p. 248).

la Junta tiene el rango de ministro de Estado para los Asuntos del Canal. El Tratado de Neutralidad entre Panamá y los Estados Unidos garantiza la posición imparcial del Canal con acceso justo y peajes no discriminatorios. Los administradores del Canal se reúnen regularmente con oficiales militares de los EE. UU. para discutir la seguridad y las posibles amenazas al movimiento seguro de mercancías. Dado que Panamá no tiene un ejército, está emparejado con la Guardia Nacional de Missouri en el Programa de Asociación Estatal de la Guardia Nacional del Departamento de Defensa. Esta relación comenzó en 1996 y ha generado asistencia práctica a las autoridades del canal para combatir el tráfico de personas y de drogas, ampliar las capacidades de respuesta a desastres y, en última instancia, mejorar la estabilidad regional (Sheely, 2023).

La Autoridad del Canal de Panamá, ACP, se ha adaptado bien a los nuevos acontecimientos de la política internacional que afectan al Canal. En los últimos años, el Canal se ha convertido en un escenario de competencia estratégica entre Washington y Beijing. China ha adquirido o financiado la mejora de instalaciones portuarias en toda América Latina en su búsqueda de un mayor acceso a los mercados de la región. Las empresas vinculadas a la República Popular China han invertido en el Canal y la infraestructura marítima adyacente y en una proporción cada vez mayor del tráfico a través de la vía interoceánica. Hutchison, una empresa multinacional china, ahora administra los puertos a ambos lados del istmo (Balboa y Cristóbal), así como las concesiones de la Isla de Margarita, el puerto Atlántico más grande de Panamá (Chavez Rodríguez & Mohlin, 2023; Nicholls, 2023). Al mismo tiempo, Estados Unidos se ha comprometido a mantener su supervisión y su papel como garante de la seguridad de la vía fluvial. El historial de la Autoridad del Canal de Panamá, ACP, en la gestión de los asuntos del Canal justifica la confianza en que continuará enfrentando los desafíos—no solo desempeñando un papel mediador entre las partes contendientes, sino también en la

ejecución de tareas concretas, como la actualización continua de los mecanismos de seguridad del Canal para prepararse y responder a las amenazas cibernéticas y electrónicas—en el futuro.

La Autoridad del Canal de Panamá, ACP, ha manejado astutamente situaciones a menudo difíciles y delicadas. En enero de 2023, por ejemplo, el Contra Almirante Shahram Irani, comandante de la Fuerza Naval iraní, anunció que los buques de guerra de la República Islámica tenían la intención de pasar por el Canal. El Departamento de Defensa de EE. UU., que tiene más de 100 de sus buques pasando por el Canal en un año promedio, registró sus preocupaciones sobre la posible presencia naval iraní cerca de las costas de los países centroamericanos. La Autoridad del Canal de Panamá, ACP, reafirmó el estatus neutral del Canal (garantizado por un tratado) que autoriza el paso de cualquier barco que pague los peajes requeridos y cumpla con las regulaciones. La Autoridad del Canal de Panamá, ACP, explicó su decisión afirmando que tenía “la obligación de permitir el paso de cualquier buque que cumpla con todos” [los requisitos] (Middle East Monitor, 2023; Tehran Times, 2023). Al mismo tiempo, el registro de buques de Panamá, el más grande del mundo, demostró su vigilancia e hizo un gesto político inequívoco cuando canceló el registro de 136 barcos vinculados a Irán bajo bandera panameña para ayudar a hacer cumplir las sanciones internacionales (Moreno, 2023).

La Autoridad del Canal de Panamá, ACP, ha operado el Canal —que aportó 2.500 millones de dólares al tesoro nacional en 2022 y un 2,7% más en 2023 (Barron's, 2023; Canal de Panamá, 2023)—de manera ejemplar. Junto con el gobierno panameño, la Autoridad del Canal de Panamá, ACP, supervisó una importante expansión del canal, el proyecto de construcción más grande en 2007-2016, que duplicó su capacidad (Zielinski, 2018). Durante el último cuarto de siglo, la Autoridad del Canal de Panamá, ACP, ha mantenido su integridad y ha preservado la neutralidad del Canal a través de tiempos a menudo difíciles en un

ambiente plagado de corrupción. Este es un gran logro. Además, Panamá también asumió un papel de liderazgo en el desarrollo del nuevo Código Internacional de Seguridad del Transporte Marítimo y de Puertos por parte de la Organización Marítima Internacional para responder a las crecientes amenazas del terrorismo global (Conniff & Bigle, 2019, p. 149).

3. Darién: guerrilleros, traficantes y migrantes

El Tapón del Darién es una selva remota de 3,000 millas cuadradas que conecta la parte oriental de Panamá con Colombia y el único corredor terrestre entre América Central y América del Sur. La frontera de 170 millas que Panamá comparte con Colombia es difícil de salvaguardar y relativamente fácil de atravesar. Durante más de medio siglo, esta frontera, atravesada por guerrilleros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), organizaciones narcotraficantes y un número cada vez mayor de migrantes, ha significado el desafío de seguridad más agudo para Panamá. Antes del siglo XXI, el Darién, poblado principalmente por grupos indígenas, tenía poca presencia policial y el Estado panameño le prestaba escasa atención.

Poco después de que Estados Unidos renunciara al control del Canal, las actividades de las FARC y la audacia de los carteles de la droga originarios de Colombia en el Darién se convirtieron en un gran dolor de cabeza para los gobiernos panameños. El país estaba mal equipado para enfrentar a las guerrillas de las FARC y las sofisticadas operaciones de narcotráfico, y era reacio a solicitar la ayuda de Estados Unidos (Mendel, 2001). Al mismo tiempo, la presidenta panameña Mireya Moscoso (1999-2004) estaba decidida a preservar la soberanía de su país, repeliendo impunemente a las guerrillas que utilizaban el territorio panameño, y a deshacerse de la reputación de Panamá como refugio y beneficiario del dinero blanqueado de la droga colombiana. Como declaró Winston Spadafora, ministro del Interior de Moscoso: “No tenemos ejército y

no tenemos la intención de tenerlo” (Economist, 2000). Por lo tanto, Panamá tuvo que tomar la incómoda decisión de solicitar la asistencia de Estados Unidos para controlar sus fronteras.

La Administración Clinton, ansiosa por detener el flujo de drogas ilícitas, había negociado una iniciativa diplomática con importantes componentes de ayuda extranjera y militar con el presidente colombiano Andrés Pastrana en el año 2000. Desde entonces, la cooperación entre Panamá y sus vecinos, así como entre sus socios en América del Sur, particularmente Ecuador, y el Caribe, se ha expandido considerablemente. El nexo de Panamá con Bogotá ha sido tradicionalmente tenso, tal vez como era de esperar, dado que Panamá fue parte de Colombia hasta su independencia en 1903 y Colombia ha sido una fuente de tráfico de drogas, incursiones fronterizas y migración ilegal, y se ha deteriorado aún más desde el comienzo de la crisis migratoria a principios de la década de 2020. En 2023, la principal funcionaria de migración de Panamá, Samira Gozaine, amenazó con cerrar la frontera sureste de su país debido a lo que consideró un eludido del gobierno colombiano de su “responsabilidad de detener la marea de personas que se dirigen al norte” y sostuvo que entre los migrantes había muchos criminales que escapaban de la persecución en sus países de origen (Turkewitz, 2023). Por otro lado, Panamá ha desarrollado fructíferas relaciones de seguridad con Costa Rica. Los dos vecinos sostienen conferencias bilaterales periódicas sobre la mejor manera de responder a las preocupaciones sobre la migración internacional y el narcotráfico (Ministerio de Seguridad Pública, 2023).

La relación de seguridad más importante que Panamá ha mantenido desde la caída de Noriega sigue siendo con Estados Unidos. La naturaleza, magnitud y nivel de la participación militar de los EE. UU. ha sido obviamente un tema sensible para los gobiernos panameños que querían minimizar la apariencia de presencia y participación estadounidense, pero necesitaban desesperadamente la asistencia de seguridad que sólo

Washington podía proporcionar. A finales de la década de 1990, las prolongadas negociaciones entre los dos países para convertir la antigua Base de la Fuerza Aérea Howard en un Centro Multilateral Antidrogas fracasaron debido a desacuerdos sobre los temas de financiamiento y la contribución del ejército estadounidense. En 2001, Washington sí concluyó un Acuerdo sobre el Estatuto de la Fuerza con Panamá –un tratado similar a los que Estados Unidos ha firmado con otros países– sobre la posición del personal militar y civil estadounidense “temporalmente presente en Panamá”.

En la década de 2020, con mucho, el desafío de seguridad más importante que ha enfrentado Panamá ha sido el tremendo aumento en el número de migrantes que desafían el Darién. En 2023, 40 veces más personas –casi 500.000– pasaron por la selva que el promedio anual de 2010 a 2020, ya que el “Tapón del Darién se ha transformado rápidamente en una de las crisis políticas y humanitarias más apremiantes del hemisferio occidental” (Turkewitz, 2023) (Baigts Franco & Zenteno Valdivieso, 2023). El tráfico de todo tipo (de personas, drogas, armas, productos ilícitos) ha agravado el problema de la migración y ha cambiado la naturaleza de las comunidades rurales en el Darién y sus alrededores.⁴ A finales del verano de 2023, Panamá desplegó 1.200 efectivos del servicio aéreo, naval y fronterizo nacional en la frontera con Colombia en apoyo de la Operación Chocó para contrarrestar las actividades del Clan del Golfo de Colombia, una organización criminal de narcotráfico con hasta 9.000 miembros armados activos en unos 30 países (Badillo & Bravo, 2020).

Panamá necesita la asistencia financiera y de mano de obra de Estados Unidos para resistir a las bandas criminales bien dotadas de recursos y personal en su frontera oriental. Para responder a estos desafíos, en abril de 2022 Panamá firmó un acuerdo bilateral de gran alcance

⁴ Colectivo Darién, “La trata como colonialismo de asentamiento”

con Washington en la capital panameña, ampliando y mejorando la cooperación en una multitud de temas relacionados con la frontera.⁵ A finales de 2023, la Administración Biden se preparó para desplegar oficiales de inmigración estadounidenses para ayudar a sus abrumados colegas panameños. El presidente José Raúl Mulino, quien fue elegido en mayo de 2024, identificó el refuerzo de la seguridad y la detención de la migración a través del Darién como temas clave en la agenda de su administración y solicitó ayuda financiera de Estados Unidos para deportar a los migrantes que cruzaron a Panamá.⁶ Washington ya ha donado una gran cantidad de equipos sofisticados, desde escáneres móviles de última generación y vehículos todo terreno hasta barcos y helicópteros, para aumentar la efectividad de las agencias de seguridad panameñas.

4. Recursos para mantener la seguridad

Para un país que no cuenta con una fuerza militar completa, responder a los desafíos que Panamá ha tenido que enfrentar, ha sido una tarea difícil. Aun así, los gobiernos panameños han logrado salvaguardar el país al tiempo que desarrollan instituciones profesionales y multifacéticas del sector de defensa y han fortalecido la cooperación en materia de seguridad con socios extranjeros. Las organizaciones de seguridad panameñas han evolucionado y crecido en número durante las últimas tres décadas y media a medida que los sucesivos gobiernos han adoptado diferentes políticas en respuesta al cambiante entorno de seguridad del país.

La situación que se desarrollaba en Darién forzó las manos de la presidenta Moscoso, quien formuló unos nuevos “Fundamentos de la Po-

⁵ *Panamá América*, “Estados Unidos, Colombia y Panamá”; [Departamento de Estado de los Estados Unidos, comunicado de prensa](#).

⁶ PBS, “El nuevo presidente de Panamá”.

lítica de Seguridad Panameña” -aprobados por una resolución del Consejo de Gabinete en junio de 2000- que reconocía el concepto de seguridad integral (Lasso Núñez, 2016). Ella desarrolló lo que algunos han llamado una “relación simbiótica positiva entre Panamá y los Estados Unidos”, recibió una importante asistencia de seguridad de las administraciones de Clinton y Bush que le permitió mejorar, expandir y racionalizar las agencias de protección fronteriza, comenzando con una fuerza especial de 500 policías entrenada por los Estados Unidos en noviembre de 2000 (Conniff & Bigle, 2019, pp. 149-150).

El sucesor de Moscoso, Martín Torrijos (2004-2009), impulsó la reforma del sistema de seguridad de Panamá en respuesta a la creciente violencia derivada principalmente de las operaciones transfronterizas de los carteles de la droga y las unidades de las FARC. Él tenía la intención de racionalizar la organización de las dispares fuerzas de seguridad. A pesar de que grupos cívicos y ONG se manifestaron, Torrijos esencialmente eludió la Constitución utilizando el receso de verano de la Asamblea Nacional para justificar la solicitud de aprobación del Consejo de Gabinete de once miembros para crear un nuevo Servicio Nacional de Inteligencia y Seguridad (SENIS) en 2008 (Pérez, 2011, p. 97). Ese mismo año, el Consejo modificó el artículo 41 de la Ley de la Policía Nacional para permitir que expolicías se convirtieran en jefes de la Policía Nacional. Un tercer cambio notable fue la fusión del Servicio Aéreo, la Guardia Costera y la Naval, para crear el Servicio Aeronaval Nacional, también impulsó la creación de una nueva Patrulla Nacional de Fronteras y la reorganización del Consejo de Seguridad Pública y Defensa Nacional como una entidad separada.

Hasta 2010, el Ministerio de Gobierno y Justicia supervisaba los principales organismos de seguridad. En ese año, el presidente Ricardo Martinelli (2009-2014) dividió Ministerio de Gobierno y Justicia, MGJ en dos ministerios. En este esquema organizativo, la Policía Nacional,

el Servicio Nacional de Fronteras, el Servicio Nacional Aeronaval y el Servicio Nacional de Migración pasaron a estar bajo la supervisión del recién creado Ministerio de Seguridad Pública (MSP, por la Ley N° 15 aprobada por la Asamblea Nacional). El MSP también es responsable de varias divisiones especializadas más pequeñas, como el Registro de Armas y Explosivos y del Sistema Nacional Integrado de Estadísticas sobre la Violencia y la Delincuencia.

El Ministerio de la Presidencia supervisa el Grupo de Protección Presidencial (similar al Servicio Secreto de los Estados Unidos), el Batallón de la Guardia Presidencial (cinco compañías de personal encargadas de la seguridad de las instalaciones y las orillas del Canal) y un Grupo Especial Antiterrorista (G.E.A.T.). El recién creado Ministerio de Gobierno (Ley N° 19 de 2010) se ocupa principalmente de las cuestiones de seguridad interna y administración pública. La reforma de seguridad del gobierno de Martinelli también incluyó el establecimiento de un Consejo de Seguridad Nacional encargado de establecer la estrategia y la política de seguridad para el país. La burocracia del NSC había crecido rápidamente a 320 funcionarios (Donadio & Kussrow, 2016, p. 108). El jefe del NSC es el secretario, quien reporta directamente al presidente. El sector de la seguridad en Panamá continúa ajustándose a un entorno cambiante con la adaptación de las organizaciones existentes y el establecimiento de otras. Por ejemplo, para garantizar el trato respetuoso a los migrantes y lo que los políticos llaman “gestión fronteriza humana”, en 2022 el gobierno creó una Unidad de Seguridad Fronteriza Humanitaria. Este elemento de 150 personas del Batallón Chucunaque forma parte del Servicio Nacional de Fronteras y ofrece primeros auxilios, servicios básicos, así como búsqueda y rescate de personas desaparecidas. (UN Migration–Panama, 2022)

En la actualidad, la Fuerza Pública Panameña cuenta con tres componentes nacionales principales: la policía nacional de Panamá (PNP), el servicio fronterizo (SENAFRONT) y el servicio aeronaval

(SENAN). La policía tiene responsabilidades y apariencia similares a las de la gendarmería en Francia o los carabineros de Chile y tiene jurisdicción sobre todo el país. En 2023, la PNP contaba con una plantilla de 20,000 personas, mientras que SENAFRONT y SENAN empleaban a 4,000 y 3,700 personas, respectivamente (IISS (International Institute for Strategic Studies), 2010, p. 444). La PNP es la primera línea de defensa contra la delincuencia a nivel comunitario, incluida la prevención e investigación del delito, mientras que las principales responsabilidades de SENAFRONT y SENAN son la protección de las fronteras, incluida la detención de los narcotraficantes, la protección del país de la carga ilícita en la Zona del Canal, y la gestión del tránsito de migrantes a través del Darién (Ellis, 2023).

En los primeros años que siguieron a la creación de la Fuerza Pública Panameña, una proporción significativa de su personal había servido en las Fuerzas de Defensa, a pesar de que el director Asvat hizo un esfuerzo concertado para eliminar a aquellos con antecedentes comprometidos. En el Panamá contemporáneo una carrera en el Ministerio de Seguridad Pública ofrece, después de 30 años de servicio, una jubilación completa de por vida. Las generosas disposiciones de seguridad social, como en muchos otros contextos, también indican un problema: una gran proporción del presupuesto del MSP se destina a la planilla y los salarios, lo que deja fondos insuficientes para cubrir los costos operativos. La mayoría de su personal son graduados de la escuela secundaria que provienen de entornos socioeconómicos modestos para quienes un trabajo estable en las fuerzas policiales con beneficios integrales es atractivo (Brown Araúz, 2023).

El presupuesto de seguridad de Panamá aumentó drásticamente bajo la presidencia de Martinelli debido a sus reformas, que incluyeron importantes (y necesarios) aumentos en los salarios de la policía, así como una amplia adquisición de equipos. El presupuesto de defensa de 2009 de \$269 millones creció a \$717 millones en 2014 para responder a las crecientes

amenazas a la seguridad pública por parte de las guerrillas de las FARC y los narcotraficantes (International Institute for Strategic Studies [IISS], 2010, p. 90; International Institute for Strategic Studies [IISS], 2015, p. 407). Por ejemplo, el SENAFRONT no contaba con helicópteros, lo que impedía a sus agentes perseguir a los destacamentos de las FARC, por lo que la compra de helicópteros de la policía era un gasto necesario, aunque considerable (De la Pedraja, 2014, p. 219) (Newsroom Panama, 2013). Aunque estos desembolsos fueron compensados en parte por el alto crecimiento económico durante los años de Martinelli, el presupuesto de seguridad del país alcanzó el 7% del PIB, más del doble que el de Costa Rica, y según los expertos, las ganancias comparativas en los resultados de seguridad fueron, en el mejor de los casos, mixtas (Conniff & Bigle, 2019, p. 245). En 2022, el gasto en seguridad de Panamá fue de 847 millones de dólares, que aumentaron a 903 millones de dólares un año después (unos 817 millones de dólares en 2015), lo que refleja principalmente el imperativo de responder al agudizado problema de la migración en las fronteras orientales del país (International Institute for Strategic Studies [IISS], 2024, p. 444).

Las fuerzas de seguridad de Panamá no pertenecen a alianzas militares, pero sí participan en las maniobras Panamax anuales, que son ejercicios patrocinados por el Comando Sur de los EE. UU. que se enfocan en la defensa de Panamá (los 18 participantes incluyen países de las Américas y Francia) (Donadio & Kussrow, 2016, p. 45). Aunque algunas ONG panameñas han denunciado la estrecha cooperación del Ministerio de Seguridad Pública, MSP con las agencias estadounidenses, todas coinciden en que la asistencia de Washington mejora en gran medida la capacidad de Panamá para responder y gestionar sus desafíos de seguridad (Conniff & Bigle, 2019, p. 316). El hecho de que las fuerzas de seguridad panameñas (y costarricenses) sean entrenadas por la Guardia Nacional de los EE.UU. y personal militar no significa militarización, sino simplemente la noción de que solo estas instituciones estadounidenses poseen la capacidad de

ofrecer este tipo de instrucción especializada (González Ayala, 2008, pp. 1711-29). Las fuerzas paramilitares panameñas también se han entrenado con unidades colombianas selectas. Existen restricciones legales sobre la cantidad de entrenamiento que Estados Unidos puede proporcionar a entidades no militares como SENAN y SENAFRONT. Por lo tanto, los instructores estadounidenses a menudo ofrecen componentes básicos de capacitación, mientras que los instructores colombianos altamente experimentados preparan al personal panameño para tareas y asignaciones más especializadas centradas en la seguridad fronteriza (Ellis, 2021).

Si bien la reorganización de la estructura institucional del sector de la seguridad de Panamá estaba atrasada, estas reformas fueron a menudo controvertidas. Organizaciones de la sociedad civil y grupos de vigilancia protestaron por el rápido crecimiento del presupuesto de seguridad, la expansión de las fuerzas de seguridad, que, en parte, perpetuaba la desigualdad económica (Gagne, 2014). Aunque criticaron tanto a Moscoso como a Torrijos, dirigieron su condena especialmente a Martinelli, cuyo gobierno fue sinónimo de irregularidades financieras, socavamiento de las instituciones democráticas y clientelismo. Al examinar las unidades operativas del SENAFRONT y el SENAN y sus equipos y uniformes de aspecto amenazante, algunos observadores han sugerido que poco los distinguía de algunos componentes de los ejércitos, por ejemplo, de El Salvador o de Honduras y expresaron su temor a la “militarización oculta”.⁷ (Entrevistas con expertos de la Seguridad de Estados Unidos). Las evidencias refutan esta afirmación.

Sin duda, en la región fronteriza del este, las fuerzas de seguridad panameñas se han encontrado en situaciones de combate en la selva en las que deben adaptarse al armamento continuamente actualizado de los guerrilleros y traficantes de los que tienen la tarea de proteger a su país. Aun así, el sector de seguridad de Panamá sigue firmemente

⁷ Funcionarios de seguridad de EE.UU., entrevistas.

bajo control civil y el ethos profesional de sus componentes ha sido coherente con sus valores democráticos y su estatus desmilitarizado. Todas las fuerzas de seguridad están diseñadas para operar en misiones civiles nacionales y el personal encargado de hacer cumplir la ley está bajo la supervisión del Ministerio de Seguridad Pública, que es civil. Las funciones policiales, a diferencia de las militares, se toman en serio tanto durante el entrenamiento policial como durante la vigilancia policial propiamente dicha. La mentalidad del personal de seguridad al abordar sus deberes es decididamente no militar. Este punto es evidente, tanto en términos de formalidad (por ejemplo, se eliminan los grados de general, coronel y teniente coronel; se trata a los agentes de la ley como “agentes”) como de sustancia (los policías individuales y la Policía Nacional como institución cultiva la “policía comunitaria”, desarrollando relaciones personales con los miembros del público). En los últimos 35 años, uno de los cimientos políticos de las élites políticas progresistas panameñas ha sido el estatus desmilitarizado de su país. Por ejemplo, el cambio hacia el fortalecimiento de las capacidades de las fuerzas de seguridad que comenzó bajo el gobierno de Martín Torrijos provocó críticas mordaces de grupos de la sociedad civil y de los grupos de izquierda del espectro político, a pesar de que la mayoría estuvo de acuerdo en que los crecientes desafíos de seguridad y las debilidades relativas de las organizaciones de seguridad requerían esa política.⁸

IV. Sostenimiento de la democracia

Desde 1990 Panamá ha construido una democracia robusta: ha celebrado siete elecciones libres, justas y competitivas. Los votantes han acudido a las urnas cada cinco años; han elegido a siete presidentes

⁸ Consejo de Asuntos Hemisféricos, “Presidente Martín Torrijos”.

diferentes y han apoyado a diferentes partidos. Todos los actores políticos aceptan y respetan los resultados electorales. No hay una fuerza política mediadora que posea armas; la desmilitarización eliminó el papel político de las Fuerzas de Defensa. Ningún actor político le pregunta al comandante de la policía a qué candidato apoya, ningún alto funcionario de seguridad ha salido en televisión para decir: “Apoyo al presidente” (Pérez O. J., 2022). Se trata de un logro importante —en una región que no es conocida por su democracia y estabilidad— que es en gran parte el resultado de la desmilitarización. De hecho, Panamá es ahora la cuarta democracia más antigua de América Latina después de Costa Rica, Uruguay y Chile.

La desmilitarización y la democratización han ido de la mano en Panamá. Los panameños no tienen que preocuparse de que los generales decidan cuestiones políticas porque no hay generales. Las fuerzas de seguridad están sometidas a un control civil firme e institucionalmente equilibrado. El marco original que asegura la supremacía civil fue creado bajo Ricardo Arias Calderón y las reformas posteriores no lo alteraron significativamente (aunque la posibilidad de que ex personal policial pueda ser nombrado jefes [civiles] de la Policía Nacional no es ideal). Los ministros de Seguridad Pública están claramente subordinados al presidente. Las fuerzas de seguridad conservaron el derecho de asociación, pero no tienen derechos de negociación colectiva, no pueden establecer sindicatos y no gozan del derecho a hacer huelga. (Caumartin, 2007, p. 113)

El hecho de que Panamá se haya convertido en una democracia estable es aún más impresionante dadas las numerosas adversidades que ha enfrentado. Aunque el crecimiento económico general ha sido notable en las últimas décadas, es sorprendente que gran parte de este crecimiento proviene de los sectores de la construcción, bienes raíces y finanzas, así como de los ingresos de las operaciones del canal. Como resultado, la fuerza laboral de Panamá no está tan diversificada como la

de economías con niveles similares de desarrollo. Sigue siendo un país muy segmentado, con mucha desigualdad, pobreza y discriminación. La mayor parte de la considerable riqueza de Panamá se concentra en la región capital. Aproximadamente una cuarta parte de los panameños, especialmente las mujeres, los indígenas, los afrodescendientes y los residentes rurales, viven en la pobreza (Fernández, 2024, pp. 74-104). Según el Banco Mundial, el Coeficiente de Gini de Panamá -donde 100 es más desigual y 0 es más igual- fue de 50,9 en 2021, el nivel más alto de toda Centroamérica (Costa Rica, en 2022, registró 47,2).⁹

La corrupción generalizada y profundamente arraigada es el flagelo más grave que pone en peligro la democracia panameña (Guevara Mann, 2016). En 2023, Transparencia Internacional, una coalición anticorrupción, clasificó la percepción de la corrupción en el puesto 108 (de 180 países) con una puntuación de 35/100; peor que Colombia y Costa Rica (aunque significativamente mejor que otros estados centroamericanos).¹⁰ Las acusaciones de fraude y soborno generalizados se habían vuelto más frecuentes durante la presidencia de Martinelli, cuando incluso la selección de los jueces de la Corte Suprema aparentemente estaba manchada por prácticas ilegales (Pérez O. J., 2017). El propio Martinelli había enfrentado cargos criminales durante y desde el final de su mandato presidencial, cuando huyó a Miami. Extraditado en 2018, fue juzgado, pero fue absuelto de los cargos de escuchas telefónicas a opositores y periodistas, pero fue condenado por cargos de lavado de dinero y sentenciado a diez años de prisión (Pérez, 2011, pp. 481-482).¹¹

El problema de la corrupción en Panamá no podría ser más evidente en el sector de la seguridad. Irónicamente, los cargos de los que se declara culpable a ex funcionarios de seguridad de alto rango

⁹ Revista de la Población Mundial, "Coeficiente de Gini".

¹⁰ Transparencia Internacional, "Índice de Percepción de la Corrupción".

¹¹ Associated Press, "La Corte de Panamá confirma"

a menudo tienen poco que ver con sus delitos mucho más graves. La prueba A que apoya este punto bien puede ser Gustavo Pérez, secretario ejecutivo del Consejo de Seguridad Nacional, y jefe de la Policía Nacional en el gobierno de Martinelli. Los fiscales no pudieron condenarlo por su extensa purga de la policía —“más de 2.000 policías obligados a renunciar, incluidos muchos en los rangos superiores y casi todos los detectives de homicidios del país, y el ascenso de personas opresoras, colocadas por Martinelli en puestos clave”— ni por espiar e intimidar a miembros de los medios de comunicación y a los oponentes políticos de su jefe (Jackson, 2015). Pero lograron condenarlo y obtener una sentencia de más de cinco años de prisión porque se descubrió que Pérez tenía varias armas de fuego ilegales (incluida una metralleta) en su poder. Pérez pasó cuatro años en la cárcel El Renacer en Gamboa antes de ser puesto en libertad bajo fianza.

Aunque los estándares de transparencia comenzaron a deteriorarse considerablemente durante los años de Martinelli, tales preocupaciones no se han eliminado bajo sus sucesores. Los expertos denuncian cómo las élites burocráticas y los políticos panameños estarían dispuestos a otorgar al MSP beneficios y equipos extraordinarios (incluso aviones de transporte militar Lockheed C-130) solo para obtener el apoyo político de la dirección del ministerio.¹² Otro impedimento importante para una política de seguridad efectiva es la noción de que la mayoría de las veces, cuando cambian las administraciones presidenciales, especialmente cuando esto implica el cambio entre los partidos gobernantes, no solo los altos dirigentes, sino prácticamente todo el personal profesional de la burocracia del MSP son reemplazados. Obviamente, esta práctica obstaculiza la continuidad y daña las perspectivas de resultados favorables de las políticas. En este sentido, la transición de la administración

¹² Funcionarios de seguridad de EE.UU., entrevistas.

Martinelli a la presidencia de Juan Carlos Varela en 2014 fue un caso atípico positivo, ya que Varela mantuvo sin cambios a la mayoría del personal superior del MSP en vista de la amplia reorganización bajo su predecesor (Chen Barría, 2023; Sánchez González, 2023).

A pesar de estas deficiencias y obstáculos, los procesos políticos democráticos están funcionando en Panamá. En marzo de 2024, el Tribunal Electoral del país inhabilitó a Martinelli para postularse en las elecciones de mayo debido a su condena por lavado de activos y corrupción. Nicaragua, a cuya embajada en Ciudad de Panamá huyó Martinelli, concedió asilo al expresidente, pero el gobierno panameño se negó a permitir que Managua transportara a Martinelli fuera del país. (Miller Leila & Zea, 2024) (A finales de octubre de 2024, permanece en la embajada nicaragüense). Es importante señalar que en cualquier momento en que salió a la luz la corrupción pública a gran escala, se descubrieron las fechorías presidenciales o las reformas de seguridad insinuaron la posibilidad de una militarización progresiva, la sociedad civil y los medios de comunicación panameños, bien organizados, cada vez más diversos, reaccionaron enérgicamente (Guevara, 2022). Igualmente significativo, el hecho de que Martinelli, Pérez y otros funcionarios influyentes y empresarios acaudalados hayan sido procesados, condenados y sentenciados, es una indicación de que el poder judicial y otras instituciones democráticas siguen funcionando.

Algunas investigaciones recientes muestran una disminución del apoyo a la democracia y a la tolerancia en Panamá, y en gran parte de América Latina y del Caribe, entre 2012 y 2021. Los analistas explican los resultados de esta encuesta con el fuerte efecto residual del legado de una política disruptiva y confrontativa de la administración Martinelli. Los datos de las encuestas han mostrado, por ejemplo, que las caídas en la aprobación del gobierno y los derechos civiles durante el mandato presidencial de Martinelli (2009-2014), repuntaron en los años siguientes

(García-Rendón & Subinas, 2023, p. 63). Los panameños no se han vuelto contra la democracia, y las recientes encuestas de opinión pública han confirmado su firme rechazo al papel de los militares en la política y su rechazo a los golpes de Estado. Por ejemplo, según las encuestas de 2023 de Latinobarómetro, en toda América Latina, Panamá ocupa el segundo lugar en rechazo al gobierno militar con un 78% (tras el 84% de Costa Rica). Del mismo modo, menos encuestados apoyan un régimen militar en Panamá (20%) que, en cualquier otro país de la región, excepto en Costa Rica (12%) y Venezuela (19%).¹³

En suma, si bien la democracia panameña, como la mayoría de las demás, se ve sometida a pruebas de graves deficiencias –corrupción, escepticismo sobre el funcionamiento de algunos aspectos del sistema político–, su solidez es puesta a prueba implacablemente por unos medios de comunicación y una sociedad civil independientes y una ciudadanía comprometida con los valores democráticos. El último “Índice de Democracia” de la Unidad de Inteligencia del Economista (*The Economist Intelligence Unit* (EIU)) clasifica a América Latina y al Caribe como la tercera región más democrática del mundo (después de Europa Occidental y América del Norte), y Panamá está calificada como la más democrática entre las otras naciones vecinas, con la excepción de Costa Rica.¹⁴

Conclusión: Los beneficios de la desmilitarización

Todos los países que han disuelto sus fuerzas armadas –y los que nunca han tenido una– se han beneficiado enormemente. Cada uno de los veintiún estados desmilitarizados del mundo ahora son naciones con una democracia consolidada, ninguna de ellas ha sido invadida y la mayoría de ellas están sustancialmente mejor en términos de desarrollo

¹³ Latinobarómetro, “Informe 2023”.

¹⁴ Unidad de Inteligencia de The Economist, *Índice de Democracia 2023*, 43-45.

socioeconómico que sus naciones vecinas que mantienen ejércitos. Panamá (0,805) y Costa Rica (0,809) son los únicos países centroamericanos con una clasificación “Muy Alta” en el Índice Mundial de Desarrollo Humano 2024; en toda América Latina, sólo Chile (0,855) y Argentina (0,842) se ubican en un lugar superior o, en el caso de Uruguay (0,809), en el mismo nivel.¹⁵ Los panameños (76,22 años) y los costarricenses (77,02 años) tienen una expectativa de vida más alta que la de los ciudadanos de otros países centroamericanos: Nicaragua 73,84 años, El Salvador 70,75 años, Honduras 70,12 años y Guatemala 69,24 años.¹⁶

La desmilitarización en Panamá fue más difícil que en Costa Rica por varias razones. En primer lugar, el pequeño tamaño del ejército costarricense (en 1948 no constaba con más de unos pocos cientos de soldados y era mucho más pequeño que la fuerza policial), la modesta profesionalización, el bajo prestigio y la falta de fondos y el abandono durante décadas facilitaron su abolición. En segundo lugar, la Junta Fundadora de la Segunda República de José Figueres gobernaba por decreto y no se enfrentó a ninguna oposición organizada que impidiera la disolución de las fuerzas armadas, y el pequeño grupo de oficiales militares de carrera había sido derrotado o exiliado durante la guerra civil (Bowman, 2002, p. 110). En tercer lugar, los desafíos post-militares a la defensa nacional han sido menos amenazantes en Costa Rica que en Panamá, ya que en Panamá ha habido más oposición por parte del antiguo personal militar, también la responsabilidad de proteger el Canal y los complejos problemas de seguridad en Darién.

Al mismo tiempo, Panamá se ha beneficiado de manera única de su ubicación geográfica. Limitando solo con Costa Rica y Colombia, dos estados pacíficos y aliados de Estados Unidos, Panamá no necesita preocuparse por los diseños extranjeros en su territorio. Y, si bien “las dificultades de

¹⁵ Revista Mundial de Población, “Índice de Desarrollo Humano”.

¹⁶ Banco Mundial, “Esperanza de vida”

operar en un entorno tropical fueron muy claras durante la construcción del Canal de Panamá”, esa instalación, una vez que estuvo completamente en manos soberanas, aseguró un cierto nivel de prosperidad para el país (Gallup et al., 2003, p. 18; Kaplan, 2012, pp. 108–109). En este sentido, Panamá es similar a Egipto, el único otro estado que se ha beneficiado de poseer una vía fluvial global crucial en su totalidad en su territorio. Pero Panamá, sin ejército, manejó este tremendo activo de una manera incomparablemente más sabia y transparente que los (ex) generales que han gobernado Egipto desde la independencia (Bonin, 2010, pp. 293–302).

El único estadista con consejos prácticos que dar con respecto a la desmilitarización, el presidente costarricense Óscar Arias Sánchez, estaba alentando activamente a los líderes panameños a seguir el ejemplo de su vecino del norte. En un artículo de opinión publicado el 9 de enero de 1990 en el *New York Times* —traducido al español y republicado ampliamente en toda América Latina— llamó a los panameños a considerar los beneficios de vivir sin un ejército. Arias señaló con orgullo que en los 41 años transcurridos desde que Costa Rica abolió sus fuerzas armadas, “las libertades fundamentales nunca han sido amenazadas, ni conocemos una historia vergonzosa de represión”; “nunca un costarricense ha salido de su tierra sin poder regresar libremente a ella” y “cuando los cuarteles militares se han convertido en escuelas, nuestro símbolo ha sido el maestro que ensalza la inteligencia” (Arias Sánchez, 1990). Tres días después, un editorial del Times ensalzaba la democracia estable y la estabilidad económica de Costa Rica, contrastándola favorablemente con el resto de la región e instando al presidente Endara a destituir al ejército panameño y formar una nueva policía “leal a su gobierno civil, haciendo posible la pronta retirada de las tropas de ocupación estadounidenses” (The New York Times, 1990).

Los países centroamericanos no enfrentan amenazas militares externas y no necesitan ejércitos, necesitan fuerzas policiales profesionales

y efectivas. La función principal de las fuerzas armadas de la región ha sido mantener en el poder a los regímenes autoritarios y reprimir a sus opositores. Los dividendos de la desmilitarización, sostenía Arias, “estarían al alcance de todos... países si no dedicaran una parte muy importante de sus recursos a la compra de armas” (Harris, 1996). Uno podría imaginar un escenario en el que Washington extendería un paraguas protector sobre los estados centroamericanos de las amenazas externas y, a cambio, podrían invertir los recursos obtenidos, por no tener un ejército, en salud y en educación. El resultado bien podría ser que más guatemaltecos y hondureños decidan quedarse en casa, aliviando la crisis migratoria en Estados Unidos. Esto, sin embargo, es ciertamente una ilusión para el futuro previsible. Aparte de Costa Rica y Panamá, las instituciones políticas de los estados centroamericanos son débiles, especialmente en comparación con el ejército que ha sido, desde la independencia, el instrumento de dominación de las élites (Barragan Manjon, 2020).

Envalentonado por el éxito de la desmilitarización en Panamá, Óscar Arias había emprendido una prolongada campaña para alentar a otros países a emular a Costa Rica y Panamá. Después de la invasión estadounidense de Haití en 1994 -en respuesta a las manifestaciones anti-militares a gran escala en apoyo del presidente Jean-Bertrand Aristide, quien fue derrocado por un golpe militar tres años antes-, Arias instó a Aristide a disolver el ejército haitiano de 6.200 efectivos, aunque, para ser justos, necesitó poca persuasión (Rohter, 1994) (De la Pedraja, 2014, p. 222). (En 2014, el presidente Michel Martelli, necesitado de una fuerza armada leal a él personalmente, restableció el ejército haitiano). Arias pensó que su mejor oportunidad estaba en Uruguay, un estado democrático próspero y altamente desarrollado, dirigido por su amigo, el presidente socialdemócrata José Mujica (2010-2015), quien fue torturado y encarcelado durante 14 años por el régimen militar de su país en las décadas de 1970 y 1980. Al fin y al cabo, Uruguay -fronterizo con dos

países de territorio y población mucho mayores- no tendría esperanzas en un potencial conflicto militar y su ejército no tenía una razón de ser racional (Arias Sánchez, 2024). Y, sin embargo, la propuesta de Arias en 2010 fue rechazada en términos inequívocos por los medios uruguayos. Incluso Mujica, que sostenía que las fuerzas armadas de su país eran necesarias para atender los problemas fronterizos (con el contrabando y el narcotráfico), “para luchar contra la pobreza” y, lo que es aún más curioso, que había que honrar el legado del ejército, lo rechazó (Arias Sánchez, 2023).

La desmilitarización, la disolución de un ejército permanente ocurre raramente porque es difícil y, más aún, porque las circunstancias históricas adecuadas rara vez se alinean favorablemente. Hace treinta y cinco años, en Panamá, todo se juntó en un momento histórico auspicioso, ofreciendo una enorme oportunidad estructural. La invasión estadounidense destruyó las Fuerzas de Defensa que eran despreciadas por la población como una herramienta descarada de un dictador impredecible aliado con gánsteres de contrabando de drogas. Las élites de todo el espectro político se dieron cuenta de que no tener un ejército no sólo no dañaría sus intereses, sino que, de hecho, no tenían ningún interés en revivir la capacidad del ejército para controlar el sistema político. La desmilitarización puso a Panamá en el camino hacia la democracia, la estabilidad y la prosperidad.

Bibliografía

- Arias Calderón, R. (2000). The demilitarization of public security in Panama. *Small Wars & Insurgencies*, 11(1), 97-111. <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/09592310008423263>
- Arias Sánchez, O. (1990, January 9). Panama, Without an Army. *The New York Times*.
- Arias Sánchez, O. (2023, November 8). Interview with author. *Propuesta de Arias*. (Lopes, Interviewer)
- Arias Sánchez, O. (2024, March 28). Letter to ‘Pepe’ Mujica (President of Uruguay) from Oscar Arias. 72(September-October 2000). <https://southerncrossreview.org/72/arias-mujica-eng.html>
- Asvat, E. (2023, September 4). Interview with author, Panama City.
- Badillo, R., & Bravo, A. (2020). Crimen transnacional organizado y migración: El Clan del Golfo y grupos delictivos en América Latina y África. *Internacia: Revista de relaciones Internacionales*(1), 1-32.
- Baigts Franco, C., & Zenteno Valdivieso, L. (2023). “Addressing the Darien Gap Migration Crisis and Its Impacts on Neighboring Countries. *United Nations Department of Economic and Social Affairs Background Paper*.
- Barragan Manjon, M. (2020). Two Cases from Central America: Attitudes of Political Elites in Panama and Guatemala. In M. Alcántara , M. García , & Rivas Cristina, *Politics and Political Elites in Latin America: Challenges and Trends* (pp. 327-344). Cham: Springer.
- Barrons. (2023, December 18). Panama Says Its Canal Produced Record Revenue Despite Drought.
- Bonin, H. (2010). *Suez and Panama: two canals, two systems, a common geopolitical issue*. Publications d’histoire économique et sociale internationale.

- Bowman, K. S. (2002). Militarization, Democracy, and Development: The Perils of Praetorianism in Latin America. *Pennsylvania State University Press*.
- Brown Araúz, H. (2023, September 7). Interview with author.
- Canal de Panamá. (2023). *Informe anual*, 9. Panamá.
- Caumartin, C. (2007). “Depoliticisation” in the Reform of the Panamanian Security Apparatus. *Journal of Latin American Studies*, 39(1), 107-132.
- Chavez Rodríguez, Y., & Mohlin, M. (2023). The Panama Canal – China’s illusive chess piece: What China’s presence in the Panama Canal may mean for regional and global security. *Comparative Strategy*, 42(4), 467-488. <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/01495933.2023.2219190>
- Chen Barría, J. (2023, September 7). Interview with author, Panama City. Shultz, “(The Post Conflict)”.
- Cochez, G. (2023, September 4). Interview with author, Panama City.
- Conniff, M., & Bigle, G. (2019). *Modern Panama: From Occupation to Crossroads of the Americas*. New York: Cambridge University Press.
- De la Pedraja, R. (2014). *The United States and the Armed Forces of Mexico, Central America and the Caribbean, 2000-2014*. Jefferson, NC: McFarland.
- Donadio, M., & Kussrow, S. (2016). *A Comparative Atlas of Defence in Latin America and the*. Buenos Aires: Resdal.
- Economist. (2000, October 7). Nervous in Darien.
- Ellis, E. (2021, November 10). Interview with author, via Zoom, Diálogo Américas, “Panamá y Colombia”.
- Ellis, E. (2023). Official Responses to Panama’s Security Challenges. *Global Americans*.
- Fernández, D. C. (2024). Panama: An Analysis Of Class Location And Income Distribution. *Journal of Labor and Society*.

- Fishel, J. (2000). The institutional reconversion of the Panamanian defense forces. In O. Pérez, *Post-invasion Panama : the challenges of democratization in the New World Order* (pp. 11-27). Lanham, MD: Lexington Books.
- Gagne, D. (2014, December 17). Panama Spent 7% of GDP on Security: Does It Add Up? . *InSight Crime*.
- Gallup, J., Gaviria, A., & Lora, E. (2003). *Is Geography Destiny?* Stanford University Press.
- García-Rendón, S., & Subinas, J. (2023). Development of Democratic Attitudes in Panama (2012-2021). *Revista Latinoamericana de Opinión Pública*, 12(2), 57-78.
- Gill, L. (2004). *The School of the Americas: Military Training and Political Violence in the Americas*. Durham, NC: Duke University Press.
- González Ayala, E. (2008). *Seguridad y policía en Costa Rica posterior a la Guerra Civil de 1948* (Vol. Número Especial). Diálogos Revista Electrónica de Historia.
- Greene, G. (1984). *Getting to Know the General: The Story of An Involvement*. New York: Simon & Schuster.
- Guevara Mann, C. (2016). Panamá: Luces y sombras en torno a la institucionalidad democrática. *Revista de Ciencia Política*, 36(1), 259-285.
- Guevara, C. (2022, August 1). In Panama, Protesters Want Deeper Reform. *Americas Quarterly*.
- Harding, R. (2001). *Military Foundations of Panamanian Politics*. London: Routledge.
- Harris, G. (1996). Military Expenditure and Social Development in Costa Rica: A model for small countries? *Pacific Review*, 8(1), 93-110.
- Henriksen, T. (2022). *America's Wars: Interventions, Regime Change, and Insurgencies after the Cold War*. New York: Cambridge University Press.

- IISS (International Institute for Strategic Studies). (2010). *The Military Balance 2010*. London: Routledge.
- IISS (International Institute for Strategic Studies). (2015). *The Military Balance 2015*. London: Routledge.
- IISS (International Institute for Strategic Studies). (2024). *The Military Balance 2024*. London:.
- Inboden, W. (2022). *The Peacemaker*. New York: Dutton.
- Jackson, E. (2015, December 4). Judge Makes a Simple Point about Panama's Serious Gun Laws. *Panama News*.
- Kaplan, R. D. (2012). *The Revenge of Geography*. New York: Random House.
- Lasso Núñez, J. (2016, Enero 24). Balance de las políticas de seguridad ciudadana. *La Estrella de Panamá*.
- Lasso, M. (2019). *Erased. The Untold Story of the Panamá Canal*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Martínez de Vega, Z. (2021). *Las guerras de general Omar Torrijos: La Reconquista del Canal de*. Madrid: Planeta Publishing.
- Mendel, W. (2001). Colombia's Threats to Regional Security. *Military Review*, 81(3), 2-15.
- Middle East Monitor. (2023, February 8). Panama to allow Iran naval vessels to sail through Panama Canal, despite US opposition.
- Miller Leila, & Zea, M. (2024, March 5). Panama Bars Ex-Leader Martinelli From Presidential Election. *The New York Times*.
- Ministerio de Seguridad Pública. (2023). *Panama and Costa Rica Hold Bilateral Meeting to Review Security, Migration, and Cooperation Issues*. Retrieved September 1, 2023.
- Moreno, E. (2023, January 18). Panama has canceled registry to 136 Iran-linked vessels. *Reuters (Panama City)*.
- Newsroom Panama. (2013). Controversial compra de helicóptero.
- Nicholls, S. (2023, Septiembre 7). China's Rapacious Port Expansion in Latin America and the Caribbean.

- Panama., N. (2013, September 7). "Controversial Helicopter Purchase Unveiled".
- Parenti, M. (1993). "A Devil in Panama". *Peace Review*, 5(1), 45-50.
- Pérez, O. (2011). *Political Culture in Panama: Democracy After Invasion*. New York: Palgrave-Macmillan.
- Pérez, O. J. (2017). Panama: Democracy under the Shadow of Corruption,". *Revista de Ciencia Política*, 37(2), 519-541.
- Pérez, O. J. (2022, February 9). Interview with author, Dallas, TX,.
- Policia Nacional. (2024, February 26). *Policía Nacional de Panamá y su Historia*. <https://www.consultale.com/directory/policia-nacional-de-panama-pnp/>
- Powell, C. (1995). *My American Journey*. New York: Ballantine Books.
- Rohter, L. (1990, April 1). "Panama and U.S. Strive to Settle on Death Toll". *New York Times*.
- Rohter, L. (1994, November 22). Some Aristide Supporters Seek Abolition of Military. *The New York Times*.
- Sánchez González, S. (2023, September 8). Interview with author. Panama.
- Sheely, Z. (2023, September 19). Hokanson: Panama a Global Crossroads, Key Security Cooperation Partner. *U.S. Southern Command*.
- Tehran Times. (2023, January 11). Iran planning to extend area of operation to Panama Canal: Navy chief.
- The New York Times. (1990, January 12). Panama Needs No Army. *The New York Times*.
- Torrijos Herrera, O. (1992). *Torrijos por Torrijos: Entre el discurso y la realización: propuestas políticas*. Buenos Aires: Editorial Plus Ultra.
- Turkewitz, J. (2023, September 17). Darién: 'A Ticket to Disney'? Politicians Charge Millions to Send Migrants to U.S. through Darién Gap. *The New York Times*.

- Tyroler, D. (1991, Julio 5). Panama: Legislature Approves Constitutional Amendment to Abolish Armed Forces. *NotiCen (University of New Mexico)*.
- UN Migration–Panama. (2022, January 14). Panama Expands Its Border Security Services to Guarantee the Rights of the Migrant Population.
- Zielinski, K. (2018). The Panama Canal Expansion Project: A Historical Review and Lessons Learned. *Journal of Information Technology & Economic Development*, 9(2), 1-11.

Referencias

Associated Press (Panama City). “Panama Court Upholds Ex-President Martinelli’s Decade-long Prison Sentence,” October 24, 2023.

Associated Press. “Panama Demands Nicaragua Rein in Former President Ricardo Martinelli,” March 18, 2024.

Baires, L. “Panama Deploys 1,200 Security Officers in Darién,” *Diálogo Américas*, August 10, 2023.

Colectivo Darién. “Trafficking as Settler Colonialism in Eastern Panama: Linking the Americas via Illicit Commerce, Clientelism, and Land Cover Change.” *World Development* 145 (2021): 105490.

Council on Hemispheric Affairs. “President Martín Torrijos’s Velvet Panamanian Coup,” 8 August 2008.

Diálogo Américas. “Panamá and Colombia Cooperate to Fight Drug Traffickers and Improve Border Security,” November 26, 2014.

Economist Intelligence Unit. *Democracy Index 2023: Age of Conflict*. London: EUI, 2023.

Fernández, G. *El desafío de la paz en Centroamérica*. San José: Editorial Costa Rica, 2012.

Government Accounting Office. “Panama: DOD’s Drawdown for the U.S. Military in Panama,” *Government Accounting Office Documents*, NSIAD-95-183; B-258691. Washington, DC, August 2, 1995.

Infobae. “Masive protesta en Panamá contra la corrupción.” November 23, 2014.

Latinobarómetro. “Informe 2023: La recesión democrática de América Latina,” www.latinobarometro.org(Santiago, Chile), July 21, 2023.

Lopes, G. “Propuesta de Arias a Uruguay de eliminar ejército causa rechazo,” *Seminario Universidad*, 14 April 2010.

Migración Panamá. “Gozaine Reitera que Darién no es una ruta,” April 29, 2024.

Ministerio de Seguridad Pública. “Panama and Costa Rica Hold Bilateral Meeting to Review Security, Migration, and Cooperation Issues,” September 1, 2023.

Panamá América. “The US, Colombia, and Panama Will Address the Migration Crisis,” April 11, 2023.

PBS. “Panama’s New President Promises to Stop Migration through Darien Gap,” *The World*, July 1, 2024.

Policía Nacional. “Policía Nacional de Panamá y su Historia.” Accessed February 26, 2024. [https:// www.consultale.com/directory/policia-national-de-panama-pnp/](https://www.consultale.com/directory/policia-national-de-panama-pnp/).

Transparency International. “Corruption Perceptions Index,” 2023. <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>.

U.S. Department of State. “Panama (13160) – Agreement Regarding the Status of United States Personnel Who May be Temporarily Present in Panama, 2001. <https://www.state.gov/13160>.

U.S. Department of State. Press Statement. “The United States and Panama Advance Migration Cooperation,” (Washington), April 19, 2022. <https://www.state.gov/the-united-states-and-panama-advance-migration-cooperation>.

U.S. Security Officials. Confidential Interviews with Author, Washington, DC, 9–12 November 2021; Panama City, September 6, 2023.

World Bank. "Life Expectancy at Birth, Total (Years)," 2021. Accessed March 27, 2024. <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.LE00.IN>.

World Bank. "Panama Overview," 2024. Accessed April 6, 2024. <https://www.worldbank.org/en/country/panama/overview>.

World Population Review. "Gini Coefficient by Country 2024," 2024. Accessed May 14, 2024. <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/gini-coefficient-by-country>.

World Population Review. "Human Development Index (HDI) by Country 2024," 2024. Accessed March 27, 2024. <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/hdi-by-country>.