



**COMILLAS**  
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

Trabajo de Fin de Grado

¿Hasta qué punto el dominio estadounidense  
sobre el Canal de Panamá puede considerarse  
una forma de imperialismo político y  
económico en el siglo XX?

Autor: Manuel Cabello Macías

Doble grado en relaciones internacionales y business analytics

Directora: María del Pilar Sánchez Millas

Palabras: 16.778

Universidad Pontificia de Comillas

Madrid, 2026

## RESUMEN

Este trabajo de fin de grado se basa en analizar hasta qué punto el dominio de Estados Unidos sobre el Canal de Panamá puede considerarse imperialismo político y económico. Se parte de un enfoque histórico y teórico para examinar la construcción no como una obra de ingeniería sino como el eje de la relación entre Estados Unidos y Panamá.

En primer lugar, contextualizaremos el surgimiento del enclave económico a principios del siglo XX destacando el papel de Roosevelt y la política del “*Big Stick*”. Posteriormente desarrollaremos el marco teórico basado en las concepciones de imperialismo con especial atención a las aportaciones de Lenin y David Harvey.

La parte del análisis estará centrada en tres dimensiones clave. En la dimensión política-legal examinaremos el Tratado de Hay-Bunau-Varilla y los derechos que otorga a Estados Unidos sobre el Canal. En la dimensión económica estudiaremos el enclave económico formado bajo control estadounidense y, por último, abordaremos una dimensión socio-racial para analizar el sistema laboral jerarquizado como sistema de control social.

Finalizaremos examinando el proceso de descolonización, la crisis de 1964 y los Tratados de Torrijos Carter de 1977 que marcaron la recuperación de la soberanía panameña. Y, por último, presentaremos la conclusión a la pregunta de investigación.

**Palabras clave:** Canal de Panamá, Imperialismo, Estados Unidos, Soberanía limitada, Enclave colonial, Zona del Canal, “*Big Stick*”

### ANEXO: Declaración de uso de herramientas de IA generativa

<b>Nombre Grado/Máster:</b>	<b>Doble grado en relaciones internacionales y business analytics</b>
<b>Nombre Alumno:</b>	<b>Manuel Cabello Macías</b>
<b>Coordinador/a TFG/TFM:</b>	<b>Ana Zapatero</b>
<b>Nombre Director/a de TFG/TFGM:</b>	<b>María del Pilar Sánchez Millas</b>

Declaro que para la elaboración del presente Trabajo Fin de Grado / Trabajo Fin de Máster se ha utilizado inteligencia artificial generativa como herramienta de apoyo.	SÍ	NO
	<b>X</b>	

#### 1) Uso de la IA Generativo

Si tu respuesta ha sido SÍ, contesta a las siguientes preguntas. Si has contestado NO, pasa al apartado 2.

##### Uso ético

	SÍ	NO
¿A la hora de usar la herramienta IA, en los <i>prompts</i> utilizados has incluido datos de carácter sensible o de carácter personal (fotos de personas reales, datos personales, etc.)? <i>Si tu respuesta es afirmativa especifica cuáles.</i>		<b>X</b>
¿Has orientado tu uso a suplantar tu trabajo personal sin hacer una revisión crítica de la extraído en la herramienta IA? <i>Si tu respuesta es afirmativa especifica cuáles.</i>		<b>X</b>
¿Has tenido en cuenta las recomendaciones académicas que te han hecho específicamente en el Grado/Máster sobre lo que está permitido o no con la IA?	<b>X</b>	

##### Uso técnico realizado:

¿Qué herramientas has utilizado (ChatGPT, Copilot, Claude, Nano Banana...)? Especifica la versión o tipo de licencia.

**Marcar lo que corresponda:**

- Generación de texto (*Especificar qué herramientas*) →
- Reformulación (*Especificar qué herramientas*) → Claude
- Traducción / corrección (*Especificar qué herramientas*) →
- Sugerencia de estructura (*Especificar qué herramientas*) → Claude
- Apoyo metodológico (*Especificar qué herramientas*) →
- Buscar o citar bibliografía (*Especificar qué herramientas*) → NotebookLM
- Generar contenido audiovisual (videos, infografías, audios, imágenes, gráficos. *Especifica en concreto qué contenidos has generado con IA además de citarlo correctamente en el trabajo.* → Modelo de generación de imagen de ChatGPT, especificado en las figuras que corresponde.
- Otros (*Especificar qué herramientas*) →

Confirmando que el contenido final ha sido revisado, corregido y validado íntegramente por mí como autor/a y asumo la plena responsabilidad académica del mismo.

La utilización de la IA no ha sustituido el análisis crítico, la reflexión personal ni el trabajo intelectual propio exigido en un TFG/TFM.

**Firma: Manuel Cabello Macías**

# Índice

<b>1. Introducción.....</b>	<b>7</b>
1.1. El retorno de una vieja retórica: del " <i>I took the isthmus</i> " al " <i>We built it</i> " .....	7
1.2. Justificación.....	8
1.3. Metodología.....	10
<b>2. Marco teórico: definiciones de imperialismo .....</b>	<b>11</b>
2.1. Estado de la cuestión .....	12
2.2. El imperialismo en el siglo XX: imperialismo formal e informal .....	14
2.3. El Estado dentro de un Estado: el enclave colonial en Panamá .....	17
2.4. Soberanía y jurisdicción: la soberanía limitada en relaciones asimétricas .....	18
<b>3. El surgimiento del enclave: Roosevelt y el "Big Stick" (1903-1914).....</b>	<b>20</b>
3.1. Contexto geopolítico: el fracaso francés y la transición al dominio estadounidense.....	21
3.2. El papel de Theodore Roosevelt: la diplomacia de las cañoneras y la "toma" del Istmo .....	26
3.3. La invención de la Zona del Canal: ingeniería, control territorial y establecimiento del enclave .....	30
<b>4. La dimensión política y legal: El tratado de 1903.....</b>	<b>33</b>
4.1. El Tratado Hay-Bunau-Varilla: análisis de la cláusula de perpetuidad y los derechos de soberanía " <i>as if it were sovereign</i> " .....	34
4.2. El corolario Roosevelt: la Doctrina Monroe como base legal de la intervención en Panamá.....	36
4.3. Control jurisdiccional: el sistema legal y policial de Estados Unidos en territorio panameño.....	38
<b>5. La dimensión económica y socio-racial.....</b>	<b>40</b>
5.1. El Canal como enclave económico: falta de integración con el mercado panameño y control de recursos .....	41
5.2. El sistema de castas laborales: " <i>Gold y Silver Roll</i> " como estructura de control social de la Zona del Canal.....	44
5.3. Impacto en el desarrollo nacional: el comienzo del resentimiento panameño ....	47
<b>6. Del nacionalismo a la descolonización (1964-1999).....</b>	<b>48</b>
6.1. La crisis de 1964 y la deslegitimación del modelo imperial .....	49
6.2. Los Tratados Torrijos-Carter y la transferencia del Canal (1977-1999).....	51
<b>7. Conclusión .....</b>	<b>54</b>

7.1. ¿Hasta qué punto el dominio estadounidense sobre el Canal puede considerarse una forma de imperialismo político y económico en el siglo XX? .....	54
<b>8. Bibliografía .....</b>	<b>59</b>
<b>9. Anexos.....</b>	<b>61</b>

# 1. Introducción

## 1.1. El retorno de una vieja retórica: del "*I took the isthmus*" al "*We built it*"

El panorama diplomático en las Américas fue señalado con una declaración que, aunque pronunciada en presente, parecía un discurso hecho en contexto del siglo XX. El presidente Trump declaró: “Nosotros no lo regalamos a China, lo regalamos a Panamá y lo vamos a recuperar”. Además de enfatizar en que Estados Unidos “lo construyó y lo pagó” (*TVN Noticias*, 2025). Estas palabras no tardaron en causar reacciones generalizadas, y el mismo presidente de Panamá, José Raúl Mulino declaró que “el Canal es y seguirá siendo de Panamá” (*Página12*, 2025), recordando que no fue un regalo sino una conquista generacional de la soberanía nacional<sup>1</sup>.

Más allá de este incidente puntual, estas declaraciones de Trump destaparon una “herida” histórica que nunca cicatrizó: la concepción del Canal de Panamá no como un territorio ajeno administrado temporalmente, sino como una propiedad del país que fue enajenada por Estados Unidos. La narrativa de posesión y recuperación de Trump es por tanto parte de la agenda política del presidente, y también un “eco” de una tradición imperial que vuelve en el tiempo al inicio de la relación bilateral entre estos dos países.

Existe una línea que conecta el “*We built it*” de Donald Trump en 2025 con el “*I took the isthmus*” de Theodore Roosevelt en el año 1911 (Roosevelt, 1911; Maurer & Yu, 2006, p. 1). Estos dos eventos que se separan más de un siglo entre sí encapsulan una visión donde la soberanía de las naciones que rodean a Estados Unidos es una “formalidad” frente a los intereses estratégicos del país. Como señala el historiador Walter LaFeber (1989, pp. 32-35), Roosevelt, entendía que el Canal de Panamá no era una simple infraestructura que estaba en suelo extranjero, sino una extensión de suelo estadounidense que era clave para unir las flotas del Atlántico y el Pacífico.

La visión del Canal como un espacio propio explica por qué el régimen político y jurídico que se instauró en Panamá en torno al año 1903 fue peculiar. La Zona del Canal<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Las declaraciones generaron amplio rechazo, incluso más allá de las fronteras de Panamá, figuras internacionales como Luis Almagro, secretario general de la organización de los Estados Americanos (OEA) emitieron comunicados reafirmando el compromiso con los tratados existentes y subrayaron que la soberanía panameña.

<sup>2</sup> La Zona del Canal fue una franja de territorio panameño de aproximadamente 16 kilómetros de ancho (unas 10 millas, 8 km a cada lado del Canal) y 80 km de largo, cedida por Panamá a Estados Unidos mediante el Tratado Hay-Bunau-Varilla de 1903.

se convirtió en territorio, en el que los Estados Unidos ejercía derechos como si fuera soberano (Tratado de Hay-Bunau-Varilla, 1903, Art. III) y Panamá veía limitada su capacidad de decisión en una parte central de su propio terreno. Esta situación era difícil de categorizar a través de las distinciones clásicas de colonialismo formal, pero que sí que reproducía muchas de las características en términos de control político, dominación económica o jerarquización social (Maurer & Yu, 2006, pp. 1-2).

El caso panameño plantea, por todo ello, un problema conceptual: ¿cómo categorizar una forma de dominación que combina la apariencia jurídica del derecho internacional ordinario con los efectos estructurales de una relación colonial? Esta pregunta ha sido abordada por la literatura existente desde marcos parciales, la geopolítica (LaFeber, 1989), la histórica (McCullough, 2016), la económica (Maurer & Yu, 2006), la cultural (Said, 2018) o la jurídica (Weber, 2018), pero no ha sido tratada de forma integrada. El presente trabajo se sitúa precisamente en ese vacío, y propone que el caso del Canal solo puede entenderse en su carácter imperial cuando se analizan conjuntamente sus tres dimensiones convergentes: la político-jurídica, la económica y la socio-racial.

A partir de este planteamiento, la pregunta de investigación que articula el trabajo es: ¿hasta qué punto el dominio estadounidense sobre el Canal de Panamá puede considerarse una forma de imperialismo político y económico en el siglo XX? Para responderla, se analizará primero el marco legal sobre el que se funda el régimen en 1903, en segundo lugar su funcionamiento económico como enclave, y finalmente las dinámicas sociales y raciales que se desarrollaron en su interior.

El trabajo sostendrá que dicho dominio constituyó una forma sofisticada de imperialismo político y económico, articulada en tres dimensiones convergentes (político-jurídica, económica y socio-racial), que operó sin anexión formal, pero con efectos estructurales equivalentes a los de una relación colonial clásica. La principal aportación de este trabajo no consiste en aportar datos nuevos sobre cada dimensión por separado, sino en demostrar que es precisamente su convergencia estructural, y no ninguna de ellas considerada aisladamente como ha venido haciendo la literatura previa, lo que define el carácter imperial del régimen del Canal entre 1903 y 1999.

## 1.2. Justificación

El canal ocupa un lugar central en el sistema internacional, incluso más allá de su indiscutible peso como infraestructura. Representa uno de los instrumentos de proyección

de poder de Estados Unidos en el continente americano durante el siglo XX. Este control permitió al país consolidar la presencia tanto militar como económica y política en América Latina, lo que convirtió al Istmo en un lugar estratégico (LaFeber, 1989, p. 15)<sup>3</sup>.

Desde un punto de vista histórico, el caso panameño constituye un ejemplo claro y particularmente singular de dominación sin anexión formal (Harvey, 2004, pp. 26-30), y que, a diferencia de los modelos de colonialismo más tradicionales en Europa, no estableció que Panamá fuera territorio propio, pero sí estableció un régimen jurídico excepcional que otorgaba derechos como si a efectos prácticos, fuera soberano en el territorio del Istmo (Tratado de Hay-Bunau-Varilla, 1903, Art. III).

En cuanto a la relevancia política, también es un caso relevante, ya que trasciende del plano estrictamente territorial. La presencia de Estados Unidos en Panamá se tradujo en un control administrativo, judicial, policial... que era ejercido por una potencia extranjera (Weber, 2018, pp. 81-82) y un control económico de enclave que funcionaba de manera casi desconectada del resto del país (LaFeber, 1989, pp. 60-65). Este régimen tuvo consecuencias que perduraron y fueron importantes en el desarrollo nacional de Panamá reforzando desigualdades internas y generando muchas tensiones entre la población local y las autoridades del Canal (Weber, 2018, p. 82).

El estudio del caso resulta pertinente en el campo de las relaciones internacionales, ya que permite analizar formas de dominación que no encajan con las categorías tradicionales, y contribuye a contextualizar uno de los hitos más singulares en la historia de las relaciones entre países.

La reaparición de este discurso en la actualidad política, demuestra que las implicaciones del régimen no pertenecen al pasado, sino a una narrativa imperial todavía vigente. Esto refuerza la necesidad de abordar el caso con una perspectiva crítica para poder contextualizar las afirmaciones dentro de un contexto más amplio.

Por todo esto, la investigación se justifica como un intento de analizar este dominio no solo como episodio histórico, sino también como una contribución a la comprensión del imperialismo estadounidense en América Latina y de sus efectos en el siglo XX, a través de la “lente” del Canal.

---

<sup>3</sup> LaFeber enmarca la construcción y el control del Canal de Panamá dentro de lo que denomina la “*Gran política*”, una estrategia geopolítica impulsada a principios del siglo XX para garantizar la supremacía naval y comercial de Estados Unidos (Walter LaFeber, 1989, pp. 32-35).

### 1.3. Metodología

La metodología que usaremos en este trabajo será histórico analítica. Trataremos, a través de ella, de interpretar las dinámicas de poder que hubo entre Estados Unidos y Panamá en el Canal durante el siglo XX, explicando la historia necesaria para entenderlas. Para esto usaremos tanto fuentes primarias como secundarias.

Las fuentes primarias serán principalmente documentos jurídicos y políticos, entre los que destacan los tratados que regulan el estatus del Canal: el Tratado de Hay-Bunau-Varilla de 1903 y el Tratado de Torrijos-Carter de 1977. También usaremos discursos y declaraciones de oficiales y políticos de ambos países. Con estas fuentes examinaremos el marco sobre el que se sustentaba el dominio del Canal de Panamá y el impacto que tuvo en la soberanía panameña.

Las fuentes secundarias que usaremos están compuestas por obras académicas e historiográficas. El objetivo será tanto tener en cuenta literatura crítica sobre imperialismo y relaciones asimétricas entre países, como literatura enfocada en historia y la construcción del Canal. Entre los autores clave para la dimensión teórica del imperialismo se encuentran Vladimir Lenin, J. A. Hobson, Hannah Arendt, David Harvey y Walter LaFeber, lo que permite situar el caso panameño dentro de los debates sobre el ejercicio del poder en el sistema internacional. En cuanto a la dimensión histórica, se han manejado obras de David McCullough, John Major y Sherry L. Henderson, así como el reciente trabajo de Haruko Hosoda (2024) sobre la diplomacia multilateral de Torrijos.

El trabajo se desarrolla en un marco temporal amplio, que abarca desde la creación de la Zona del Canal en 1903 hasta la transferencia definitiva del Canal en 1999. La justificación de este horizonte de casi un siglo, en lugar de acotarlo únicamente a los años de la construcción, responde a una necesidad analítica: comprender el régimen como un todo exige observarlo no solo en su instauración, sino también en su funcionamiento sostenido y en su desmantelamiento. El periodo final, comprendido entre los Tratados Torrijos-Carter de 1977 y la reversión de 1999, resulta especialmente revelador, ya que el desmantelamiento del régimen instaurado en 1903 funciona como prueba retrospectiva. El hecho de que la transferencia exigiera un proceso de veintidós años indica que lo que se desmontaba no era un simple arrendamiento de infraestructura, sino una estructura de dominación consolidada.

## 2. Marco teórico: definiciones de imperialismo

Antes de entrar en la reconstrucción histórica del dominio estadounidense del Istmo, es necesario establecer el marco conceptual que permitirá interpretar esa presencia. El caso panameño desafía las categorías clásicas con las que se analiza la expansión de poder en el sistema internacional (Harvey, 2004, cap. 1), y una descripción meramente empírica de los hechos políticos y diplomáticos de principios del siglo XX resultaría insuficiente para comprenderlo. Este capítulo ofrece por tanto las herramientas teóricas necesarias (imperialismo formal e informal, enclave colonial, soberanía limitada) que aplicaremos después al análisis del caso.

El dominio del Canal no puede explicarse bien únicamente con las definiciones tradicionales de colonialismo (entendidas como anexión directa y administración formal de una población por parte de otra), ya que la relación entre Estados Unidos y Panamá representa una transformación de estas formas. Se pasó de un imperialismo basado en conquista territorial a una modalidad más indirecta y jurídicamente articulada (LaFeber, 1989, pp. 40-44). No se perseguía una incorporación demográfica o una asimilación política del territorio, sino únicamente el espacio estratégico clave (por su posicionamiento y poder para el comercio mundial y la seguridad marítima) asegurándose de minimizar al mismo tiempo los costes políticos de una soberanía formal (Arendt, 1974, p. 125)<sup>4</sup>.

Por esto, el marco teórico que desarrollaremos a continuación no es un ejercicio desligado del caso de estudio, sino algo imprescindible para analizar e interpretar las particularidades que definieron la Zona del Canal. El caso panameño, lejos de ser una anomalía histórica, es un ejemplo de las nuevas lógicas de poder imperial en la era contemporánea (Said, 2018, cap. 1).

Para abordar esta complejidad, el capítulo tendrá cuatro ejes conceptuales que nos permitirán abordar los sucesos históricos que analizaremos más adelante. Primero, presentaremos el estado de la cuestión. Segundo, veremos las concepciones de

---

<sup>4</sup> Arendt explica este cambio al señalar que, a diferencia de las naciones del pasado, el imperialismo moderno buscaba una expansión de poder político, pero sin la fundación de un cuerpo político. Esto quiere decir que se deseaban los beneficios estratégicos y económicos del territorio, pero se rechazaba integrar demográficamente a las poblaciones colonizadas o extenderles las garantías de sus propias instituciones (Arendt, 1974, pp. 124-127)

imperialismo en el siglo XX, viendo las diferencias entre imperialismo formal e informal, distinguiendo también formas de dominación que no requieren ocupación directa del territorio subordinado (Harvey, 2004, pp. 39-43)<sup>5</sup>. Tercero, desarrollaremos el concepto de “enclave colonial” para explicar la configuración política y territorial de la Zona del Canal dentro de un Estado soberano (LaFeber, 1989, pp. 60-63). Y cuarto, analizaremos que es la soberanía limitada para comprender los tratados bilaterales que contribuyen a institucionalizar relaciones de poder asimétricas como las del caso de estudio. Una vez hecho todo esto, podremos finalmente analizar el dominio del Canal como una expresión de una forma específica de imperialismo político y económico.

## 2.1. Estado de la cuestión

La bibliografía sobre el Canal es muy amplia, pero se desarrolla en varias líneas distintas separadas entre sí. La primera es la corriente narrativa, centrada en la construcción del Canal como obra de ingeniería y como episodio decisivo de la política de comienzos del siglo XX. David McCullough es el máximo exponente de esta línea, ya que reconstruye todo el proceso en detalle, desde la época francesa hasta la inauguración del Canal, integrando la dimensión técnica de la obra y la trascendencia política de la misma (McCullough, 2016). Es fundamental analizar su obra para comprender la magnitud del proyecto y la centralidad que tenía en la política exterior de Estados Unidos, y, aunque su enfoque es más histórico, aporta mucha información valiosa para el análisis.

Una segunda línea pone foco en el papel del Canal dentro del ascenso estadounidense como potencia global. Walter LaFeber sitúa el caso de Panamá a través del marco de la "Gran Política" impulsada por Theodore Roosevelt y Lodge, sosteniendo que el Canal fue la pieza clave que consolidó la supremacía naval del país (LaFeber, 1989, pp. 32-35). LaFeber aporta dos elementos de interés para el presente análisis: primero, la idea de que Panamá nunca fue una colonia en el sentido clásico, pero sí un espacio de soberanía condicionada; y segundo, la lectura del Tratado Hay-Bunau-Varilla de 1903 como un régimen de casi-soberanía que permitió a Estados Unidos ejercer pleno poder sin anexionar (LaFeber, 1989, pp. 40-44).

---

<sup>5</sup> Harvey define el nuevo imperialismo a través de la fusión de dos lógicas contradictorias: la lógica territorial (estrategias políticas, diplomáticas y militares para el control de un espacio) y la lógica capitalista (control de flujo de capital y su acumulación). En el siglo XX, Estados Unidos profundizó en un modelo de imperialismo informal logrando la supremacía explotando asimetrías y dominando infraestructuras críticas (como la Zona del Canal en el caso de Panamá), sin asumir la carga administrativa de una colonia formal (Harvey, 2004, pp. 39-45).

Una tercera línea, más reciente, aborda el Canal desde una perspectiva económico-institucional. Noel Maurer y Carlos Yu estudian la rentabilidad de la operación del Canal, los mecanismos de extracción económica y la forma en que Estados Unidos diseñó deliberadamente la Zona para aislarla de la economía panameña (Maurer & Yu, 2006; Maurer & Yu, 2011). Su aportación es clave para entender cómo el enclave funcionó no solo como infraestructura estratégica, sino como un circuito económico cerrado que minimizó los efectos positivos sobre el país anfitrión.

Una cuarta corriente se centra en el apartado jurídico, laboral y racial del enclave. Benjamin D. Weber muestra cómo se exportó el aparato legal estadounidense selectivamente a la Zona del Canal, y cómo esto no fue meramente administrativo sino una forma de imperialismo jurisdiccional (Weber, 2018, p. 81). En esta misma línea, Simon Henderson documenta la producción cultural y social del poder imperial dentro de la Zona, con especial atención a la segregación racial y al sistema laboral (Henderson, 2016).

Una quinta corriente, de corte teórico, aporta el marco conceptual sobre el que se sostiene el debate del imperialismo del siglo XX. Autores clásicos como Vladimir Lenin y J. A. Hobson establecieron las bases económicas del concepto, mientras que Hannah Arendt incorporó la dimensión política y filosófica al analizar la expansión imperial como tensión interna del Estado-Nación (Arendt, 1974). David Harvey actualiza este debate con la distinción entre lógica territorial y lógica del capital (Harvey, 2004), útil para entender formas de dominación que no requieren anexión formal. Estas aportaciones teóricas se desarrollan con más profundidad en el siguiente apartado.

Finalmente, una sexta línea, de tradición postcolonial, analiza el imperialismo como fenómeno cultural y discursivo. Edward Said examina cómo las potencias imperiales construyen narrativas que legitiman la dominación y naturalizan las jerarquías entre estado dominante y estado subordinado (Said, 2018). Esta perspectiva es útil para leer los discursos de Roosevelt sobre Panamá no como excepciones retóricas, sino como parte de una tradición más amplia de autojustificación imperial.

Teniendo en cuenta todas estas aportaciones, la literatura ha tendido a estudiar separadamente las dimensiones históricas, diplomáticas, estratégicas, jurídicas, económicas, raciales y culturales del caso panameño. Aquí es donde se sitúa el espacio de este trabajo, que pretende analizar el Canal a través de varias categorías

complementarias: imperialismo informal, soberanía limitada y control jurisdiccional. La aportación del trabajo estará en reunir estas dimensiones en un mismo marco para sostener que el dominio estadounidense del Canal fue una forma de imperialismo político y económico, jurídicamente institucionalizado y socialmente reproducido a lo largo del siglo XX. Mientras que la bibliografía existente ha analizado cada dimensión por separado, este trabajo sostiene que solo su análisis integrado permite explicar el carácter imperial del dominio.

## 2.2. El imperialismo en el siglo XX: imperialismo formal e informal

El concepto de imperialismo en el siglo XX ha sido objeto de debate historiográfico y teórico, ya que está marcado por un progresivo abandono de interpretaciones basadas en la conquista territorial y dominación directa. Mientras el sistema internacional se transformaba, el imperialismo empezó a verse como un fenómeno más complejo, articulado a través de mecanismos económicos, políticos y también jurídicos que permiten controlar sin anexionar formalmente.

Este imperialismo contemporáneo está caracterizado por ser más flexible que el clásico. Hannah Arendt argumenta que este surge de la tensión entre el marco político del Estado-Nación y la exigencia de crecimiento requerida por el capitalismo industrial, lo cual da lugar a una lógica de “expansión por expansión” que va más allá de límites territoriales tradicionales (Arendt, 1974, pp. 118-119)<sup>6</sup>. Este imperialismo no es una prolongación de formas pasadas, sino que es una transformación en la que el poder se proyecta a una mayor escala.

Otra forma de analizarlo es desde una perspectiva marxista, Lenin conceptualizó el imperialismo como una fase del desarrollo capitalista, basada en la concentración del capital, el predominio de los monopolios y la exportación de capitales hacia regiones de la periferia (Lenin, 1917, cap. VII). Para él, el imperialismo no surge de manera circunstancial, sino que es una consecuencia estructural del capitalismo avanzado que genera relaciones de dependencia entre Estados soberanos. La interpretación de Lenin

---

<sup>6</sup> Arendt argumenta que el Estado-Nación tradicional resultaba ser el marco menos adecuado para un crecimiento infinito, porque se basaba en el consentimiento activo de una población homogénea dentro de unas fronteras fijas. El imperialismo moderno nació cuando la burguesía impone la ley del capitalismo: constante crecimiento económico. La necesidad de expansión por expansión obligó a proyectar el poder de manera destructiva fuera del cuerpo político nacional (Arendt, 1974, pp. 118-119).

sirve para comprender situaciones en las que la ocupación no es directa, sino que puede surgir de vínculos comerciales, financieros o diplomáticos desiguales.

Otra distinción útil para este análisis es la que hay entre imperialismo formal e informal. El formal es el que denominamos como clásico, y hace referencia a las situaciones en las que una potencia dominante ejerce control directo sobre un territorio subordinado. Esto se da a través de: la anexión, la administración colonial y la supresión de la soberanía local. Este es el modelo característico del imperialismo europeo del siglo XIX, e implicaba una presencia institucional y unas responsabilidades administrativas por parte del Estado dominante.

Por otro lado, el informal describe el imperialismo en el que el Estado subordinado mantiene una independencia formal, con sus propias estructuras políticas, pero se limita su capacidad de decisión. El control se ejerce mediante mecanismos económicos, políticos, estratégicos, jurídicos... Esto genera una dependencia estructural en la que la dominación carece de una ocupación permanente. Lenin, alude a este tipo de relaciones refiriéndose a países “semicoloniales”, que son políticamente independientes pero subordinados por otros medios lo cual condicionaba su margen de autonomía (Lenin, 1917, cap. VI).

Continuando con la visión marxista, David Harvey señala la coexistencia de esta división con dos lógicas complementarias en el imperialismo moderno: la territorial y la de capital (Harvey, 2004, pp. 39-40). La lógica territorial está asociada al control directo del espacio, y la de capital al dominio de flujos económicos y recursos estratégicamente importantes. Argumenta que, en el capitalismo, la lógica del capital tiene tendencia a prevalecer, y se recurre al control territorial solo cuando es necesario para la acumulación y la seguridad estratégica (Harvey, 2004, pp. 42-43).

El debate académico sobre el imperialismo oscila así entre explicaciones enfocadas al carácter económico y explicaciones centradas en factores políticos y/o culturales. J. A. Hobson subraya que los desequilibrios económicos son el motor de la expansión territorial, y Arendt destaca la dimensión política y social<sup>7</sup>. A esto se suman

---

<sup>7</sup> El economista británico J.A. Hobson argumentó en 1902 que el imperialismo moderno surge de una crisis del sistema capitalista (mala distribución de riqueza y la sobreacumulación o ahorro excesivo), esto según él obligó a la burguesía a buscar inversores rentables fuera de las fronteras nacionales (Harvey, 2004, p. 112). Arendt toma como punto de partida esta premisa y añade que el factor político clave fue la conexión entre este capital superfluo y el populacho (entendido como grupos marginales que encuentran en la

muchos otros autores que aportan al debate, Edward Said, por ejemplo, hablaba de la dimensión cultural del imperialismo, como el conjunto de discursos y representaciones que legitiman la dominación de un país y naturalizan las jerarquías existentes entre estado dominante y estado subordinado (Said, 2018, cap. 1).

Todas estas visiones, nos permiten comprender cómo distintas dimensiones de dominación pueden coexistir en un caso histórico concreto, y consideradas en conjunto, permiten analizar el dominio del Canal como el resultado de más que una sola lógica o económica o territorial. Es esa convergencia de mecanismos jurídicos, económicos y simbólicos la que hace posible una forma de control imperial sin necesidad de anexión formal del territorio.

En conjunto, la distinción entre imperialismo formal e informal y las distintas aportaciones de los autores proporcionan el marco necesario para abordar los fenómenos en los que la soberanía del estado se mantiene en el plano jurídico, pero se limita en la práctica (LaFeber, 1989, pp. 40-44). Sobre esto analizaremos en los siguientes apartados conceptos como “enclave colonial” y “soberanía limitada” entendiendo la naturaleza del dominio de Estados Unidos sobre el Canal (LaFeber, 1989, pp. 60-63).

<b>Dimensión</b>	<b>Imperialismo formal</b>	<b>Imperialismo informal</b>	<b>Caso Panamá</b>
<b>Soberanía territorial</b>	Anexión formal al estado dominante	Estado formalmente independiente	Soberanía nominal panameña; EEUU actúa “ <i>as if it were sovereign</i> ” en la Zona (Art. III, 1903)
<b>Administración</b>	Gobierno colonial directo del estado dominante	Gobierno local subordinado por vías diplomáticas y económicas	Administración propia en Panamá; gobierno estadounidense exclusivo en la Zona del Canal
<b>Jurisdicción</b>	Ley del estado dominante sobre todo el territorio	Ley local con presión externa	Dual: ley panameña fuera de la Zona; ley estadounidense dentro (imperialismo jurisdiccional, Weber, 2018)
<b>Economía</b>	Integración forzada a la metrópoli	Dependencia comercial y financiera sin anexión	Enclave económico cerrado; “ <i>commissaries</i> ” y ferrocarriles aislados del mercado panameño (Maurer & Yu, 2006)
<b>Ciudadanía</b>	Población subordinada como súbditos coloniales	Ciudadanía local preservada	Ciudadanía panameña formalmente intacta;

---

expansión imperial nuevas oportunidades de poder y movilidad), esta conexión facilitó el uso del aparato estatal para proteger las inversiones privadas en el extranjero (Arendt, 1974, pp. 135-136).

			sistema “ <i>Gold/Silver Rol</i> ”l segrega por raza y origen
<b>Símbolos nacionales</b>	Bandera y lengua del estado dominante impuestas	Símbolos locales conservados	Bandera panameña prohibida en la Zona hasta 1960; tensión que detona la crisis de 1964
<b>Ejemplos históricos</b>	India británica, Argelia francesa	China siglo XIX, América Latina	Zona del Canal (1903-1999)

*Figura 1. Cuadro comparativo: imperialismo formal, imperialismo informal y caso panameño. Elaboración propia a partir de LaFeber (1989), Harvey (2004) y Lenin (1917).*

### 2.3. El Estado dentro de un Estado: el enclave colonial en Panamá

El concepto de “enclave colonial” es imprescindible para entender la dominación del Istmo, es una forma que no encaja ni en categorías tradicionales de colonialismo ni en una ocupación militar temporal. Un enclave puede definirse como un territorio delimitado que está dentro de un Estado soberano en el que un país extranjero ejerce una jurisdicción exclusiva (política, administrativa, geográfica...) (LaFeber, 1989, pp. 15-20). Esta jurisdicción esta sustraída directamente de la autoridad del país anfitrión y sometida a una administración autónoma política, jurídica y económica. Es diferente de una concesión comercial clásica ya que en esta la actividad extranjera está sujeta, al menos de forma nominal, a la legislación local, y también se diferencia de una base militar con funciones defensivas, porque se diseñó para excluir a Panamá y reproducir en un espacio pequeño las estructuras de la metrópoli.

La Zona del Canal operaba como un “estado dentro de un estado”, y aunque Panamá conservaba la soberanía formal sobre el territorio, carecía de las capacidades efectivas de intervención para su administración (Maurer & Yu, 2006, p. 12; McCullough, 2016, cap. 13). Estados Unidos estableció funciones para el ejercicio de su soberanía como tribunales propios, fuerza policial autónoma, gestión de correos y aduanas e incluso desarrolló un sistema educativo y sanitario independiente del de Panamá.

Esta autonomía, bajo la dirección del coronel George W. Goethals, evolucionó hacia una autocracia burocrática en la que el poder era de las autoridades estadounidenses

y ajeno a Panamá<sup>8</sup>. McCullough señala que esto dio lugar a un “socialismo de estado” para los empleados en el Canal, porque el gobierno les daba vivienda, servicios, abastecimiento y necesidades cubiertas... (McCullough, 2016, cap. 21). De esta manera se fomentaba la lealtad hacia la administración canalera y causando una desconexión con respecto a la sociedad panameña que les rodeaba.

A través de la Zona del Canal se dividió al país en dos, y se subordinó el desarrollo de infraestructura y comunicación a las prioridades estratégicas de Estados Unidos. La situación en Ciudad de Panamá y Colón (que eran soberanía panameña, pero estaban rodeadas por la Zona) era de constante fricción en la que Estados Unidos se otorgaba el derecho de intervenir en situaciones de orden público o incluso cuestiones sanitarias fuera de sus límites del enclave, ampliando su esfera de control según conveniencia (República de Panamá y Estados Unidos de América, 1903, Art. VII)<sup>9</sup>.

En última instancia, el enclave es la materialización física de esa lógica de control sin gobierno: la Zona se gestiona como espacio funcional al comercio mundial, mientras la población panameña queda formalmente fuera del perímetro de la administración estadounidense. Esta separación jurídica permite operar el Canal como una extensión territorial efectiva sin tener que asumir el coste de gobernar a una población amplia y diversa. (LaFeber, 1989, pp. 40-44).

Este enclave permite disociar entre soberanía y control, diferenciándose del imperialismo formal. El caso de Panamá es un dominio selectivo y estratégico que deja a Panamá con una soberanía condicionada por un país extranjero en su centro geográfico. Con esto se institucionaliza la asimetría estructural y demuestra que el dominio imperial no requiere una conquista completa, sino control de espacios estratégicos clave.

#### 2.4. Soberanía y jurisdicción: la soberanía limitada en relaciones asimétricas

El caso panameño requiere revisar el concepto de soberanía, entendido en teoría política clásica y en el sistema westfaliano como el poder supremo, absoluto e indivisible que un Estado ejerce sobre su territorio y población. Las dinámicas de imperialismo estadounidense en el siglo XX, y más concretamente las establecidas en Panamá, ponen en manifiesto que la soberanía no es un atributo binario (presente o ausente) sino que

---

<sup>8</sup> McCullough indica que Goethals fue dotado de una autoridad que era casi dictatorial, se le conocía como “el Zar de la Zona”. Tenía poder absoluto y solo respondía ante el secretario de guerra y el presidente, marginando por completo a las autoridades e instituciones panameñas. (McCullough, 2016, cap. 18).

<sup>9</sup> Véase el texto literal del Art. VII del Tratado Hay-Bunau-Varilla en el Anexo I.

puede ser una cualidad flexible susceptible de ser fragmentada o condicionada. La noción de soberanía limitada surge de esta forma no como una anomalía jurídica, sino más bien como una categoría de análisis central para explicar que la independencia de un Estado puede coexistir con su subordinación estructural a otra potencia hegemónica (LaFeber, 1989, pp. 40-44).

El derecho internacional clásico establece la igualdad soberana de los Estados, pero, la práctica imperialista contemporánea introdujo una dominación que, en ocasiones, vacía el contenido de esa igualdad sin abolirla directamente. Hemos comentado la visión de Hannah Arendt y David Harvey, y ellos señalan que este imperialismo moderno disocia la titularidad del territorio de su control, y permite a potencias proyectar su poder más allá de sus fronteras (Arendt, 1974, p. 125; Harvey, 2004, pp. 39-43).

En este marco, vemos la soberanía dividida en dos dimensiones, por un lado, soberanía formal o titular y por otro la soberanía efectiva o jurisdiccional. Esta distinción, central en los estudios contemporáneos sobre soberanía limitada (LaFeber, 1989, pp. 40-44; Harvey, 2004, pp. 39-45), permite analizar relaciones asimétricas en las que la primera dimensión se conserva formalmente mientras la segunda se transfiere a la potencia dominante.

La distinción entre soberanía titular y efectiva sirve para entender la naturaleza de nuestro caso porque no se trató de una conquista clásica, la soberanía panameña no fue abolida, sino que se desactivó funcionalmente en aquellos espacios que estaban considerados como vitales para los intereses de Estados Unidos. La soberanía panameña, perdió su carácter universal dentro de sus propias fronteras nacionales, dejando de ser efectiva.

La constitución panameña del año 1904 refleja esta internalización de dependencia. En el artículo 136, facultaba a Estados Unidos para intervenir en cualquier punto del territorio panameño para restablecer el orden público. Siendo un ejemplo de cómo la limitación de soberanía quedó escrita incluso en el propio ordenamiento jurídico del Estado de Panamá (Asamblea Nacional constituyente de Panamá, 1904, Art. 136).

La independencia de Panamá quedó condicionada al cumplimiento de estándares de estabilidad definidos por Estados Unidos. La soberanía en este caso era una prerrogativa vigilada: si se consideraba que el estado panameño era incapaz de garantizar la seguridad del Canal, la intervención estadounidense era legítima (República de Panamá

y Estados Unidos de América, 1903, Art. VII). Este marco se corresponde con lo que autores marxistas identifican como formas estructurales de dependencia provenientes del capitalismo avanzado, en las que el Estado independiente (en este caso Panamá), queda atrapado en redes de subordinación diplomática y jurídica (Lenin, 1917, cap. VI).

El concepto de soberanía limitada nos permite entender la relación entre Estados Unidos y Panamá más allá de una dicotomía entre colonialismo e independencia. Nos encontramos con un modelo más sofisticado de dominación con titularidad formal del territorio, pero sin el atributo esencial de la soberanía: la jurisdicción exclusiva del mismo y de su población (Arendt, 1974, p. 125). Esta asimetría estructural marcó al Panamá del siglo XX con una doble huella: la dependencia permanente respecto a la potencia que controlaba su recurso más estratégico, y la fractura territorial que dividía el país en dos jurisdicciones diferenciadas (Maurer & Yu, 2006, pp. 20-21).

### 3. El surgimiento del enclave: Roosevelt y el “Big Stick” (1903-1914)

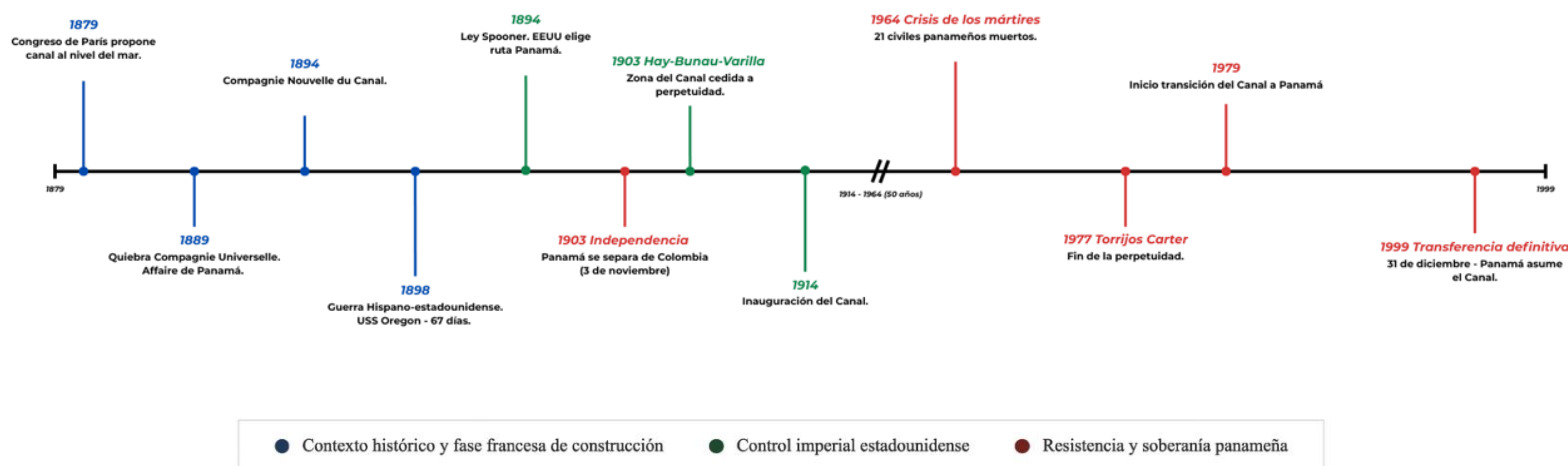


Figura 2. Cronología del Canal de Panamá (1879-1999). Elaboración propia a partir de McCullough (1977), LaFeber (1989) y Henderson (2016).

Una vez establecido el marco conceptual, el presente capítulo reconstruye el proceso histórico en el que se gestó el dominio estadounidense del Istmo. Examinaremos el periodo comprendido entre el colapso de la iniciativa francesa de construcción de un canal en Panamá, a finales del siglo XIX, y la inauguración del mismo en 1914, analizando este lapso inicial como el periodo que definió la naturaleza de la presencia de Estados Unidos

en el Istmo. El argumento central de esta parte será que el dominio del Canal no surge solo debido a que Estados Unidos facilita de la solución técnica a los desafíos de ingeniería evidenciados en el intento de Francia de construir el Canal. Sino que surge como el resultado de una estrategia geopolítica deliberada (la *Gran Política*), que transformó una crisis comercial privada en una empresa a servicio del estado con proyección imperial (LaFeber, 1989, pp. 32-35)<sup>10</sup>. Abordaremos como se pasó del proyecto fallido de Ferdinand de Lesseps al control de Estados Unidos como un cambio de paradigma donde la doctrina del “*Big Stick*” impulsado por Roosevelt fue un mecanismo clave para asegurar el control de la zona (Maurer & Yu, 2006, pp. 11-12).

Para comprender esto, conviene distinguir 3 factores que serán tratados durante el capítulo, primero el vacío de poder que se deja después de la “*Compagnie Nouvelle*” que fuerza la búsqueda de un nuevo actor de carácter hegemónico, segundo la intervención de Washington en la secesión de Panamá y tercero la arquitectura jurídica del Tratado de Hay-Bunau-Varilla de 1903. Con esto trataremos de demostrar cómo la Zona del Canal se constituyó, desde el punto en el que se creó, como una entidad política y territorial diseñada para ejercer derechos de soberanía a perpetuidad y limitar el poder y la jurisdicción de Panamá sobre su recurso geográfico más importante.

### 3.1. Contexto geopolítico: el fracaso francés y la transición al dominio estadounidense

Francia fue el primer país que se aventuró a construir un canal entre los dos océanos más grandes, y fue el que realizó el primer esfuerzo para materializar esa aspiración largamente debatida desde el siglo XVI que era construir un canal interoceánico a través del Istmo de centro América (McCullough, 2016, cap. 1). Inicialmente, el Canal de Panamá se concibió como un proyecto de iniciativa privada que iba a estar respaldada por capital europeo, y de esta manera, el Canal, en sus orígenes se presentaba como una empresa comercial ajena a las lógicas de rivalidad geopolítica entre estados. Sin embargo, el colapso del proyecto a finales del siglo XIX no debe interpretarse únicamente como la quiebra de una empresa privada, sino que transformó la naturaleza del Canal en un problema de primer orden (Maurer & Yu, 2006, pp. 8-9). Esta quiebra demostró los límites del capital privado para una obra de este estilo, y dejó sin control

---

<sup>10</sup> La concepción de la *Gran Política* respondía a la influencia del capitán Alfred Thayer Mahan y su obra sobre el poder marítimo (The Influence of Sea Power Upon History), que convenció a la administración estadounidense de que el Canal no debía ser una simple empresa comercial, sino un enclave estratégico, militar y estatal indispensable para garantizar su hegemonía en el Caribe y el Pacífico (McCullough, 2016, cap. 7; LaFeber, 1989, pp. 25-35)

una infraestructura que potencialmente iba a ser clave desde el punto de vista estratégico. A partir de este momento, el Canal dejó de verse como una iniciativa comercial, y se convirtió en un problema geopolítico que solo podía solucionarse desde una lógica estatal que exigía la intervención de un país con la suficiente capacidad no solo económica si no también política y militar (Arendt, 1974, pp. 126-136)<sup>11</sup>.

Este proyecto francés fue liderado por Ferdinand de Lesseps, partiendo de una premisa errónea, él fue la figura central de una de las obras de ingeniería más importantes del siglo XIX, el canal de Suez, y se le eligió por la creencia de que, si lo pudo hacer en Suez, podría hacerlo en Panamá (McCullough, 2016, cap. 2). Partiendo de esto, Lesseps impulsó la creación de la “*Compagnie Universelle du Canal Interocéanique*”, una empresa privada que se encargaría de financiar, gestionar y hacer la obra movilizand o capital europeo. El problema estuvo en que Lesseps creía posible resolver los desafíos técnicos del Istmo replicando el modelo aplicado por él mismo en Egipto. De esta forma trasladó al proyecto de Panamá una concepción de un canal al nivel del mar que ignoró por completo las particularidades geográficas y climáticas del Istmo<sup>12</sup>.

Ya de inicio, la aproximación de Ferdinand resultó problemática debido a que la orografía panameña era atravesada por la cordillera central además de por un régimen hidrográfico notablemente complejo dominado por el río Chagres, y por esto, se requerían soluciones técnicas muy diferentes a las que se emplearon en Suez. Aparte de esto, las condiciones climáticas extremas se sumaron a la lista de problemas y las enfermedades tropicales fueron el último y definitivo de ellos. La fiebre amarilla y la malaria hicieron mella en la mano de obra y el personal técnico, con una mortalidad muy elevada (un estimado de más de 20.000 muertes en el periodo francés) (Henderson, 2016, p. 173). Derivado de estas muertes, la rotación constante de trabajadores afectó también mucho al ritmo de las obras. Fue precisamente la incapacidad de la medicina de la época para identificar los mecanismos de transmisión de las enfermedades lo que hizo que este factor sanitario fuera uno de los límites estructurales más grandes del proyecto. El ejemplo más

---

<sup>11</sup> El colapso de la empresa de Lesseps en 1889 y el “escándalo de Panamá” demostraron que la expansión infraestructural en territorios complejos superó la capacidad del capitalismo estrictamente privado, haciendo inevitable la intervención y “el poder material del Estado” para salvaguardar los objetivos imperiales (Arendt, 1974, pp. 126-136).

<sup>12</sup> Durante el Congreso de París de 1879, Lesseps impuso su visión de un canal a nivel del mar, desobedeciendo las advertencias de varios ingenieros expertos como Godin de Lépinay. Este advirtió que la topografía rocosa de Panamá y la dificultad del río Chagres hacían imposible aplicar el sistema instaurado en Suez. Él recomendó un sistema de esclusas, idea que fue rechazada por los franceses y que fue paradójicamente la que luego usarían los americanos. (McCullough, 2016, cap. 4).

claro de esto se daba cuando los franceses ponían cazos con agua a los pies de sus camas, pensando que la enfermedad provenía de un factor externo a los mosquitos. En realidad, los mosquitos eran los verdaderos transmisores y necesitaban precisamente ese tipo de agua estancada para reproducirse (McCullough, 2016, cap. 6)<sup>13</sup>.

En paralelo a todos estos problemas, la “*Compagnie Universelle*” empezó a acumular muchos problemas financieros, Primero porque subestimaron los costes de la obra y segundo porque hubo una gestión muy ineficiente del capital. Esto generó que por presión y queriendo sostener la confianza de los inversores, la empresa empezara a manipular mucha de la información que le daba a estos y además sobornara a la prensa, agravando así la pérdida total de legitimidad del proyecto (Arendt, 1974, p. 97). Para el año 1889 la compañía estaba oficialmente en quiebra dando lugar a lo que se conoció como el “*Affaire de Panamá*”, que fue uno de los mayores escándalos financieros en la Francia del siglo XIX y que tuvo consecuencias políticas y sociales en Francia (McCullough, 2016, cap. 7)<sup>14</sup>.

Después de la quiebra de la “*Compagnie Universelle*”, en 1894 se constituye la “*Compagnie Nouvelle du Canal de Panamá*” con el objetivo de primero, preservar la concesión que les otorgó Colombia para la construcción y segundo conservar los activos del proyecto (excavaciones, maquinaria, derechos legales...) (McCullough, 2016, cap. 8). Esta compañía carecía de la capacidad financiera y del respaldo político necesario para terminar la obra, y por eso era solo una empresa para mantener el valor estratégico del Canal y facilitar su transferencia cuando un actor con capacidad para finalizarlo quisiera retomar la obra (Maurer & Yu, 2006, p. 9).

La “*Compagnie Nouvelle*” puso de manifiesto una realidad, y es que el Canal no podía ser concebido a través de una empresa privada. El fracaso de Francia generó un vacío de poder sobre un punto geográfico de valor estratégico incalculable. Este vacío se produjo, además, en un momento histórico marcado por la competencia entre potencias y

---

<sup>13</sup> Durante la etapa francesa, la teoría médica dominante atribuía falsamente las fiebres tropicales a los vapores nocivos que emanaban de la tierra y la vegetación podrida. Al intentar proteger a los pacientes de las hormigas colocando las patas de las camas sobre recipientes con agua limpia, los franceses crearon involuntariamente los criaderos perfectos para el mosquito (*Aedes aegypti*), infectando directamente a los pacientes ingresados. El rol de los mosquitos como vectores no sería científicamente aceptado hasta los trabajos de Carlos Finlay y Walter Reed a principios del siglo XX (McCullough, 2016, cap. 14).

<sup>14</sup> Hannah Arendt hace referencia también a este episodio como un ejemplo de corrupción inherente a la primera fase de expansión de capital privado en el extranjero, este evento arruinó a medio millón de franceses de clase media que confiaron en el proyecto y fueron estafados por Lesseps (Arendt, 1974, pp. 175-180).

por la creciente relevancia del control sobre las rutas marítimas. Una situación que no podía mantenerse eternamente sin resolverse, porque la ausencia del control sobre el Istmo abría la posibilidad de que alguna potencia con capacidad quisiera imponer su presencia (LaFeber, 1989, pp. 20-25).

En paralelo a este vacío, se produjo un cambio relevante en Estados Unidos en su posición internacional en el siglo XIX, cuando, después de finalizar su expansión territorial y en proceso de industrialización se decide proyectar los intereses del país más allá de sus fronteras inmediatas. El canal en este momento adquirió una relevancia estratégica creciente para Estados Unidos, no solo por ser una infraestructura clave sino también como una forma de proteger los intereses comerciales y militares del país (LaFeber, 1989, pp. 32-35). La influencia de Alfred Thayer Mahan fue decisiva en este giro estadounidense. Mahan argumentaba que el dominio del mar resultaba clave para la prosperidad nacional y concebía el Caribe como una suerte de “Mar Mediterráneo Americano”. De esta forma, resultó indispensable conectar las costas atlánticas y pacíficas para evitar que potencias europeas rivales pudieran amenazar a los Estados Unidos en cualquiera de los dos océanos (Mahan, 1890, pp. 156-158; McCullough, 2016, cap. 4).

A esta nueva orientación se sumó un evento decisivo que reforzó la percepción de la limitación operativa marítima dividida entre dos océanos fue la guerra Hispano-estadounidense del año 1898. La necesidad de movilizar rápidamente la flota de un lado a otro convirtió el Canal en una cuestión ya no de interés general sino de seguridad nacional (Henderson, 2016, pp. 91-92). El acorazado USS Oregon, tuvo que navegar más de 19.000 kilómetros por el Cabo de Hornos uniéndose a la flota en Cuba 67 días después, y McCullough señala que esta experiencia transformó una vaga ambición en una decisión nacional definitiva (McCullough, 2016, cap. 9)<sup>15</sup>. En este contexto por el lado americano, el fracaso de Francia y la creación de la “*Compagnie Nouvelle*” ofrecen a Estados Unidos una oportunidad para asumir el control del Canal y de su construcción.

En el año 1901, Theodore Roosevelt llegó a la presidencia de los Estados Unidos, y el Canal se convirtió en una especie de “piedra angular” de su política exterior. Roosevelt, discípulo confeso de Mahan, no veía el Canal como una obra de ingeniería

---

<sup>15</sup> El trayecto del USS Oregon que partiendo de San Francisco tardó más de dos meses en llegar al Caribe demostró las teorías de Mahan, evidenciando a la opinión pública y a la clase política que Estados Unidos no podía tener la flota dividida su quería defender las costas de ambos océanos y proyectar su poder naval.

civil sino como el paso más importante para que el país consiguiera ser la potencia dominante (LaFeber, 1989, p. 15). En un inicio, la opinión técnica de la situación favorecía hacer una ruta por Nicaragua, pero una campaña liderada por Philippe Bunau-Varilla (representante de la “*Compagnie Nouvelle*”) y William Nelson Cromwell hizo que se cambiara el consenso necesario otra vez hacia Panamá. El evento decisivo fue la rebaja en el precio de los activos franceses de 109 a 40 millones de dólares, y así en 1902 se tomó la decisión final y se aprobó la Ley Spooner autorizando la compra de todos los derechos franceses sobre el Canal (Maurer & Yu, 2006, pp. 9-10; McCullough, 2016, cap. 10)<sup>16</sup>.

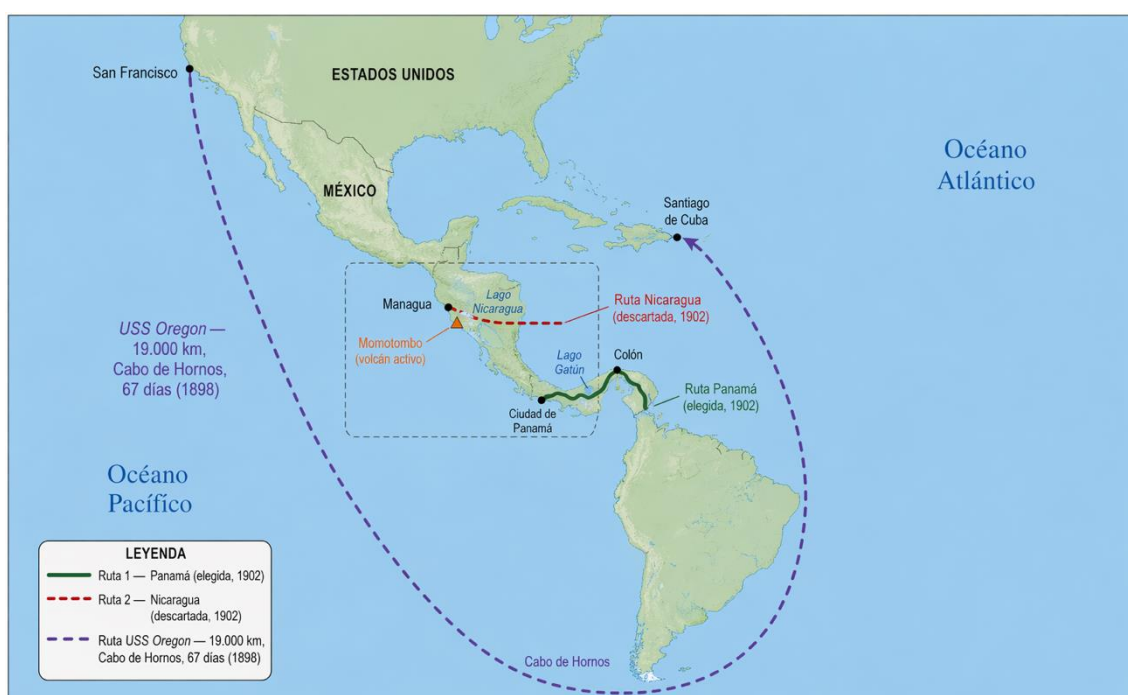


Figura 3. Rutas candidatas al canal interoceánico: Nicaragua vs. Panamá (1902). Elaboración propia con OpenAI basado en un boceto. Fuentes: Maurer & Yu (2006) y McCullough (1977).

En este contexto, el fracaso de Ferdinand de Lesseps y la “*Compagnie Nouvelle*” actuó como el detonante que impulsó la intervención de Estados Unidos, y toda la maquinaria abandonada y las excavaciones en medio de la selva de Panamá se convirtieron en la base sobre la cual Roosevelt proyectaría su “Gran política” (LaFeber,

<sup>16</sup> La intensa campaña de “*lobbying*” orquestada por William Nelson Cromwell y Philippe Bunau-Varilla fue decisiva para revertir el informe de la comisión, que inicialmente favorecía el proyecto de Nicaragua. La estrategia que combinó la bajada de precio de los activos a 40 millones y una agitación por el riesgo de actividad volcánica en Nicaragua (producida por la erupción del volcán Momotombo), convenció al Senado y a líderes como Mark Hanna a cambiar el voto a favor de Panamá (McCullough, 2016, cap. 10).

1989, pp. 32-35). Esta transición de los franceses a los estadounidenses no fue solo una transacción comercial como cualquier otra, sino que fue el momento en el que el Istmo panameño dejó de ser un territorio de especulación en Europa para ser parte de la seguridad nacional de Estados Unidos, configurando de cierta manera la imposición de una hegemonía que no sería solo económica sino también política y militar<sup>17</sup>.

### 3.2. El papel de Theodore Roosevelt: la diplomacia de las cañoneras y la “toma” del Istmo

Cabe destacar que Roosevelt fue una de las piezas clave de la construcción del Canal, porque surgió un cambio de paradigma en la política exterior norteamericana (McCullough, 2016, cap. 9). Su llegada al poder inauguró el siglo XX con una voluntad de proyectarse globalmente, en la que él, encarnaba el tránsito hacia una política exterior más activa y en la cual el uso de la fuerza era en ocasiones, un elemento legítimo para que se garantizaran los intereses del país.

Su visión geopolítica estaba influenciada por la tesis de Alfred Mahan, que argumentaba en su obra *“The Influence of Sea Power upon History”* que la prosperidad económica y la seguridad nacional dependían del dominio del mar y sus rutas (Mahan, 1890, pp. 156-158). Con esto en mente y sabiendo que el Canal pasó de ser secundario a una necesidad principal, se convirtió en un activo que tenía que asegurarse por todos los medios posibles.

La estrategia diseñada para cumplir este objetivo se denominó el *“Big Stick”*. Más allá de un eslogan, era una doctrina cuyo principio consistía en combinar un discurso diplomático moderado con la capacidad militar y la disposición a emplearla, imponiendo soluciones alineadas con los intereses estratégicos del país, es decir, eligiendo entre cooperación o fuerza (LaFeber, 1989, pp. 30-35). Para Roosevelt, el uso del poder naval no tenía que ser solo excepcional o defensivo, sino que era una herramienta válida para corregir situaciones de inestabilidad que amenazaran el orden o los intereses de Estados Unidos<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Como apunta LaFeber, la obra ya no se valoró en términos de rentabilidad mercantil inmediata, sino como una herramienta geopolítica fundamental para llegar y consolidar una supremacía más global.

<sup>18</sup> El *“Big Stick”* (Gran Garrote) fue la herramienta fundamental coercitiva de la política exterior estadounidense del siglo XX. Se basaba en el proverbio africano “habla suavemente y lleva un gran garrote”, que significaba que se debía respaldar la diplomacia con una amenaza militar visible y abrumadora, lista para actuar frente a cualquier resistencia (LaFeber, 1989)

Desde una perspectiva histórica, la aplicación de esta doctrina en Panamá es el primer símbolo de imperialismo informal, ya que hay una imposición de hechos consumados mediante coerción militar, y esta coerción sustituye la anexión formal como el mecanismo de control del territorio. La soberanía de Panamá no fue abolida, pero fue ampliamente subordinada en la práctica atendiendo siempre a los objetivos de Washington (LaFeber, 1989, pp. 40-44)<sup>19</sup>.

El momento en el que podemos ver esto más claro es en el año 1903, cuando el senado colombiano rechazó el Tratado de Hay-Herrán (Maurer & Yu, 2006, p. 11). Este rechazo no fue interpretado por la administración Roosevelt como un ejercicio legítimo de soberanía, sino como algo inaceptable para el proyecto, de manera que Estados Unidos abandonó el intento de negociación diplomática y empezó una imposición directa con su fuerza naval (Maurer & Yu, 2006, pp. 11-12; McCullough, 2016, cap. 12).

La intervención militar se materializó el 2 de noviembre de 1903, cuando buques de guerra de Estados Unidos recibieron órdenes de impedir cualquier intento de desembarco de tropas colombianas en el Istmo panameño (McCullough, 2016, cap. 13). Aunque esto puede no parecer tan grave, en aquel momento, Panamá no era un Estado independiente, sino una provincia de Colombia, que era el país que tenía soberanía sobre este territorio. La actuación estadounidense fue una vulneración no solo de la soberanía de Colombia sobre el territorio, sino también una vulneración del Tratado Mallarino-Bidlack de 1846, en el que el país se comprometía a garantizar la soberanía que tenía Colombia sobre Panamá (Maurer & Yu, 2006, pp. 11-12)<sup>20</sup>.

A pesar de todo, en la lógica de la doctrina del “*Big Stick*”, esta consideración jurídica quedaba subordinada porque el Canal era una pieza estratégica clave, y la administración de Roosevelt interpretó la negativa colombiana en Hay-Herrán como un obstáculo que no era admisible para un proyecto considerado vital para el país (Maurer & Yu, 2006, p. 11; Henderson, 2016, pp. 16-17).

---

<sup>19</sup> El historiador Walter LaFeber definió esta relación de subordinación como una “casi soberanía”, porque evitaba la anexión formal de la República de Panamá, pero se ejercía un control total sobre el territorio que les interesaba (LaFeber, 1989, pp. 40-44).

<sup>20</sup> El Tratado Mallarino-Bidlack de 1846 entre Estados Unidos y Nueva Granada (Colombia) establecía que EE. UU. garantizaba la soberanía colombiana sobre el Istmo asegurando el libre tránsito. El 2 de noviembre de 1903, se envía un mensaje clasificado como “secreto confidencial” al comandante de la cañonera USS Nashville, ordenando ocupar el ferrocarril e impedir el desembarco de fuerzas colombianas usando como pretexto precisamente “mantener el tránsito libre”, que en la práctica realmente subvirtió la soberanía que estaban obligados a proteger (McCullough, 2016, cap. 13; Maurer & Yu, pp. 11-12).

Esta intervención naval fue decisiva porque impidió el movimiento de las tropas colombianas garantizando la seguridad de los líderes panameños separatistas. Así la armada de Estados Unidos neutralizó la capacidad de Bogotá de restaurar el control sobre el Istmo (McCullough, 2016, cap. 13). A raíz de esta intervención, la secesión de Panamá se produce sin ni siquiera una intervención terrestre directa, y simplemente bajo la protección del poder militar estadounidense (Maurer & Yu, 2006, p. 12).

Este episodio en 1903 constituyó una actuación de coerción militar que instauró la nueva realidad política del Istmo, que, además, fue rápidamente legitimada mediante el reconocimiento internacional de la independencia de Panamá, impulsado por Estados Unidos. La creación de Panamá fue posible en un contexto de asimetría de poder, debido a que esta nueva nación nació condicionada por la tutela militar y política estadounidense, sentando las bases de una relación de dependencia estructural desde el nacimiento de Panamá (LaFeber, 1989, p. 55; Maurer & Yu, 2006, pp. 15-16)<sup>21</sup>.

Todo esto quedó plasmado explícitamente en su célebre frase: “*I took the isthmus*”, frase que no era simplemente una provocación retórica, sino una representación de la visión de soberanía y derecho internacional que él tenía (Maurer & Yu, 2006, p. 1; McCullough, 2016, cap. 13)<sup>22</sup>. Para Roosevelt, Panamá no era un país o un sujeto con soberanía plena que pudiera gestionarse autónomamente, sino un espacio cuya visión debía siempre alinearse con las necesidades de Estados Unidos (Henderson, 2016, p. 17).

---

<sup>21</sup> Véase el texto literal del Art. 136 de la Constitución de Panamá de 1904 en el Anexo II.

<sup>22</sup> Véase el pasaje completo del discurso en el Anexo III.

Esta toma de Panamá mediante la doctrina del “*Big Stick*” sentó la base del dominio sobre el Canal, condicionando desde el inicio las negociaciones que se dieron posteriormente (Maurer & Yu, 2006, pp. 15-16)<sup>23</sup>. Esto permitió la imposición de un régimen jurídico excepcional que se basaba en limitar mucho la soberanía de Panamá. De esta manera, la política del “*Big Stick*” no solo fue clave para hacer posible que se construyera el Canal, sino también para la configuración de la Zona del Canal como un enclave que Estados Unidos controlaba (LaFeber, 1989, pp. 60-63).

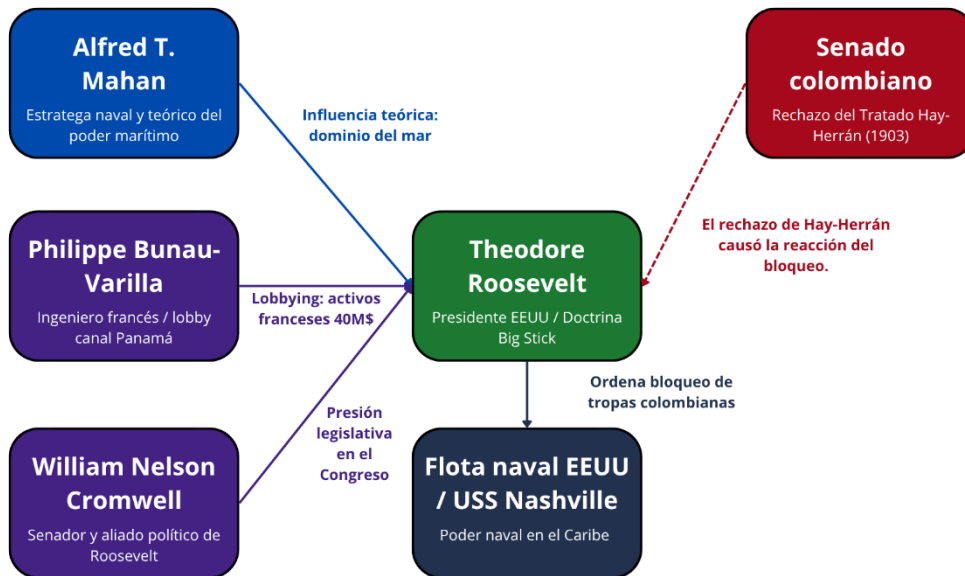


Figura 4. Actores clave de la diplomacia del Big Stick (1901-1903). Elaboración propia a partir de LaFeber (1989) y Maurer & Yu (2006).

<sup>23</sup> Como señalan Maurer y Yu, la asimetría era tan grande que Estados Unidos utilizó su ventaja militar sobre el nuevo gobierno provisional panameño para extorsionar y forzarles a aceptar un nuevo acuerdo que era más perjudicial que uno que se habría obtenido mediante una negociación diplomática ordinaria (Maurer & Yu, pp. 15-16).

### 3.3. La invención de la Zona del Canal: ingeniería, control territorial y establecimiento del enclave

A partir de 1903, la construcción del Canal dejó de ser un problema diplomático, y se convirtió en un problema de ocupación, reorganización y control del territorio. La independencia de Panamá permite avanzar hacia una institucionalización del dominio estadounidense mediante la creación de un marco tanto jurídico como administrativo singular. Todo este proceso, lleva a la creación de lo que se denominaba como “la Zona del Canal”, que nació no solo como un espacio para la obra de ingeniería que se iba a llevar a cabo, sino como una entidad separada y diseñada para excluir a Panamá del ejercicio de su soberanía (LaFeber, 1989, pp. 40-44).



Figura 5. Configuración administrativa del Área Metropolitana Pacífico de Panamá. Adaptado de Hernández Meza con OpenAI (2020, p. 55).

El origen de la Zona del Canal se encuentra en el Tratado Hay-Bunau-Varilla del año 1903, más precisamente en el Artículo II, que otorgaba a Estados Unidos lo siguiente: el uso, ocupación y control a perpetuidad de la franja de tierra en cuestión para la construcción, el mantenimiento, el funcionamiento y la protección del Canal (República de Panamá y Estados Unidos de América, 1903, Art. II). Sin embargo, es el artículo III el que convierte la Zona del Canal en algo más excepcional. Este artículo III textualmente otorgaba: *“todos los derechos, poder y autoridad que los Estados Unidos poseerían y ejercitarían si ellos fueran soberanos del territorio dentro del cual están situadas dichas tierras y aguas, con entera exclusión del ejercicio de tales derechos soberanos, poder o autoridad por la República de Panamá”* (República de Panamá y Estados Unidos de América, 1903, Art. III).

La arquitectura jurídica de esta situación llevó a un escenario singular, ya que Panamá conservaba la soberanía del territorio, excepto en la Zona del Canal, en la que no podía ejercerla aun siendo una zona que les pertenecía. En términos prácticos, se instauró un estado dentro de un estado en el que las autoridades panameñas no tenían jurisdicción política, administrativa o judicial (McCullough, 2016, cap. 13)<sup>24</sup>. Además, la zona no se limitó solo a la ruta del Canal, sino más áreas estratégicas como islas de alrededor o puertos causando una división estructural del país en dos.

El tratado otorgaba a Estados Unidos también la capacidad de expropiar tierras y aguas adicionales que se encontraran fuera de la zona si estas eran consideradas necesarias y convenientes para la construcción del Canal o su defensa (República de Panamá y Estados Unidos de América, 1903, Art. II), lo cual, convierte también al estado panameño en un territorio jurídicamente contingente, y que estaba subordinado a las necesidades de Estados Unidos para la construcción de la obra, consolidando la soberanía panameña como profundamente condicionada<sup>25</sup>.

Una vez comenzada la obra, la construcción supuso una transformación radical del territorio, y la ingeniería funcionó simultáneamente como un instrumento técnico y como un mecanismo de control territorial (Henderson, 2016, p. 53). La obra no se limitaba

---

<sup>24</sup> De 1904 en adelante, la administración del Canal se institucionalizó bajo el control del Departamento de Guerra. Fue gobernada por un mandatario elegido por el presidente, estableciendo no solo su propia policía y tribunales sino un monopolio comercial (los llamados *“commissaries”*) que aislaba por completo este territorio del resto de Panamá (Maurer & Yu, 2006, pp. 18-20).

<sup>25</sup> Véase el texto literal del Art. II del Tratado Hay-Bunau-Varilla en el Anexo I.

a excavar la Zona del Canal, sino que reconfiguraron la geografía, la demografía y la infraestructura del país. Frente al modelo a nivel del mar que propusieron los franceses años antes, Estados Unidos abogó por una solución técnica más radical: crear un sistema de esclusas alimentado por la creación de un lago artificial de enormes dimensiones, el Lago Gatún, mediante el represamiento del río Chagres (McCullough, 2016, cap. 18).

El Lago Gatún es en sí una de las intervenciones de ingeniería hidráulica más impresionantes de la historia, pero al represar el Chagres se inundaron 268 kilómetros cuadrados de selva tropical (aproximadamente el doble de la superficie de la ciudad de Valencia), borrando del mapa pueblos enteros, el cauce original del río y trazados ferroviarios que llevaban décadas en uso (McCullough, 2016, cap. 18; Henderson, 2016, p. 93). La decisión técnica permitió el funcionamiento estable del sistema de esclusas, pero lo hizo alterando irreversiblemente la geografía del país y desplazando forzosamente a poblaciones locales. Por lo tanto, la creación del lago Gatún no fue una solución neutral, sino una imposición material que subordinó el territorio panameño y a sus habitantes a las necesidades estratégicas de la construcción del Canal (Henderson, 2016, pp. 94-95)<sup>26</sup>.

Con esta perspectiva en mente, la ingeniería del Canal no puede entenderse solo como una respuesta eficiente a los desafíos que presentaba construir el Canal, sino que tiene que entenderse también como un instrumento de ordenación territorial al servicio de Estados Unidos. La obra fija sobre el terreno una nueva geografía diseñada para el Canal, convirtiendo la ingeniería utilizada en una herramienta clave para el control del enclave, integrando la transformación física del espacio en la lógica más amplia de dominación estratégica (Henderson, 2016, p. 104)<sup>27</sup>.

La creación de la Zona del Canal no fue solo la ejecución de la construcción de una obra de ingeniería, sino la institucionalización de un régimen de control territorial y político. Cuando Estados Unidos transformó una concesión para la construcción de un canal en una jurisdicción exclusiva bajo su autoridad, normaliza también una situación de

---

<sup>26</sup> La comisión del Canal del Istmo forzó el desplazamiento de los habitantes de esta zona, pueblos como los Emberá, Kuna y Guyamí fueron reubicados por la policía de la Zona del Canal bajo la premisa de que estos pueblos eran un obstáculo para el bien mayor del proyecto imperial de modernidad (Henderson, 2016, pp. 93-95).

<sup>27</sup> Este proceso de alteración del territorio puede leerse, siguiendo a Said, como una expresión de la lógica imperial que transforma el espacio colonizado para adaptarlo a las necesidades de la metrópoli, alienando a las poblaciones originarias de sus medios de vida y naturalizando el dominio de la potencia extranjera (Said, 2018, cap. 1).

soberanía limitada que perduraría en Panamá durante la mayoría del siglo XX (LaFeber, 1989, pp. 40-44). Se fijaron sobre el terreno, cláusulas abstractas en el Tratado de Hay-Bunau-Varilla, convirtiendo a la Zona del Canal en un enclave colonial (entendido como un espacio de territorio integrado en un Estado soberano pero sometido al control de una potencia externa), sentando las bases del conflicto de soberanía que marcó las relaciones bilaterales en las décadas posteriores (Henderson, 2016, pp. 428-431).

#### 4. La dimensión política y legal: El tratado de 1903

Una vez hemos establecido el contexto histórico de la secesión de Panamá y el marco teórico sobre el que podemos analizar el dominio estadounidense del Canal, es imprescindible analizar en profundidad el mencionado Tratado de Hay-Bunau-Varilla desde una perspectiva política, pero también jurídica. En los apartados previos hemos mostrado como la presencia de EE. UU. en el Istmo dio lugar a un enclave colonial con soberanía limitada, y este capítulo pretende demostrar que esto fue resultado, aparte de por la relación de fuerza y poder, de la arquitectura legal. Sostenemos que el Tratado de 1903 no debe entenderse solo como un acuerdo bilateral, sino como el mecanismo que transformó una intervención política en una estructura de dominación.

El análisis del tratado nos permitirá observar como el derecho internacional puede operar como instrumento de regulación entre estados soberanos y también como vehículo de institucionalización de relaciones asimétricas. Este capítulo pretende pasar del plano usado previamente (histórico y conceptual) a analizar política y jurídicamente el tratado que sostuvo la relación imperial entre Panamá y Estados Unidos.

En primer lugar, examinaremos a fondo el contenido del tratado, con foco en la cláusula de perpetuidad y a la cesión de derechos. Segundo, analizaremos el Corolario Roosevelt y la Doctrina Monroe como marcos ideológicos y legales que hicieron posible que la intervención estadounidense fuera “legítima” (LaFeber, 1989, pp. 32-35). Y, en tercer lugar, veremos en profundidad las formas de control jurisdiccional a través de la policía, los tribunales y la administración que consolidaron la soberanía ajena al estado de Panamá ejercida en la Zona del Canal (Weber, 2018, pp. 79-81). Así, el capítulo busca argumentar que aparte de la coerción y la superioridad estratégica de Estados Unidos, la capacidad de traducir esta asimetría de poder a un lenguaje jurídico fue clave.

Analizar el tratado de 1903 y estos efectos nos ayudará a responder la pregunta de investigación ya que veremos hasta qué punto la relación entre los dos países respondió a una lógica imperial. Una lógica en la que la soberanía de Panamá era solo formal, pero estaba limitada en la práctica precisamente mediante instrumentos jurídicos como este tratado que aseguraron el control. El capítulo resulta clave porque sostiene que el caso panameño no debe entenderse solo como una intervención exterior, sino como una estructura de imperialismo político que además fue la base del dominio económico y social de los años posteriores.

#### 4.1. El Tratado Hay-Bunau-Varilla: análisis de la cláusula de perpetuidad y los derechos de soberanía “*as if it were sovereign*”

El Tratado de Hay-Bunau-Varilla hace posible la arquitectura que legitima la dominación estadounidense de Panamá. El documento fue escrito y suscrito precipitadamente por el secretario de Estado de Estados Unidos, John Hay, y un ciudadano francés que actuaba como enviado extraordinario panameño, Philippe Bunau-Varilla, excluyendo voluntaria y deliberadamente a la delegación panameña que se encontraba de camino (McCullough, 2016, cap. 14). Como señalan Maurer y Yu, Estados Unidos utilizó la vulnerabilidad de un estado naciente y débil como el panameño, para extorsionarles con la amenaza de retirar sus tropas y dejar que Colombia volviera a intervenir en el lugar, forzando a aceptar términos que iban en contra de ellos mismos.

El primero de los mecanismos jurídicos utilizados para generar la asimetría estructural que venimos argumentando, fue la cesión territorial contenida en el Artículo II. El Tratado de Hay-Herrán negociado previamente con Colombia, trataba de un arrendamiento de la ruta por cien años renovables, mientras que este nuevo tratado otorgaba a Estados Unidos el uso, ocupación y control de la zona a perpetuidad (República de Panamá y Estados Unidos de América, 1903, Art. II). Esto no es un ajuste contractual, sino que la concesión pasó de ser un permiso para construir con fecha de caducidad a una apropiación territorial duradera<sup>28</sup>.

El segundo mecanismo se encontraba en el artículo siguiente, el artículo III. Se concedía a Estados Unidos todos los derechos, poder y autoridad de la zona “*as if it were*

---

<sup>28</sup> Maurer y Yu evidencian en su análisis económico que esta imposición a perpetuidad representó una pérdida patrimonial incalculable para Panamá. A diferencia de lo que había propuesto Colombia, se privó jurídicamente al Estado de Panamá de la futura propiedad de su recurso más valioso (Maurer & Yu, 2006, pp. 16-17)

*sovereign*” (República de Panamá y Estados Unidos de América, 1903, Art. III). Esta fórmula condicional de “como si fuera soberano” es en sí una forma excepcional en el derecho internacional. Walter LaFeber usa casi-soberanía para describir esta situación diseñada meticulosamente para mantener una titularidad nominal de Panamá, pero un control de Estados Unidos (LaFeber, 1989, pp. 40-44). El lenguaje utilizado produjo una disociación entre la soberanía de ambas partes, que en la práctica se tradujo en un vacío legal llenado por Estados Unidos.

La consecuencia directa de este artículo fue la exclusión a Panamá para ejercer su jurisdicción civil, penal, fiscal y administrativa, convirtiéndose más que en una limitación parcial, en una sustitución del orden otorgando poderes equivalentes a los de un soberano. Esto permitió lo que Benjamin Weber define como “imperialismo jurisdiccional”, que permitía a EE. UU. exportar su ordenamiento jurídico según necesidad. La fórmula legal de actuar como soberanos dotó a la zona de una elasticidad jurídica frente al propio derecho constitucional estadounidense. El enclave se clasificó como una “posesión no organizada”, lo cual permitía a la administración aplicar sus leyes de forma discrecional, sin estar obligada a otorgar las garantías constitucionales propias de un territorio anexado formalmente.

En su conjunto, este tratado es una expresión del imperialismo político y económico. Por la forma de redacción, Washington logra garantizar sus objetivos estratégicos y comerciales, manteniendo, al mismo tiempo, la soberanía panameña como cobertura para evitar costes jurídicos y diplomáticos. Precisamente por esto, este análisis es clave para la pregunta de investigación, porque permite observar con claridad, que el dominio estadounidense responde a una lógica imperial, enmascarada con la supervivencia de la soberanía formal panameña. En este sentido, encontramos en el tratado el fundamento legal de una forma duradera de imperialismo informal en Panamá.

Artículo	Texto clave	Efecto jurídico	Equivalencia en Torrijos-Carter (1977)
<b>Art. II (1903)</b>	Uso, ocupación y control a perpetuidad de la franja de 10 millas a ambos lados del Canal, así como de las tierras y aguas fuera de la zona “necesarias y convenientes” para los fines del Canal.	Crea la Zona del Canal como enclave territorial y permite la expropiación unilateral de territorio panameño adicional. Apropiación territorial duradera.	Art. II (1977): pone fin a la cláusula de perpetuidad y establece el 31 de diciembre de 1999 como fecha de transferencia definitiva.
<b>Art. III (1903)</b>	EEUU ejercerá en la Zona “todos los derechos, poder y autoridad que poseería y ejercitaría si fuera el soberano” (“ <i>as if it were sovereign</i> ”), con exclusión de tales derechos por parte de Panamá.	Fórmula de casi-soberanía (LaFeber, 1989). Panamá conserva la soberanía nominal, EEUU ejerció los poderes efectivos. Núcleo jurídico del imperialismo informal.	Art. I (1977): abroga expresamente el tratado Hay-Bunau-Varilla, eliminando el instrumento jurídico de la casi-soberanía.
<b>Art. VII (1903)</b>	Derecho de EEUU a intervenir en las ciudades de Panamá y Colón para mantener el orden público y hacer cumplir los reglamentos sanitarios.	Extiende la autoridad estadounidense más allá de la Zona. Legitima la intervención unilateral en territorio soberano panameño a juicio de EEUU.	Queda sin efecto con la abrogación del tratado de 1903 (Art. I, 1977).

Figura 6. Cláusulas clave del Tratado Hay-Bunau-Varilla (1903) y sus equivalencias en los Tratados Torrijos-Carter (1977). Elaboración propia a partir de República de Panamá y Estados Unidos de América (1903, 1977) y LaFeber (1989).

#### 4.2. El corolario Roosevelt: la Doctrina Monroe como base legal de la intervención en Panamá

Así como el Tratado Hay-Bunau-Varilla fue el mecanismo jurídico-institucional, detrás hubo una justificación política que se cimentó en una reinterpretación de la política exterior estadounidense. Formulada en 1823, la Doctrina Monroe nació como una declaración defensiva con foco en las potencias del viejo mundo, su premisa base “América para los americanos”, advertía que no iban a tolerar ni nuevas colonizaciones ni ningún tipo de interferencia europea en el hemisferio. David Harvey, argumenta que, aunque originalmente pretendía proteger la independencia de las nacientes repúblicas en Latinoamérica, acabó estableciendo una esfera de influencia exclusiva que dejaba el continente libre de control europeo, pero, como contraparte, bajo el dominio de Washington (Harvey, 2004, p. 52).

A principios del siglo XX, con el desarrollo del capitalismo industrial y la adopción de la “Gran Política”, se transformaron las necesidades del país (LaFeber, 1989,

pp. 32-35), y precisamente por esto, en 1904, Roosevelt articula un anexo a la Doctrina Monroe (el denominado Corolario Roosevelt). Esto supuso un giro en el derecho internacional americano, porque Roosevelt estableció que para evitar que las potencias europeas se expandieran a América Latina, Estados Unidos debía anticiparse y asumir un papel de “policía internacional”. De este modo, la Doctrina Monroe que se creó para evitar la intervención en Latinoamérica, mutó a una justificación que legitimaba una intervención preventiva y activa de Estados Unidos en asuntos internos de los Estados latinos.

Esta lógica se presentó al público en una retórica de altruismo y responsabilidad, según la cual Roosevelt había elegido a su propio país como el que tenía que garantizar el orden, la estabilidad y la civilización a nivel universal. Edward Said expone que las empresas y actores imperiales rara vez se justifican abiertamente por codicia o poder, sino que desarrollan justificaciones donde el Estado se autoasigna una “misión histórica” o un deber altruista y filantrópico (Said, 2018, pp. 49-54)<sup>29</sup>.

El caso del Canal encajaba perfectamente en esta lógica, y la administración Roosevelt no interpretó el rechazo de Hay-Herrán como un ejercicio de soberanía de Colombia sobre su territorio, sino como una actitud que demostraba la falta de desarrollo del país. Tanto es así, que, en su mensaje al Congreso, Roosevelt expresó que operaba bajo un mandato otorgado por la civilización para construir el Canal. Declaró también de manera explícita que un gobierno con desarrollo "antisocial o imperfecto" no debía obstaculizar (McCullough, 2016, cap. 12). El marco del discurso quitaba a Colombia de su igualdad jurídica en el sistema internacional, categorizándolos como incapaces de gobernarse eficientemente o gestionar sus recursos para beneficio de la humanidad.

Con este discurso, la intervención militar se convirtió en algo aparentemente legítimo, porque la bandera estadounidense llevaba civilización a estas naciones, racionalizando el imperialismo (McCullough, 2016, cap. 12). Ya no es un acto de guerra

---

<sup>29</sup> Said conceptualiza el fenómeno, señalando que la relación de EE. UU. con los territorios periféricos está marcada por una autoafirmación altruista e inocencia, se consideraban a sí mismos como portadores de la Ley y protectores de la civilización. La política exterior estadounidense logra hacer invisible el innegable carácter imperialista de sus acciones, justificando estar liderando hacia la libertad y el orden (Said, 2018, cap. 1)

sino es parte del cumplimiento de su deber policial internacional para salvaguardar el progreso.

En definitiva, la reformulación del derecho internacional producida por el corolario fue la pieza clave del imperialismo informal estadounidense (LaFeber, 1989, pp. 30-35), ya que esta lógica permitía controlar flujos económicos y puntos estratégicos sin los costes de la conquista tradicional (Harvey, 2004, p. 39). El corolario fue el motor ideológico complementario al tratado de 1903. Establecía que existía una necesidad de garantizar la estabilidad de las repúblicas del sur, lo que normalizaba en Estados Unidos una tutela en la que la independencia de Panamá dependía su propio juicio de manera unilateral<sup>30</sup>.

#### 4.3. Control jurisdiccional: el sistema legal y policial de Estados Unidos en territorio panameño

La cesión de derechos soberanos en el Tratado Hay-Bunau-Varilla, no se limitó solo al aspecto diplomático, sino que también se materializó en la administración de la justicia en la Zona del Canal. Estados Unidos no se limitó a desplegar equipo técnico, instauró también un aparato estatal independiente que ejercía funciones soberanas, la Comisión del Canal del Istmo (ICC). Esta comisión asumió el control de los tribunales, mantener el orden público, el sistema de cárceles y la regulación de la vida cotidiana de forma minuciosa, excluyendo la jurisdicción panameña por completo en el territorio (LaFeber, 1989, pp. 60-63; Maurer & Yu, 2006, p. 12).

El concepto de “imperialismo jurisdiccional” acuñado por el historiador Benjamin Weber es útil para entender la naturaleza de esta dominación. Él argumenta que la estructura legal estadounidense fue adaptada a la Zona del Canal no solo para facilitar la construcción de la infraestructura, sino como herramienta de consolidación imperial que les permitía justificar la expansión y estructurar unas jerarquías raciales (Weber, 2018, p. 81). al clasificar la Zona del Canal bajo el concepto de “posesión no organizada”, la administración Roosevelt pudo importar las leyes civiles y penales estadounidenses convenientes maximizando la productividad y el control social (Weber, 2018, p. 82). Este

---

<sup>30</sup> Esto está también directamente vinculado a la tesis de Mahan, él advierte de la imposibilidad de alcanzar grandeza nacional sin proyectar el poder militar y controlar infraestructuras clave. Se combina el motor ideológico del corolario, con una necesidad imperativa a nivel estratégico para la supervivencia del país como potencia hegemónica (McCullough, 2016, cap. 9).

término pertenece al modo en el que EE. UU. clasifica y administra territorios dentro de su ordenamiento, estando regulado por su propio marco jurídico, y, precisamente, la clasificación como tal, es una estrategia deliberada para cumplir sus objetivos sin la obligación de otorgar las garantías constitucionales plenas a la población local (Maurer & Yu, 2006, p. 12)<sup>31</sup>.

Este imperialismo jurisdiccional se visibilizó en el sistema penal, un ejemplo es la “cláusula de convictos”, que se importó de la Decimotercera Enmienda, para legitimar el trabajo forzado en Panamá y poder así organizar el territorio bajo un orden jerárquico y racial ajeno a las leyes panameñas (Weber, 2018, pp. 81-82). La cláusula abolía la esclavitud excepto como castigo por delito, de manera que, esto fue utilizado por las autoridades para imponer trabajos forzados a prisioneros que construyeron carreteras e infraestructuras clave (Weber, 2018, pp. 81-82). Por tanto, el sistema judicial no era una institución neutra para prevenir el crimen, sino un mecanismo que criminalizaba a la clase trabajadora mayoritariamente afro-panameña y caribeña para extraer valor.

La policía de la Zona del Canal fue la ejecutora de este ordenamiento, y lejos de ser una fuerza de seguridad normal, operaba como una fuerza de ocupación. Estaba compuesta por soldados de caballería estadounidense y por veteranos de guerra, e impusieron métodos que incluían arrestos arbitrarios y deportaciones de individuos considerados indeseables o improductivos, reforzando el control sin rendir cuentas a autoridades panameñas (McCullough, 2016, cap. 18; Weber, 2018, pp. 81-91)<sup>32</sup>.

Las funciones soberanas que desarrollaba Estados Unidos generaban que, si un panameño cruzaba la frontera con la zona, quedaba sometido a un código penal extranjero, juzgado por jueces estadounidenses y de habla inglesa y vigilado por policías americanos. Además, bajo el pretexto de mantener el orden público, actuaban fuera de

---

<sup>31</sup> Esta figura jurídica fue la clave para eludir el marco constitucional ordinario. Maurer & Yu argumentan que, categorizando así la zona, el territorio quedaba fuera del alcance de la mayoría de las leyes federales, incluida la Constitución. Esto institucionalizó el régimen que permitió ejercer un poder autocrático sobre la mano de obra inmigrante y la población local, sin concederles derechos ni garantías de protección civil requeridas por el ordenamiento de EE. UU. (Maurer & Yu, 2006, p. 12).

<sup>32</sup> El primer jefe de policía, George Shanton, reclutado personalmente por Roosevelt admitió años después la naturaleza de las tácticas usadas. Como era imposible extraditar formalmente a ciertos individuos, se organizaron redadas contra la población negra, encerrándoles en corrales y subiéndolos a la fuerza a barcos para deportarlos a islas vecinas del Caribe, de esta forma naturalizaban la violencia racial y la limpieza demográfica como políticas de estado (Weber, 2018, p. 89).

sus fronteras, interviniendo también policialmente en ciudad de Panamá y Colón para proteger el proyecto.

El control jurisdiccional fue también la herramienta usada para proteger el sistema de segregación que se implantó en la sociedad del enclave. A través de tanto la parte legal como la policial, garantizaban el cumplimiento del “*Gold Roll y Silver Roll*”, que era una división jerarquizada separando a los blancos estadounidenses de los negros y mestizos en los distintos aspectos de la vida (sanidad, educación...).

En conclusión, este sistema demuestra cómo no fue necesaria una anexión formal para asegurar un dominio absoluto sobre el territorio: el control jurisdiccional descrito permitió a Estados Unidos dictar la ley, castigar, encarcelar, deportar y regular demográficamente la zona según su conveniencia. Esta ingeniería jurídica funcionó de manera paralela a la ingeniería civil, una modificaba la geografía creando esclusas y la otra quitaba barreras entre el estado de Panamá y su propio territorio, consolidando un imperialismo cotidiano.

Conjuntamente, los tres apartados desarrollados en este capítulo nos permiten ver que el dominio de Estados Unidos del Canal se fundamentó a través de una estructura de poder construida jurídicamente, legitimada políticamente y ejercida administrativamente. El tratado de 1903 fue la base legal para ceder el control. El corolario Roosevelt aportó el marco ideológico que convirtió la intervención en supuestamente legítima, mientras que el sistema jurisdiccional implantado mostró esa asimetría en un ejercicio cotidiano de soberanía por parte de Estados Unidos. Por esto, el capítulo nos ayuda a la pregunta de investigación permitiéndonos responder si la relación entre ambos países partía de una lógica imperial. A partir de esta base política y jurídica, el siguiente capítulo analizará el plano económico y socio-racial, consolidando el Canal como un sistema de jerarquización material y social.

## 5. La dimensión económica y socio-racial

El capítulo anterior trataba de demostrar cómo la arquitectura legal del Tratado Hay-Bunau-Varilla y la arquitectura ideológica del Corolario Roosevelt hicieron posible que se ejecutara un imperialismo jurisdiccional en la Zona del Canal (Weber, 2018), Sin

embargo, comprender la hegemonía de Estados Unidos en Panamá a través de estas dimensiones resulta ineficiente. Para poder responder a la pregunta central del trabajo, es relevante trasladar este análisis desde la perspectiva histórica y la abstracción de los tratados hacia la realidad material de la vida cotidiana.

A diferencia del capítulo anterior, en este se sostiene que el dominio sobre el Canal no operó solo entendiendo el proyecto como una obra de ingeniería o una infraestructura estratégica, sino que también se creó una sociedad rígidamente segregada, en la que EE. UU. instauró un sistema de explotación laboral y también de exclusión comercial que generó una subordinación estructural en Panamá.

Para probar que lo que sostenemos es cierto el capítulo tendrá 3 ejes principales, un primer eje centrado en el funcionamiento del Canal como enclave económico, para ver si la administración estadounidense monopolizó los recursos y estableció un sistema comercial aislado marginalizando a Panamá. Un segundo eje tratará la jerarquía racial instaurada mediante el sistema “*Gold Roll and Silver Roll*”. Un último eje se centrará en evaluar el impacto de este sistema en el desarrollo nacional, para ver si llegó a condicionar realmente a Panamá y su crecimiento como país emergente.

En definitiva, el bloque tratará de evidenciar que el dominio sobre el Canal se trató de una empresa de imperialismo económico en toda regla, y que la estructura del enclave permitió extraer mucho valor económico de allí sin integrar al territorio ni a la población local en los beneficios.

#### 5.1. El Canal como enclave económico: falta de integración con el mercado panameño y control de recursos

La viabilidad del proyecto estadounidense dependió en gran medida también del modelo económico desarrollado (un enclave). En el marco teórico definimos inicialmente enclave desde una perspectiva política-jurisdiccional, perspectiva clave para entender la excepcionalidad jurídica, sin embargo, resulta necesario también definirlo desde una dimensión material para demostrar si este dominio supuso una forma de imperialismo económico. Una economía de enclave se define como un sector productivo controlado por capital de un país extranjero, pero que carece de vínculos orgánicos (hacia adelante y

hacia atrás)<sup>33</sup> con la economía nacional del país que la alberga (Cardoso & Faletto, 1969; Hirschman, 1958)<sup>34</sup>. Aplicado al caso panameño, la Zona del Canal nunca operó como motor de desarrollo para Panamá, era un circuito cerrado y semiautónomo, como si fuera una especie de suburbio estadounidense autosuficiente en territorio extranjero. Se diseñó para extraer beneficio económico y también para satisfacer de manera prioritaria sus objetivos comerciales y estratégicos (LaFeber, 1989, pp. 60-63)<sup>35</sup>.

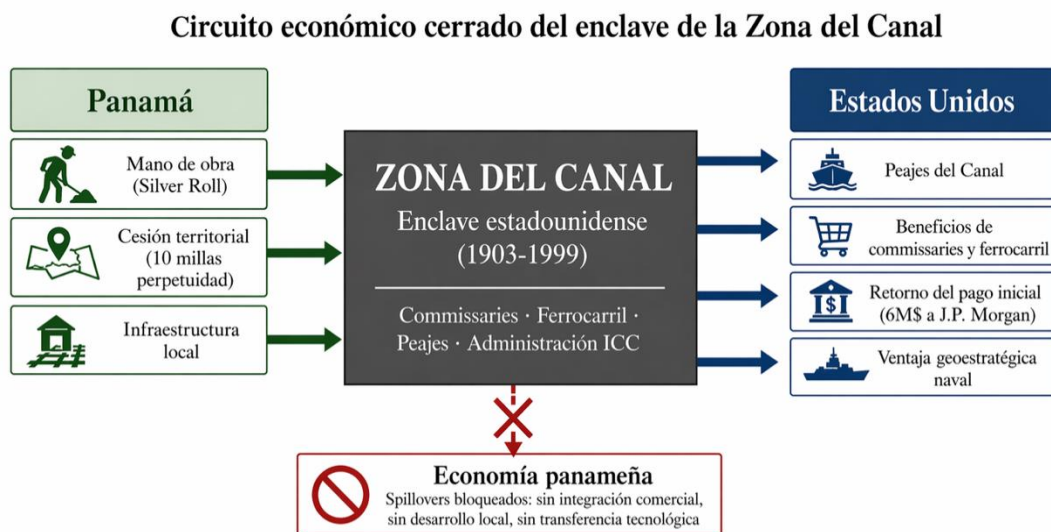


Figura 7. Circuito económico cerrado del enclave de la Zona del Canal. Elaboración propia a partir de Maurer & Yu (2006, pp. 16-20).

<sup>33</sup> Un vínculo hacia atrás ocurre cuando una industria o proyecto requiere materias primas, maquinarias o servicios para poder operar, de manera que, en una economía integrada, esta necesidad hacia atrás estimula el nacimiento de otras industrias locales que suplen esa necesidad convirtiéndose en proveedoras. Un vínculo hacia adelante es lo contrario, es cuando un producto que genera alguna industria es utilizado como materia prima o infraestructura, impulsando la creación de nuevas actividades que lo aprovechen (Hirschman, 1958). Ninguno existió en Panamá, las materias primas, herramientas y mano de obra se importaron de su metrópoli, y el principal producto del país (tránsito marítimo, peajes...) fue organizado como una economía separada monopolizando esos recursos que regresaban directamente a la economía americana.

<sup>34</sup> Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto definen en su obra en 1969 (Dependencia y desarrollo en América Latina) que el enclave económico colonial impide la integración orgánica del territorio y que subordina el espacio geográfico a decisiones externas. Podemos complementar esto con la visión del economista Albert O. Hirschman, que aporta el concepto de “vínculos hacia adelante y hacia atrás”, que explica que las metrópolis frenan el progreso industrial nacional porque extraen materias primas y los exportan sin involucrar a los sectores locales (Hirschman, 1958).

<sup>35</sup> Como señala LaFeber, el aislamiento significó el monopolio absoluto sobre la infraestructura, privando al Estado panameño de beneficios industriales y comerciales derivados de un recurso geográfico que era suyo (LaFeber, 1989, pp. 60-63).

El control orientado a los objetivos de Washington no solo se centró en el Canal como recurso geográfico por su posición en el tránsito interoceánico, aparte de monopolizar la vía acuática, también se monopolizó la terrestre, tanto el Ferrocarril de Panamá como los puertos de Balboa y Cristóbal, fueron parte de la infraestructura controlada a la que Estados Unidos privó de la capacidad de capitalizar al estado panameño (LaFeber, 1989).

Los historiadores Noel Maurer y Carlos Yu, argumentan que la política económica desarrollada se construyó de forma deliberada para minimizar los efectos multiplicadores (“*spillovers*”) del Canal sobre la economía local (Maurer & Yu, 2006, p. 16). Para esto, el instrumento más eficaz fue el sistema de “*commissaries*” administrados por la Comisión del Canal del Istmo (ICC), unos almacenes gubernamentales inmensos que ofrecían a los empleados estadounidenses cualquier bien que necesitaran (como ropa, comida...) a precios muy inferiores a los del mercado local y libres de aranceles panameños (McCullough, 2016, cap. 21)<sup>36</sup>

#### Tarifas asimétricas en el Ferrocarril de Panamá

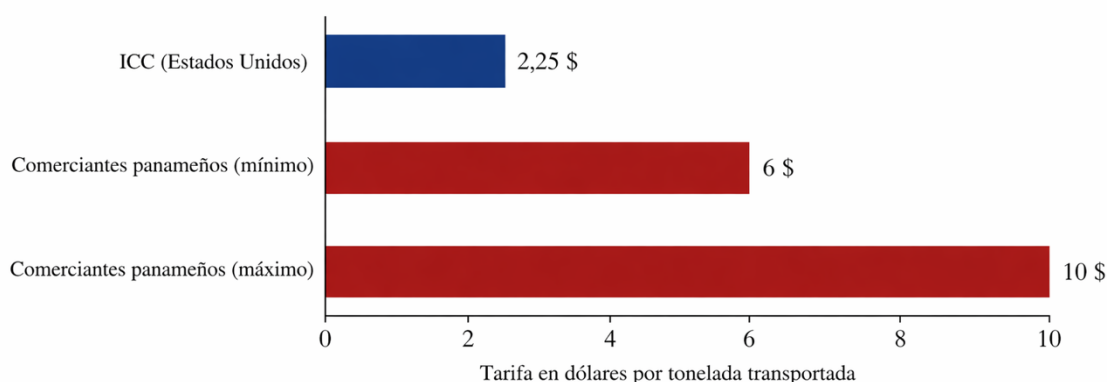


Figura 8. Tarifas asimétricas en el Ferrocarril de Panamá (Comisión del Canal vs comerciantes panameños). Elaboración propia a partir de Maurer & Yu (2006, pp. 19-20).

Este modelo de consumo y control generó que hubiera una desconexión estructural absoluta, los miles de trabajadores de la Zona del Canal satisfacían sus

---

<sup>36</sup> Maurer y Yu señalan que para garantizar la viabilidad exclusiva de estos “*commissaries*” e imposibilitar la competencia panameña, se otorgaron subsidios asimétricos, de forma que, la ICC pagaba 2,25 dólares por tonelada transportada en el Ferrocarril de Panamá, y a los panameños se les exigía pagar entre 6 y 10 dólares por tonelada. Esto refleja como deliberadamente se complicó cualquier posibilidad de que el comercio panameño se integrara orgánicamente al desarrollo del Canal (Maurer & Yu, 2006, pp. 19-20).

necesidades casi totalmente dentro del enclave, impidiendo incluso lo que esa demanda potencial que podría haber generado a los comerciantes y agricultores panameños. Aparte de esto, se prohibió a las empresas panameñas proveer bienes/servicios a los barcos que transitaban la Zona, negando a Panamá y su gente no solo de los beneficios derivados de la infraestructura estratégica y de los beneficios derivados de las necesidades de la mano de obra, sino también de los beneficios de abastecimiento naval (Maurer & Yu, 2006, p. 16).

El dominio económico se extendió incluso a la gestión del capital inicial pagado por la cesión territorial. Se estableció una tutela financiera en la que este capital fue gestionado bajo una lógica de dependencia, limitando la autonomía panameña. Maurer y Yu señalan que, de los 10 millones de dólares pagados en 1903, el gobierno se negó a entregar el dinero directamente, y obligó a que 6 millones fueran transferidos a J. P. Morgan, que fueron invertidos en el mercado inmobiliario de Nueva York a tasas inferiores a las del mercado de bonos corporativos. Se privó a Panamá del dinero líquido y de libertad de decisión esencial para el desarrollo infraestructural que requería el país (Maurer & Yu, 2006, pp. 16-17).

Bajo la teoría de imperialismo informal, el funcionamiento económico del Canal fue un mecanismo de extracción de valor, en el que Estados Unidos aseguró el dominio sobre el flujo logístico de lo que ocurría en el Canal para primero acumular capital y segundo proyectar su poder naval a través de esta infraestructura tan relevante para el comercio global. El Canal operó como un enclave económico perfecto, donde todas las decisiones se tomaban al margen de las instituciones nacionales, y donde precisamente estas lógicas de extracción y control son las que refuerzan la interpretación del caso panameño como una forma de imperialismo económico ejercido sin anexión territorial formal.

## 5.2. El sistema de castas laborales: “*Gold y Silver Roll*” como estructura de control social de la Zona del Canal

Para que el modelo de extracción presentado en el punto anterior funcionara maximizando la rentabilidad y minimizando el riesgo político, Estados Unidos requería tener una organización interna disciplinada. La organización no se basó en principios

democráticos o de libre mercado, sino en la instauración de una estratificación social y racial llamada el “*Gold Roll*” (Nómina de oro) y “*Silver Roll*” (Nómina de plata).

Desde que se empezó a construir el Canal en el año 1904, la ICC institucionalizó este sistema, cuyo nombre es originario de los métodos de pago que se llevaba a cabo por la antigua compañía del ferrocarril de Panamá. Los trabajadores estaban clasificados en una de estas dos nóminas, los clasificados en el “*Gold Roll*” eran casi exclusivamente ciudadanos estadounidenses blancos, y recibían su salario en monedas de oro de Estados Unidos. Los clasificados en el “*Silver Roll*” que eran la mayoría de la fuerza laboral, compuesta por afroantillanos, europeos del sur y locales, cobraban en monedas de plata panameñas, cuyo valor era significativamente menor (Conniff, 1985; Henderson, 2016, p. 170).

Dimensión	GOLD ROLL	SILVER ROLL
<b>Composición</b>	Ciudadanos estadounidenses blancos (casi exclusivamente)	Afroantillanos (Barbados, Jamaica, Santa Lucía, Martinica, Guadalupe), afropanameños, europeos del sur y latinoamericanos
<b>Proporción de la fuerza laboral</b>	Minoría	Mayoría
<b>Moneda de pago</b>	Dólares de oro estadounidenses	Monedas de plata panameñas (balboas)
<b>Clasificación oficial</b>	«Trabajadores cualificados»	«Trabajadores no cualificados»
<b>Vivienda</b>	Gratuita, con ventilación y electricidad; disponible para familias	Barracones de madera o alojamiento por cuenta propia
<b>Sanidad y educación</b>	Hospitales modernos, escuelas para sus hijos, días de enfermedad pagados	Acceso médico limitado; sin escuelas ni bajas pagadas
<b>Ocio y servicios</b>	Clubes de recreo y vacaciones extendidas	Sin acceso a clubes ni a instalaciones recreativas
<b>Espacios segregados</b>	Fuentes, baños, correo y vagones de tren exclusivos	Fuentes, baños, correo y vagones de tren separados, inferiores

*Figura 9. El sistema de castas laborales Gold Roll / Silver Roll en la Zona del Canal (1904-1960s). Elaboración propia a partir de McCullough (1977, cap. 18), Henderson (2016, pp. 170-178) y Weber (2018).*

En la práctica, el sistema trascendió la categorización salarial para convertirse en un sistema de segregación. La división entre la nómina de oro y la de plata, dictaminaba cada aspecto de la vida cotidiana dentro del enclave, los empleados de oro tenían, a parte

de sus salarios superiores, varios beneficios extraordinarios como vivienda gratuita con ventilación y electricidad, se les pagaban los días de enfermedad, vacaciones extendidas, acceso exclusivo a clubes de recreo, escuelas para sus hijos y acceso a hospitales modernos (McCullough, 2016, cap. 18; Weber, 2018, p. 82)<sup>37</sup>. Lo cual era un contraste difícil cuando los trabajadores de plata no podían acceder a ninguno de estos beneficios y a menudo tenían que vivir en barracones de madera o buscar alojamiento por sus propios medios (Henderson, 2016, pp. 171-178).

No solo era una segregación basada en salario y servicios mejorados, la disparidad se trasladaba también al espacio en el que convivían en sí, existían fuentes de agua, baños, correo y vagones de tren separados por nómina, prohibiendo cualquier mezcla entre grupos (Major, 1993, cap. 5). Esta disparidad se tradujo también en las muertes por enfermedad, a pesar de los innegables triunfos médicos americanos en el saneamiento del Istmo, las tasas de mortalidad para enfermedades como neumonía o malaria eran drásticamente superiores en los trabajadores del “*Silver Roll*” (McCullough, 2016, cap. 18)<sup>38</sup>, quienes contaban con un acceso médico limitado a esos servicios médicos de calidad a los que solo accedían los trabajadores del “*Gold Roll*”.

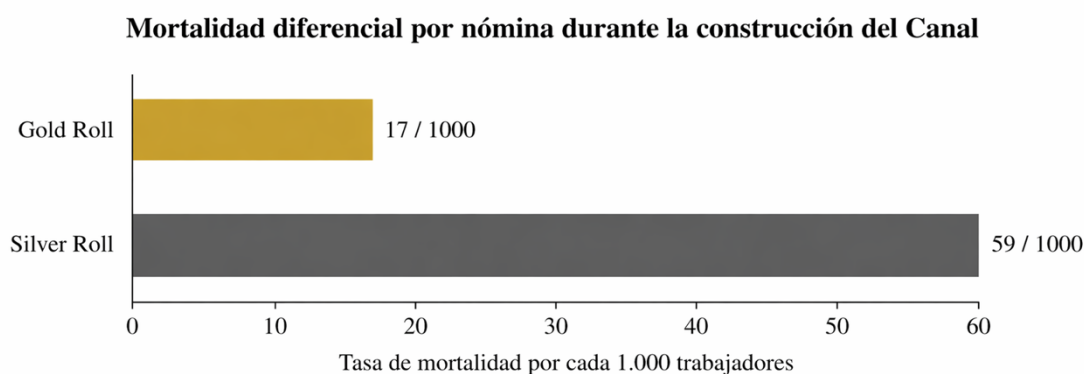


Figura 10. Tasa de mortalidad diferencial por nómina durante la construcción del Canal (*Gold Roll* vs *Silver Roll*). Elaboración propia a partir de McCullough (1977, cap. 18).

<sup>37</sup> El sistema de “*Gold Roll*” se diseñó para retener a los trabajadores estadounidenses cualificados, intentando evitar su posible inestabilidad laboral. La nómina de oro incluso estaba exenta de tributación aparte de todos los demás servicios que el gobierno les otorgaba (McCullough, 2016, cap. 18; Weber, 2018, p. 82).

<sup>38</sup> Aunque el departamento de sanidad de William Gorgas logró erradicar la fiebre amarilla, la infraestructura inadecuada en la que vivían los empleados de plata provocaron otras enfermedades como la neumonía o la tuberculosis. Según McCullough la mortalidad en trabajadores blancos era de 17 por cada 1000 y la de negros ascendía a 59 por cada 1000, lo que demuestra que la mortalidad estaba estrictamente relacionada con la nómina a la que estabas asignado (McCullough, 2016, cap. 18).

Además, la pirámide jerárquica también definía el tipo de trabajo que realizabas. Los panameños y afroantillanos normalmente realizaban tareas de mayor riesgo físico siendo mano de obra indispensable técnicamente, pero social y políticamente desechable. Weber describe esta dinámica como un mecanismo de imperialismo carcelario y jurisdiccional, donde esta criminalización y control de la población negra permitía gobernar bajo unos principios de supremacía racial (Weber, 2018, pp. 81-82).

Oficialmente, la administración justificaba esta división con un pretexto de eficiencia organizativa, que realmente enmascaraba el objetivo real centrado en el dominio sobre la infraestructura a todos los niveles (Major, 1993, cap. 3). Al dividir a la clase trabajadora por raza y origen, la ICC previno la formación de un frente laboral que pudiera unificarse para amenazar el desarrollo de la obra. Walter LaFeber argumenta que esto no fue resultado de los prejuicios de la época, sino que fue un diseño calculado para maximizar la extracción de valor (LaFeber, 1989, pp. 75-80).

La humillación cotidiana y estructural que se llevó a cabo en la Zona del Canal sembró la semilla de un profundo resentimiento nacional que condicionaría el desarrollo del país y tendría repercusiones diplomáticas a mediados de siglo.

Este análisis del sistema jerárquico implantado demuestra que el dominio del Canal aparte de una forma de imperialismo político y económico, visto en los anteriores capítulos, se materializó en la vida cotidiana. El sistema de castas fue “la tecnología” social que permitió a Estados Unidos explotar económicamente el enclave (imperialismo económico) a la vez que administraba el Istmo mediante un modelo de exclusión colonial (imperialismo político). Las nóminas de oro y plata hacen difícil de creer la narrativa oficial de misión modernizadora e ingenieril, revelando que el progreso logístico partía de instaurar un régimen de dominio racial e institucional.

### 5.3. Impacto en el desarrollo nacional: el comienzo del resentimiento panameño

Por otra parte, la segregación sociolaboral y la instauración del enclave económico no fueron fenómenos con efectos únicamente en la Zona del Canal, estas dinámicas se trasladaron al resto del país, proyectando una sombra sobre Panamá, que tendría dificultades para desprenderse de ella.

El funcionamiento del Canal como sistema de castas generó fracturas. La Zona del Canal nació como un suburbio subsidiado por el gobierno federal para los blancos (los *Zonians*), cuyos jardines impecables y clubes de recreo contrastaban con la pobreza panameña en ciudades como Colón o la misma capital (Henderson, 2016, p. 431). La proximidad física entre ambas combinada con una distancia económica y legal convirtió a la Zona del Canal en una dificultad psicológica para la población local que veía eso como una realidad paralela (LaFeber, 1989, pp. 138-142), alimentando un profundo resentimiento.

En esta exclusión estructural se encuentra la semilla del nacionalismo panameño. Como señala LaFeber, el imperialismo engendra sus propios sepultureros (LaFeber, 1989, p. 75). Frente al estado de Panamá debilitado y la élite local que a menudo colaboraba con los estadounidenses a cambio de beneficios, recuperar el Canal se convirtió en un elemento que unió a la sociedad panameña. Se comenzó a articular una identidad nacional definida casi en exclusividad por la oposición a la presencia de Estados Unidos, transformando reivindicaciones laborales en una lucha de liberación del país.

El impacto a nivel nacional refuerza la interpretación de que el dominio estadounidense fue una forma sofisticada de imperialismo económico y político. Este modo de imperialismo informal fue muy rentable para Washington durante el principio del siglo XX, permitiendo cumplir sus objetivos. Sin embargo, la asimetría estructural, generó una nación fracturada donde era una bandera extranjera la que tenía el recurso más valioso del país, acumulando una presión histórica imparable. A mediados de siglo esta presión alcanzó su punto más alto, preparando el escenario para la crisis diplomática y social que definiría las relaciones de ambos países a partir de 1964, escenario que se aborda a continuación.

## **6. Del nacionalismo a la descolonización (1964-1999)**

Todos los capítulos anteriores nos han enseñado como se construyó el sistema imperial estadounidense en el Istmo: la arquitectura jurídica de casi-soberanía, la estructura de enclave, la organización socio-racial... Sin embargo, para tener una imagen completa tenemos que ver el desenlace de esta relación que perduró casi un siglo, y por eso, este capítulo será el desenlace histórico de todo este proceso de dominación. El

objetivo de esta última sección es mostrar cómo el modelo que se llevó a cabo en el Canal generó tensiones que terminaron en una crisis y cuáles fueron los hitos desde esta crisis hacia la independencia y la soberanía plena de Panamá.

Entre 1914 y 1964 el modelo funcionó con cierta estabilidad, pero esta estabilidad estaba arrastrando consigo una serie de fricciones continuas. Durante estos años, precisamente por esas fricciones, se intentaron suavizar algunos aspectos del régimen, elevando la anualidad pagada a Panamá y flexibilizando ciertos derechos laborales, pero esto no abordaba el problema estructural. Por esto, la crisis de 1964 no es algo aislado, sino medio siglo de tensiones reprimidas.

Nos centraremos en este punto de inflexión y en el proceso de descolonización que desencadenó, el primer apartado será para analizar la crisis de 1964 como el momento en el que se hace insostenible el régimen tanto para Panamá como para Estados Unidos, y el segundo examinaremos las negociaciones que acabaron en el Tratado de Torrijos-Carter de 1977 y la transferencia definitiva del canal en el año 1999.

#### 6.1. La crisis de 1964 y la deslegitimación del modelo imperial

Durante medio siglo (1914-1964), en la Zona del Canal convivían dos realidades, la del territorio panameño jurídicamente reconocido como soberano y la de una administración estadounidense que actuaba “como si fuera soberano” (República de Panamá y Estados Unidos de América, 1903, Art. III). Precisamente esta contradicción entre soberanía titular (el territorio sigue siendo Panamá a nivel titular) y jurisdicción efectiva (no pueden ejercer su jurisdicción de forma plena), alimentó como dice LaFeber un “irritante psicológico” permanente que sentó las bases para el nacionalismo panameño (LaFeber, 1989, p. 138). En Panamá, el nacionalismo no nació como una reacción espontánea, sino como respuesta a la tensión acumulada por la presencia colonial vivida cada día en la frontera del enclave, en las nóminas de oro y plata, en la convivencia con los “*Zonians*” y en las limitaciones laborales sufridas por la población panameña empleada dentro de la Zona.

En 1964 es finalmente cuando la tensión acumulada deriva en uno de los hitos más relevantes que desencadenaron el final del régimen estadounidense. La crisis de 1964 arranca por un incidente aparentemente menor, en enero de ese año, un grupo de

estudiantes estadounidenses del “*Balboa High School*”, izó la bandera de Estados Unidos sola; esto era una violación de un acuerdo que establecía que ambas banderas debían ondear juntas en los edificios civiles. Esto causó que, estudiantes del Instituto Nacional de Panamá marcharan hacia Balboa portando su propia bandera nacional, con la intención de izarla junto a la estadounidense. Una vez allí, se encontraron un grupo de estadounidenses que custodiaban su propia bandera, y que se negaron a que se izara la bandera panameña al lado. En el forcejeo que siguió, la bandera panameña que estos estudiantes llevaban (que además tenía un valor simbólico añadido por haber sido portada en las protestas de 1947)<sup>39</sup>, resultó rasgada. Este incidente, que se conoce como los “*flag riots*” desencadenó tres días de enfrentamientos entre el 9 y el 11 de enero, con una respuesta militar que dejó veintidós civiles panameños muertos y cuatro soldados estadounidenses (Henderson, 2016, p. 432).

El impacto político fue inmediato. El Gobierno panameño de Roberto Chiari rompió relaciones diplomáticas con Washington y presentó denuncias formales ante la Organización de Estados Americanos y el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, cuestionando por primera vez internacionalmente la legitimidad del régimen. La administración Johnson concluyó que la respuesta ya no podía limitarse a la gestión policial del incidente y tenía que enfrentar una revisión estructural del régimen.

Más allá del balance de víctimas, fue la imagen internacional de esta crisis lo que terminó de deslegitimar el modelo imperial. A ojos externos, la violencia con la que fue reprimida una protesta estudiantil desmentía la misión civilizadora con la cual Estados Unidos había justificado el régimen durante décadas. Said afirma precisamente que una de las características clave del imperialismo estadounidense en la periferia era esta afirmación altruista, presentándose a los sitios como portador de la ley y protector,

---

<sup>39</sup> Durante la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos había negociado con Panamá el acuerdo Fábrega-Wilson (1942), que le cedía temporalmente 134 sitios de defensa repartidos por todo el territorio panameño para proteger el Canal frente a una posible agresión, con la obligación de devolverlos un año después del fin del conflicto. Terminada la guerra, Estados Unidos no desmanteló las bases y pidió prolongar su presencia. De esa negociación salió el Convenio Filós-Hines, firmado el 10 de diciembre de 1947, que concedía a Estados Unidos el uso de catorce bases militares fuera de la Zona del Canal por un periodo prorrogable de diez años. El rechazo popular fue inmediato, liderado por la Federación de Estudiantes de Panamá y el Instituto Nacional, y las manifestaciones de los días 12 al 22 de diciembre obligaron a la Asamblea Nacional a rechazar el convenio por unanimidad, forzando a Estados Unidos a evacuar esas bases en 1948 (Pearcy, 1998, cap. 3).

ocultando el carácter represivo (Said, 2018, cap. 1). La crisis de 1964 rompió finalmente esta fachada para la comunidad internacional.

A esta deslegitimación se sumaba un factor estructural: la guerra fría. Estados Unidos la enmarcaba como una batalla ideológica por la libertad frente al autoritarismo soviético, y esta visión hacía cada vez más difícil sostener una colonia en el corazón de Latinoamérica sin coste reputacional. Además, procesos de descolonización en otras partes del mundo (Asia y África mayoritariamente) habían modificado los estándares internacionales de legitimidad, lo cual dejaban al enclave panameño cada vez más aislado en un mundo que iba abandonando las fórmulas coloniales formales.

Por último, a esta presión política se sumó que el Canal estaba perdiendo parte del valor estratégico que había motivado su construcción, la flota estadounidense de dos océanos y los nuevos portaviones, que eran más grandes, dejaron de caber en las esclusas originales, convirtiendo al enclave en un activo cada vez menos rentable militarmente hablando (Maurer & Yu, 2011, pp. 192-193).

El resultado de todo esto fue que el enclave se convirtió en un activo problemático en tres dimensiones a la vez, militarmente vulnerable por la hostilidad de la población local, políticamente ruidoso y económicamente poco rentable por la obsolescencia de la infraestructura. La crisis de 1964 abrió el ciclo de negociaciones que terminaría, trece años después, en los Tratados Torrijos-Carter que examinaremos en el siguiente apartado.

## 6.2. Los Tratados Torrijos-Carter y la transferencia del Canal (1977-1999)

Después de 1964 Estados Unidos se ve obligado a sentarse a negociar, fueron trece años de negociaciones hasta la firma de los Tratados Torrijos-Carter, caracterizados principalmente por ser un periodo de negociaciones intermitentes, presiones internas en ambos lados y acuerdos fallidos. En el año 1967 las administraciones de Johnson (Estados Unidos) y Robles (Panamá) habían firmado un proyecto de tres tratados para llevar a una participación creciente de Panamá en la administración del Canal, pero, antes de su ratificación el Congreso estadounidense se opuso, queriendo evitar ceder soberanía sobre lo que todavía, aún con lo ocurrido, consideraba un activo estratégico. El asunto quedó congelado durante las administraciones Nixon y Ford, y no fue hasta que llegó al poder Jimmy Carter en 1977 que la situación volvió a ser prioridad en la agenda. La visión en

política exterior de la administración de Jimmy Carter apostaba por los derechos humanos, y precisamente esa visión desbloqueó finalmente el proceso (LaFeber, 1989, pp. 152-165).

En Panamá el contexto también había cambiado, principalmente por el golpe militar de 1968 (encabezado por la Guardia Nacional), cuando Omar Torrijos asumió la dirección del país. Torrijos convirtió la recuperación del Canal en el eje de su legitimidad política y articuló una estrategia diplomática basada en alianzas con líderes socialdemócratas y figuras económicas internacionales (incluyendo actores asiáticos como Japón), una dimensión del proceso analizada en detalle por Hosoda (2024), y consiguió en el año 1973 que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas celebrara una sesión en la ciudad de Panamá, una sesión donde la gran mayoría de miembros respaldaron la posición panameña<sup>40</sup>.

El 7 de septiembre de 1977, finalmente Omar Torrijos y Jimmy Carter firmaron en Washington dos tratados que reemplazaban el régimen instaurado por el Tratado Hay-Bunau-Varilla de 1903, el Tratado del Canal de Panamá y el Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente y Funcionamiento del Canal. El primero desmonta jurídicamente el modelo imperial que hemos ido analizando a lo largo del trabajo, siendo su Artículo I el que cancela expresamente el tratado de 1903 y todos los acuerdos bilaterales posteriores referentes al Canal, reconociendo a Panamá como soberano territorial (República de Panamá y Estados Unidos de América, 1977, Art. I). El Artículo II pone fin a la cláusula de perpetuidad y pone como fecha final el 31 de diciembre de 1999, al mediodía hora de Panamá, y por tanto siendo esta la fecha de reversión del Canal (República de Panamá y Estados Unidos de América, 1977, Art. II).

El Tratado estaba diseñado teniendo en cuenta esa transición de veintidós años, en los que Panamá fue asumiendo una participación creciente en la administración del Canal hasta llegar al control pleno. La Comisión del Canal de Panamá, pasó a estar dirigida directamente por una junta mixta con cinco miembros estadounidenses y cuatro panameños, y se estableció que a partir del 1 de enero de 1990 el administrador debía ser

---

<sup>40</sup> La resolución presentada en la sesión del Consejo de Seguridad y celebrada en la ciudad de Panamá en marzo de 1973 obtuvo trece votos a favor, la abstención del Reino Unido y un único voto en contra: el veto de Estados Unidos. Fue la tercera vez en la historia de las Naciones Unidas que Estados Unidos recurría al veto, lo que evidenció el aislamiento diplomático de Washington y dio a Torrijos de una legitimidad internacional decisiva para las posteriores rondas de negociación (LaFeber, 1989, pp. 150-157).

necesariamente panameño. Además, se disolvió el Gobierno de la Zona del Canal transfiriéndose a Panamá los puertos, el ferrocarril y las propiedades que no estuvieran directamente ligadas a la operación del Canal. Otro cambio simbólico fue que se sustituyó la antigua anualidad que hemos comentado en capítulos anteriores por un sistema de pagos proporcionales al tráfico, que garantizaba a Panamá una participación real en los ingresos del Canal durante la transición.

Sin embargo, una de las claves de los tratados de 1977 fue la reserva “*DeConcini*”<sup>41</sup> (incorporada al Tratado de Neutralidad), que cedía a Estados Unidos el derecho de intervenir militarmente de manera unilateral si consideraba amenazado el funcionamiento del Canal después de 1999. Los panameños interpretaron esto como una reserva del derecho de intervención que había caracterizado todo el siglo XX, y por ello se negaron a aceptarla de forma textual. Cuando Torrijos firmó los instrumentos de ratificación en 1978, añadió su propia declaración para rechazar cualquier tipo de interpretación intervencionista, de forma que, cada país acabó firmando su propia versión del acuerdo (LaFeber, 1989, pp. 180-198). El tratado entró en vigor el 1 de octubre de 1979, tras el canje de instrumentos de ratificación.

Las dos décadas entre la entrada en vigor y la transferencia final fueron un periodo de transición y de tensiones, estos años estuvieron marcados principalmente por la crisis con el régimen de Noriega y la invasión estadounidense de diciembre de 1989 (operación “*Just Cause*”). Manuel de Noriega, era un comandante de las Fuerzas de Defensa panameñas desde 1983 y colaborador de la CIA antes de ser acusado en 1988 por tribunales estadounidenses de narcotráfico y lavado de dinero. Cuando en 1989 hubo fraude electoral en las elecciones de Panamá, el presidente George H. W. Bush ordenó una invasión militar: la operación “*Just Cause*”. Se movilizaron 27.000 soldados, causando la muerte de más de 500 civiles panameños, concluyendo con la captura y extradición de Noriega (Henderson, 2016, pp. 428-432). Este episodio mostró cómo la reserva “*DeConcini*” no era solo simbólica. A pesar de este episodio, el calendario del

---

<sup>41</sup> La reserva DeConcini, impulsada por el senador demócrata de Arizona y aprobada en 1978 por el Senado, se incorporó al Tratado de Neutralidad estableciendo que, si el Canal era cerrado o sus operaciones interferidas, Estados Unidos tenía derecho a tomar las medidas que considerara necesarias, incluyendo el uso de fuerza militar en Panamá, para reabrirlo. Torrijos añadió una declaración unilateral rechazando esto, quedando ambas versiones de los tratados en vigor el 1 de octubre de 1979 (LaFeber, 1989, pp. 180-198).

tratado se cumplió y se fueron completando las transferencias escalonadas de instalaciones, bases militares y áreas residenciales previstas en el tratado.

El 31 de diciembre de 1999, Estados Unidos transfirió formalmente la administración del Canal a la República de Panamá y se retiró definitivamente del territorio que había ocupado durante noventa y seis años. Esta transferencia marcó el final formal de la, posiblemente, mayor estructura de dominación mantenida por Estados Unidos en el siglo XX en territorio latinoamericano. Precisamente la necesidad de un proceso de veintidós años para desmontarla constituye la mejor prueba retrospectiva de que lo desmantelado no era un arrendamiento, sino un régimen colonial consolidado.

## 7. Conclusión

7.1. ¿Hasta qué punto el dominio estadounidense sobre el Canal puede considerarse una forma de imperialismo político y económico en el siglo XX?

Inicialmente, esta investigación partía cuestionando si la relación establecida entre Estados Unidos y Panamá constituyó o no una forma de imperialismo. La dificultad de la pregunta estaba en que el caso panameño no se ajustaba fielmente a las categorías clásicas con las que se analiza la expansión imperial. No hubo anexión territorial, no se suprimió la soberanía formal de Panamá y no se impuso la bandera o la lengua estadounidense sobre el territorio. A pesar de todo, tras el análisis desarrollado, esta investigación puede concluir que el dominio constituyó efectivamente entre 1903 y 1999 una forma sofisticada de imperialismo político y económico.

La respuesta a la pregunta que planteamos como título del trabajo, no puede darse simplemente en términos de imperialismo formal clásico (que describía más la experiencia del imperialismo europeo del siglo XIX), y tampoco puede reducirse a una relación de influencia comercial o diplomática. Lo que muestra el análisis es que Estados Unidos desarrolla un modelo de dominación que tenía elementos de ambas lógicas sin integrarse plenamente en ninguna de ellas. Del imperialismo formal heredó la jurisdicción exclusiva, con policía propia, sus tribunales, control administrativo total (sobre el territorio delimitado de la Zona del Canal) y una reproducción simbólica de la metrópoli dentro del espacio que controlaban. De la tradición imperial informal tomó la preservación de una soberanía formal del estado anfitrión, la ausencia de administración

colonial sobre la población panameña y articularon la dominación a través de instrumentos jurídicos y económicos en vez de militares. La combinación de ambas en un mismo caso produce lo que a lo largo de todo el trabajo hemos denominado (siguiendo a LaFeber) como un régimen de casi-soberanía, en el que la titularidad es panameña pero el contenido efectivo de la soberanía era de Estados Unidos.

La arquitectura jurídica del Tratado de Hay-Bunau-Varilla fue el instrumento que hizo posible esta estructura. El artículo III que presentaba el concepto “*As if it were sovereign*” no es solo un giro retórico, es la pieza clave de todo este sistema. Al entregar a Estados Unidos los derechos que tendría si fuera soberano y excluir a Panamá del ejercicio de tales derechos, el Tratado es la figura clave que disocia la soberanía nominal de su ejercicio efectivo. A esto se sumaba el Artículo II con la cláusula a perpetuidad que convertía esto en un periodo indefinido, y el Artículo VII que extendía el control más allá de los límites del enclave. En conjunto formaron un régimen jurídico excepcional, cuya particularidad es que se construyó utilizando la forma del derecho internacional del tratado bilateral entre iguales para institucionalizar una relación que era todo menos entre iguales.

La dimensión jurídica, por sí sola, no habría bastado para sostener este régimen imperial durante casi un siglo. Lo que dota al caso panameño de un carácter imperial es precisamente la complementariedad entre esta dimensión jurídica, una estructura económica de enclave y una organización socio-racial, que en conjunto reforzaron y reprodujeron la dominación en la vida cotidiana. Como vimos en el quinto capítulo, la Zona del Canal no funcionó como una estructura compartida o un proyecto de desarrollo conjunto, sino como enclave económico diseñado para minimizar las conexiones con la economía panameña. Se abastecía a los empleados con bienes importados desde Estados Unidos sin pagar aranceles, el ferrocarril se gestionaba con unas tarifas diferenciadas que hacían imposible la competencia local y los servicios básicos (agua, luz, educación, sanidad...) funcionaban solo en ese circuito cerrado separado del resto del país. El resultado fue que la infraestructura más importante del territorio panameño operaba como un apéndice de Estados Unidos, sin generar los beneficios productivos que un proyecto de esa escala habría generado, en condiciones normales, a nivel local.

La dimensión socio-racial es la que completa el cuadro. El sistema de las nóminas de oro y plata que empezó como simple distinción administrativa, se consolidó como un sistema de castas laborales con efectos sobre la vida de los trabajadores del canal. Los

trabajadores estadounidenses accedían a viviendas y servicios de calidad, además de múltiples beneficios extra. Los trabajadores panameños y antillanos tenían acceso limitado a servicios médicos y sufrían mortalidades superiores precisamente por esta discriminación. Esta segregación fue el tercer pilar del dominio de Estados Unidos porque sin ella la lógica económica del enclave era insostenible, se necesitaba esa jerarquía social para legitimar lo demás como parte del orden natural y que no se viera como un sistema deliberadamente construido.

Una vez aquí conviene entender que aporta esta investigación al debate existente sobre el caso de Panamá. La bibliografía sobre el Canal es amplia, y se ha abordado en las dimensiones que hemos analizado, pero se ha abordado por separado. McCullough se centró en los estudios históricos clásicos, fundamentalmente basados en la construcción del Canal como obra de ingeniería. LaFeber por otro lado es el exponente principal en cuanto a geopolítica, situando el Canal dentro del marco de la Gran Política y la supremacía naval. Weber y Henderson documentaron la dimensión jurisdiccional y socio-racial del sistema, y por último trabajos como el de Said están más enfocados en la parte postcolonial y cultural, ofreciendo en conjunto las herramientas para leer todas estas narrativas imperiales.

Tratar estas visiones como dimensiones autónomas hace perder precisamente lo definitorio del caso panameño: ninguna por sí sola explica el carácter imperial del dominio, sino su integración, es decir, el hecho de funcionar juntas y reforzarse durante tantos años produce el fenómeno analizado. Por eso, este trabajo no busca descubrir datos nuevos sobre ninguna de estas dimensiones, precisamente porque la investigación sobre cada una individualmente está sólidamente establecida. El trabajo aporta proponiendo el marco que permite analizarlas como piezas conjuntas en un mismo régimen de dominación.

Esta integración influye en cómo vemos el caso, ya que si solo analizáramos la dimensión jurídica podríamos concluir que la relación era un tratado desigual pero reversible, si solo analizáramos la dimensión económica podríamos concluir que el enclave es un episodio de dependencia clásica y si solo analizáramos la dimensión socio-racial podríamos reducir el caso a una segregación racial similar a las de otros contextos coloniales. Esta lectura integrada permite ver el caso como algo distinto: el Tratado de 1903 no era un acuerdo comercial desafortunado, sino la base legal sobre la que se construyó el enclave, que a su vez requirió una jerarquía racial para poder operar.

Desmontar una de estas tres patas sin tocar lo demás, hubiera resultado imposible, y eso es precisamente lo que demuestra el proceso de 1964 a 1999.

El sexto capítulo del trabajo explica precisamente ese periodo, aportando un elemento adicional. Si la tesis de que el dominio del canal es un ejercicio de imperialismo se sostiene a través de la argumentación analítica de las tres dimensiones, la manera en la que ese dominio se desmantela nos puede dejar ver si la lectura es correcta. Un simple arrendamiento para la construcción de una infraestructura no habría requerido un proceso de veintidós años para desmantelarse. Precisamente la crisis de 1964 fue el momento en el que medio siglo de contradicciones acumuladas hicieron insostenible este régimen. Los Tratados de Torrijos-Carter de 1977 fueron el ajuste de todas las piezas del modelo no encajadas, y la transferencia final del 31 de diciembre de 1999 fue el proceso de transición diseñado para desmontarlas una a una, confirmando así que lo desmantelado no era un contrato, sino una estructura con una penetración similar a la de un régimen colonial consolidado.

Más allá de su interés histórico, el caso panameño tiene implicaciones que exceden el episodio analizado. Las declaraciones de Trump que servían como gancho introductorio al inicio del trabajo muestran que la narrativa imperial sobre el Istmo no es un asunto cerrado. La persistencia de este discurso un cuarto de siglo después de la transferencia indica que la idea del Canal como propiedad estadounidense no ha llegado a desaparecer del todo. Por lo tanto, esta investigación es también una herramienta para interpretar críticamente las reivindicaciones presentes, que intentan reactivar una historia aparentemente superada.

Juntando todo, lo que he intentado mostrar en este trabajo es que el Canal de Panamá, es un caso paradigmático de cómo el imperialismo del siglo XX aprendió a prescindir de formas clásicas de dominación colonial, pero sin renunciar a características esenciales. La grandeza del sistema instaurado en el Istmo, que perduró casi un siglo, fue precisamente su capacidad para operar bajo la apariencia del derecho y del progreso técnico sin dejar de ser una forma sofisticada de control imperial.

Cuando en 2025 el presidente estadounidense Donald Trump enfatiza en que Estados Unidos “lo construyó y lo pagó” y que por tanto “lo vamos a recuperar”, estamos ante la reactivación de la misma lógica que en 1911 llevó a Roosevelt a declarar “*I took the isthmus*”. Esta línea que une las dos declaraciones de los presidentes más de un siglo

después y que presentábamos al principio como la justificación del porqué de la investigación, se revela al final también como la respuesta. El imperialismo estadounidense sobre el Canal de Panamá no fue un episodio cerrado, sino una construcción cuya lógica sigue sin cerrarse y lista para ser reactivada cuando las circunstancias políticas lo permiten. Haber analizado este régimen entre 1903 y 1999 es por lo tanto una forma de entender las narrativas que puedan pretender presentar esto, años después, como algo distinto de lo que realmente fue.

## 8. Bibliografía

- Asamblea Nacional Constituyente. (1904). Constitución de la República de Panamá: Edición Oficial. Imprenta Nacional.
- Arendt, H. (1974). Los orígenes del totalitarismo (G. Solana, Trad.). Taurus. (Obra original publicada en 1951).
- Cardoso, F. H., & Faletto, E. (1969). Dependencia y desarrollo en América Latina. Siglo XXI Editores.
- Conniff, M. L. (1985). *Black labor on a white canal: Panama, 1904-1981*. University of Pittsburgh Press.
- Harvey, D. (2004). El nuevo imperialismo (J. M. Madariaga, Trad.). Ediciones Akal.
- Henderson, S. L. (2016). The Face of Empire: The Cultural Production of U.S. Imperialism in the Panama Canal Zone and California, 1904–1916 [Tesis doctoral, University of Illinois at Urbana-Champaign]. ProQuest Dissertations Publishing.
- Hernández Meza, A. (2020). Ciudad de flujos e infraestructura. La evolución metropolitana en la zona Pacífico del Canal de Panamá.
- Hirschman, A. O. (1958). The Strategy of Economic Development. New Haven: Yale University Press.
- Hobson, J. A. (1902). *Imperialism: A study*. James Nisbet.
- Hosoda, H. (2024). Torrijos y su tiempo: el Canal de Panamá en la encrucijada. Madrid: Universidad Pontificia Comillas.
- LaFeber, W. (1989). The Panama Canal: The Crisis in Historical Perspective. Oxford University Press.
- Lenin, V. I. (1917). *El imperialismo, fase superior del capitalismo*. (Trabajo original publicado en 1917).
- Mahan, A. T. (1890). *The influence of sea power upon history, 1660-1783*. Little, Brown and Company.
- Major, J. (1993). Prize Possession: The United States and the Panama Canal, 1903-1979. Cambridge University Press.

- Maurer, N., & Yu, C. (2006). What Roosevelt Took: The Economic Impact of the Panama Canal, 1903-37 [Working Paper 06-041].
- Maurer, N., & Yu, C. (2011). *The Big Ditch: How America Took, Built, Ran, and Ultimately Gave Away the Panama Canal*. Princeton University Press
- McCullough, D. (2016). *Un camino entre dos mares: La creación del Canal de Panamá* (F. Gurza Irazoqui, Trad.). Espasa. (Obra original publicada en 1977)
- Página 12. (2025, enero). La respuesta del presidente de Panamá a Trump: “el Canal es y seguirá siendo de Panamá”.
- Percy, T. L. (1998). *We Answer Only to God: Politics and the Military in Panama, 1903-1947*. University of New Mexico Press.
- República de Panamá y Estados Unidos de América. (1903, 18 de noviembre). *Convention for the Construction of a Ship Canal (Hay-Bunau-Varilla Treaty)*. Avalon Project, Yale Law School.
- República de Panamá y Estados Unidos de América. (1977, 7 de septiembre). *Tratado del Canal de Panamá (Torrijos-Carter)*. Organización de Estados Americanos.
- Roosevelt, T. (1911, 23 de marzo). *Address at the University of California in Berkeley*. University of California, Berkeley. Reproducido en *New York Times*, 24 de marzo de 1911, p. 1.
- Said, E. W. (2018). *Cultura e imperialismo* (N. Catelli, Trad.). Debate. (Obra original publicada en 1993).
- TVN Noticias. (2025, enero). Surgen reacciones por amenazas de Trump al Canal; Almagro anuncia respaldo a la soberanía panameña.
- Weber, B. D. (2018). The Strange Career of the Convict Clause: US Prison Imperialism in the Panama Canal Zone. *International Labor and Working-Class History*, 93, 92–117.

## 9. Anexos

### **Anexo I. Tratado Hay-Bunau-Varilla (1903): artículos II, III y VII**

Se reproducen a continuación los artículos del Tratado Hay-Bunau-Varilla (Convention for the Construction of a Ship Canal) firmado el 18 de noviembre de 1903 entre los Estados Unidos de América y la República de Panamá que son citados y analizados en este trabajo. El texto original en inglés se reproduce tal como figura en la fuente oficial (Avalon Project, Yale Law School) y se acompaña de su traducción al español.

#### **Artículo II**

##### **Texto original (inglés):**

*“The Republic of Panama grants to the United States in perpetuity the use, occupation and control of a zone of land and land under water for the construction maintenance, operation, sanitation and protection of said Canal of the width of ten miles extending to the distance of five miles on each side of the center line of the route of the Canal to be constructed; the said zone beginning in the Caribbean Sea three marine miles from mean low water mark and extending to and across the Isthmus of Panama into the Pacific ocean to a distance of three marine miles from mean low water mark with the proviso that the cities of Panama and Colon and the harbors adjacent to said cities, which are included within the boundaries of the zone above described, shall not be included within this grant. The Republic of Panama further grants to the United States in perpetuity the use, occupation and control of any other lands and waters outside of the zone above described which may be necessary and convenient for the construction, maintenance, operation, sanitation and protection of the said Canal or of any auxiliary canals or other works necessary and convenient for the construction, maintenance, operation, sanitation and protection of the said enterprise.*

*The Republic of Panama further grants in like manner to the United States in perpetuity all islands within the limits of the zone above described and in addition thereto*

*the group of small islands in the Bay of Panama, named, Perico, Naos, Culebra and Flamenco”*

**Traducción al español:**

“La República de Panamá concede a los Estados Unidos, a Perpetuidad, el uso, ocupación Y Control de una zona de tierra y de tierra cubierta por agua para la construcción, mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del citado Canal, de diez millas de ancho que se extienden a una distancia de cinco millas a cada lado de la línea central de la ruta del canal que se va a comenzando dicha zona en el Mar Caribe a tres millas marítimas de la línea media de la bajamar y extendiéndose a través del Istmo de Panamá hacia el Océano Pacífico hasta una distancia de tres millas marítimas de la línea media de la bajamar, con la condición de que las ciudades de Panamá y Colón y las bahías adyacentes a dichas ciudades, que están comprendidas dentro de los límites de la zona arriba descrita, quedan incluidos en esta concesión. La República de Panamá concede, además, a perpetuidad, a los Estados Unidos, el uso, ocupación y control de cualesquiera otras tierras y aguas fuera de la zona arriba descrita, que puedan ser necesarias y convenientes para la construcción, mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del mencionado Canal, o de cualesquiera canales auxiliares u otras obras necesarias y convenientes para la construcción, mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección de la citada empresa. La República de Panamá concede, además, y de igual manera a los Estados Unidos, a perpetuidad, todas las islas que se hallen dentro de los límites de la Zona arriba descrita, así como también, el grupo de pequeñas islas de la Bahía de Panamá, llamadas Perico, Naos, Culebras y Flamenco.”

**Artículo III**

**Texto original (inglés):**

*“The Republic of Panama grants to the United States all the rights, power and authority within the zone mentioned and described in Article II of this agreement and within the limits of all auxiliary lands and waters mentioned and described in said Article II which the United States would possess and exercise if it were the sovereign of the territory within which said lands and waters are located to the entire exclusion of the exercise by the Republic of Panama of any such sovereign rights, power or authority.”*

**Traducción al español:**

“La República de Panamá concede a los Estados Unidos en la zona mencionada y descrita en el Artículo 11 de este Convenio y dentro de los límites de todas las tierras y aguas auxiliares mencionadas y descritas en el citado Artículo 11, todos los derechos, poder y autoridad que los Estados Unidos poseerían y ejercerían si ellos fueran soberanos del territorio dentro del cual están situadas dichas tierras y aguas, con entera exclusión del ejercicio de tales derechos soberanos, poder o autoridad por la República de Panamá.”

## **Artículo VII**

### **Texto original (inglés):**

*“The Republic of Panama grants to the United States within the limits of the cities of Panama and Colon and their adjacent harbors and within the territory adjacent thereto the right to acquire by purchase or by the exercise of the right of eminent domain, any lands, buildings, water rights or other properties necessary and convenient for the construction, maintenance, operation and protection of the Canal and of any works of sanitation, such as the collection and disposition of sewage and the distribution of water in the said cities of Panama and Colon, which in the discretion of the United States may be necessary and convenient for the construction, maintenance, operation, sanitation and protection of the said Canal and railroad. All such works of sanitation, collection and disposition of sewage and distribution of water in the cities of Panama and Colon shall be made at the expense of the United States, and the Government of the United States, its agents or nominees shall be authorized to impose and collect water rates and sewerage rates which shall be sufficient to provide for the payment of interest and the amortization of the principal of the cost of said works within a period of fifty years and upon the expiration of said term of fifty years the system of sewers and water works shall revert to and become the properties of the cities of Panama and Colon respectively, and the use of the water shall be free to the inhabitants of Panama and Colon, except to the extent that water rates may be necessary for the operation and maintenance of said system of sewers and water.*

*The Republic of Panama agrees that the cities of Panama and Colon shall comply in perpetuity with the sanitary ordinances whether of a preventive or curative character prescribed by the United States and in case the Government of Panama is unable or fails*

*in its duty to enforce this compliance by the cities of Panama and Colon with the sanitary ordinances of the United States the Republic of Panama grants to the United States the right and authority to enforce the same.*

*The same right and authority are granted to the United States for the maintenance of public order in the cities of Panama and Colon and the territories and harbors adjacent thereto in case the Republic of Panama should not be, in the judgment of the United States, able to maintain such order.”*

**Traducción al español:**

“La República de Panamá concede a los Estados Unidos dentro de los límites de las ciudades de Panamá y Colón y sus puertos adyacentes y dentro del territorio adyacente a ellos, el derecho de adquirir por compra o en ejercicio de dominio eminente, las tierras, edificios, derechos de agua u otras propiedades que sean necesarias y convenientes para la construcción, mantenimiento, funcionamiento y protección del Canal y para cualesquiera obras de saneamiento, tales como la recogida y desagüe de inmundicias y la distribución de agua en las citadas ciudades de Panamá y Colón y que a juicio de los Estados Unidos pueden ser necesarias y convenientes para la construcción, mantenimiento, funcionamiento y protección del mencionado Canal y Ferrocarril. Todos los trabajos de saneamiento, de recogida y desagüe de inmundicias y de distribución de agua en las ciudades de Panamá y de Colón serán ejecutados por cuenta de los Estados Unidos y el Gobierno de los Estados Unidos, sus agentes y representantes tendrán facultad para establecer y cobrar las contribuciones de agua y de albañales que sean suficientes para proveer al pago de los intereses y a la amortización del capital invertido en esas obras en un período de cincuenta años, y a la expiración de ese período de cincuenta años el sistema de albañales y el acueducto vendrán a ser de propiedad de las ciudades de Panamá y Colón respectivamente, y el uso del agua será libre para los habitantes de Panamá y Colón, salvo la contribución y mantenimiento del mencionado sistema de albañales y del acueducto.

La República de Panamá conviene en que las ciudades de Panamá y Colón cumplirán, a perpetuidad, los reglamentos de carácter preventivo o curativo dictados por los Estados Unidos y en caso de que el Gobierno de Panamá no pudiese hacer efectivo o faltare a su obligación de hacer efectivo el cumplimiento de dichos reglamentos sanitarios

de los Estados Unidos por las ciudades de Panamá y Colón, la República de Panamá concede a los Estados Unidos el derecho y autoridad de hacerlos efectivos.

El mismo derecho y autoridad se concede a los Estados Unidos para el mantenimiento del orden público en las ciudades de Panamá y Colón y en los territorios y bahías adyacentes, en caso de que la República de Panamá, a juicio de los Estados Unidos, no estuviera en capacidad de mantenerlo.”

*Fuente: Avalon Project, Yale Law School. República de Panamá y Estados Unidos de América (1903). Convention for the Construction of a Ship Canal (Hay-Bunau-Varilla Treaty), November 18, 1903.*

## **Anexo II. Artículo 136 de la Constitución de la República de Panamá (1904)**

La primera Constitución de la República de Panamá, sancionada por la Convención Nacional Constituyente el 13 de febrero de 1904, incorporó en su articulado una cláusula que consolidaba jurídicamente la tutela estadounidense sobre el territorio panameño. El artículo 136 fue derogado por la Constitución de 1941 y no fue reintroducido en las constituciones posteriores.

### **Artículo 136**

“El Gobierno de los Estados Unidos de América podrá intervenir, en cualquier punto de la República de Panamá, para restablecer la paz pública y el orden constitucional si hubiere sido turbado, en el caso de que por virtud de Tratado Público aquella Nación asumiere, o hubiere asumido, la obligación de garantizar la independencia y soberanía de esta República”

*Fuente: Asamblea Nacional Constituyente (1904). Constitución de la República de Panamá, 13 de febrero de 1904. Panamá: Imprenta Nacional, 1913.*

## **Anexo III. Discurso de Theodore Roosevelt en la Universidad de California (Berkeley, 23 de marzo de 1911)**

En su intervención ante la Universidad de California en Berkeley, el expresidente Theodore Roosevelt defendió abiertamente su actuación en el proceso que condujo a la independencia de Panamá y a la firma del Tratado Hay-Bunau-Varilla. El pasaje que se reproduce a continuación resume su menosprecio por las formalidades diplomáticas de la soberanía colombiana y constituye una de las admisiones más explícitas del carácter imperial de la política exterior estadounidense en el Caribe.

### **Pasaje del discurso**

#### **Texto original (inglés):**

*“I naturally take an interest in it because I started it. The Panama Canal would not have been started if I had not taken hold of it, because if I had followed the traditional, conservative method I should have submitted an admirable state paper occupying a couple of hundred pages in demonstrating to Congress that the advantages were to be obtained. I took the Isthmus, started the Canal, and then left Congress not to debate the Canal, but to debate me. And while the debate goes on the Canal does also.”*

#### **Traducción al español:**

“Naturalmente tengo interés en ello porque yo lo puse en marcha. El Canal de Panamá no habría sido iniciado si yo no lo hubiera tomado en mis manos, porque de haber seguido el método tradicional y conservador, habría presentado un admirable documento de Estado ocupando un par de cientos de páginas para demostrar al Congreso cuáles eran las ventajas que se obtendrían. Me apoderé del Istmo, inicié el Canal, y entonces dejé al Congreso no para debatir el Canal, sino para debatirme a mí. Y mientras el debate continúa, el Canal también avanza.”

*Fuente: Roosevelt, T. (1911). Address at the University of California in Berkeley, March 23, 1911. Publicado en el New York Times, 24 de marzo de 1911, p. 1. Véase también Roosevelt (1913) An Autobiography.*

## **Anexo IV. Tratados Torrijos-Carter (1977): artículos I y II del Tratado del Canal de Panamá**

El 7 de septiembre de 1977, los Estados Unidos de América y la República de Panamá firmaron en Washington D. C. dos tratados que reemplazaron el régimen

instaurado por el Tratado Hay-Bunau-Varilla de 1903: el Tratado del Canal de Panamá y el Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente y Funcionamiento del Canal de Panamá. Los artículos I y II del primero son los que este trabajo analiza como instrumentos jurídicos de la reversión de la soberanía panameña.

## **Artículo I**

“1. Al entrar en vigor este tratado quedan abrogados y sustituidos:

(a) La Convención del Canal Ístmico suscrita entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América, en Washington, D.C., el 18 de noviembre de 1903.

(b) El Tratado General de Amistad y Cooperación, firmado en Washington el 2 de marzo de 1936 y el tratado de Mutuo Entendimiento y Cooperación y el Memorándum de Entendimientos Acordados, firmados en Panamá el 25 de enero de 1955, suscritos entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América.

(c) Todos los otros tratados, convenios, acuerdos y canjes de notas entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América vigentes con anterioridad a la entrada en vigor de este tratado y concernientes al Canal de Panamá.

(d) Las estipulaciones referentes al Canal de Panamá que aparezcan en otros tratados, convenios, acuerdos y canjes de notas entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América que estuvieron vigentes con anterioridad a la entrada en vigor de este tratado.

2. De conformidad con las estipulaciones de este tratado y acuerdos conexos, la República de Panamá, en su condición de soberano territorial, otorga a los Estados Unidos de América, por la duración de este tratado, los derechos necesarios para regular el tránsito de barcos a través del Canal de Panamá y para manejar, operar, mantener, mejorar, proteger y defender el Canal. La República de Panamá garantiza a los Estados Unidos de América el uso pacífico de las áreas de tierras y aguas cuyos derechos de uso le han sido otorgados para dichos fines conforme a este tratado y sus acuerdos conexos.

3. La República de Panamá tendrá una participación creciente en la administración, protección y defensa del Canal, según se dispone en este tratado.

4. En vista de la relación especial que se crea por razón del presente tratado, la República de Panamá y los Estados Unidos de América cooperarán para asegurar el funcionamiento ininterrumpido y eficiente del Canal de Panamá.”

## **Artículo II**

“1. Este tratado estará sujeto a ratificación de acuerdo con los procedimientos constitucionales de ambas Partes y sus instrumentos de ratificación se canjearán en Panamá al mismo tiempo que los del Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente y al Funcionamiento del Canal de Panamá, firmado en esta fecha. El presente tratado entrará en vigor simultáneamente con el Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente y Funcionamiento del Canal de Panamá, seis meses calendarios después de la fecha del canje de los instrumentos de ratificación.

2. Este tratado terminará al mediodía, hora de Panamá, el 31 de diciembre de 1999.”

*Fuente: República de Panamá y Estados Unidos de América (1977). Tratado del Canal de Panamá, firmado en Washington D. C., 7 de septiembre de 1977. Ratificado por plebiscito panameño el 23 de octubre de 1977. Entrada en vigor: 1 de octubre de 1979.*