

Panamá. La derrota neoliberal

Marco A. Gandásegui (h.)

Marco A. Gandásegui (h): profesor de Sociología de la Universidad de Panamá; fundador del Centro de Estudios Latinoamericanos Justo Arosemena - CELA, Ciudad de Panamá.

Palabras clave: elecciones, situación política, Canal de Panamá, Panamá.

El pueblo panameño rechazó la política neoliberal del presidente Ernesto Pérez Balladares y votó en contra de las reformas constitucionales que le habrían permitido postularse para un periodo de cinco años adicionales en el poder. Al mismo tiempo, el electorado demostró un alto nivel cívico concurriendo a las urnas sin provocar incidente alguno.

Los resultados

Las ambiciones de reelección de Pérez Balladares fueron aplastadas por el 64% de la población electoral. Sólo el 34% se inclinó a favor de las reformas constitucionales propuestas por el actual mandatario, electo en 1994. El 2% de los votos restantes fueron en blanco o anulados. De haber triunfado las reformas constitucionales, Pérez Balladares podría haber sido postulado para un segundo periodo presidencial en mayo de 1999. Un total de 1,1 millón de electores se trasladó a los centros electorales y depositó su voto en la consulta popular convocada por el gobierno el 30 de agosto de 1998. La abstención alcanzó al 34% de los individuos con derecho a sufragio. Según los analistas, el ausentismo fue relativamente bajo tratándose de un referéndum. En una consulta similar realizada en 1992, había superado el 50%.

Los resultados del referéndum reflejan una tendencia histórica que se viene repitiendo desde principios de la década del 80. El Partido Revolucionario Democrático (PRD) del presidente Pérez Balladares se ha consolidado como la agrupación partidaria más grande del país, pues cuenta con el 33% del electorado. Es seguido por otros partidos con menos arrastre, entre los cuales se destaca el Partido Arnulfista (PA), que en los últimos 15 años ha sido apoyado con un promedio de electores que fluctúa entre el 20 y el 25%.

En esta consulta, el PRD logró el tercio que la tendencia histórica le asigna. Sin

embargo fue insuficiente para superar la avalancha de electores que votaron contra la reelección de Pérez Balladares. Es probable que el PA también haya llevado a las urnas su 20% tradicional. La diferencia está dada por una masa independiente que rechazó la política antipopular del gobierno basada en recetas neoliberales preparadas por las instituciones financieras internacionales.

En 1994, Pérez Balladares logró ganar la presidencia con sólo el 33% de los votos. Los otros seis candidatos se repartieron el 67% restante. Entre los postulantes de 1994 se destaca la actual candidata del PA, Mireya Moscoso –que sacó un 28%– así como el canta-autor Rubén Blades –con un 17%–, que hoy mantiene un perfil muy bajo.

Los antecedentes formales

El gobierno panameño propuso tres reformas constitucionales, que debieron ser llevadas a referéndum. El proyecto enviado por el Ejecutivo, aprobado por la Asamblea Legislativa antes de ser presentado a la consulta popular, planteaba cambiar tres artículos constitucionales: 1) la reforma del artículo que no permite la reelección presidencial inmediata; 2) una mayor autarquía económica para el Tribunal Electoral; y 3) la abolición del derecho de los partidos políticos a revocar sus legisladores.

La campaña gubernamental por las reformas constitucionales se inició a principios de 1998 haciendo énfasis en la reelección presidencial. Las otras dos reformas pasaban y siguieron pasando casi desapercibidas. Incluso, en los últimos dos meses de campaña el propio presidente intervino personalmente para promover su futuro político. Las encuestas más serias advertían una ventaja contundente del rechazo a las reformas. Dichter & Neira, empresa contratada por *La Prensa*, mantuvo el No por encima del 50% de los consultados durante toda la campaña. El Sí fluctuó entre el 33 y el 38%. A pesar de estos pronósticos, el gobierno promovió su postura triunfalista a partir de desembolsos millonarios. Sus encuestadores daban un empate al Sí y al No. Incluso, la empresa de medición perteneciente a un ministro de Estado le daba el triunfo al Sí. En abril, el gobierno anunció que el Frente Empresarial del PRD había contribuido con la inusual suma de cinco millones de dólares para garantizar el triunfo de las reformas. Con este aporte material, Pérez Balladares sintió que la victoria en las urnas era segura, pese a las encuestas.

El arco opositor se dividió en tres sectores. En primer lugar, el PA tuvo dos bandos –por un lado, la directiva del partido con Mireya Moscoso, que recibió el apoyo del Partido Demócrata Cristiano (PDC), el Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (Molirena) y el Movimiento de Renovación Nacional (Morena), y por el otro, el precandidato presidencial y banquero Alberto Vallarino, que encabeza una fracción importante del arnullfismo. En segundo lugar, la actual alcaldesa de la ciudad de Panamá, Mayín Correa, aspirante presidencial sin afiliación partidaria, también promovió el rechazo a las reformas constitucionales. En tercer término,

surgió una fuerza popular nueva en torno al Movimiento Nacional por la Defensa de la Soberanía (Monadeso) que contribuyó significativamente a la campaña contra la reelección. El Monadeso reúne a obreros, educadores, profesionales, estudiantes y nacionalistas que se organizaron en enero de 1998, para luchar contra las negociaciones a fin de extender la presencia de bases militares norteamericanas en Panamá más allá del 2000.

El ajuste de Pérez Balladares

La política de ajuste del actual gobierno tenía como meta privatizar la totalidad de las empresas públicas, y además, flexibilizar las relaciones laborales, tanto en el sector industrial como en el de servicios. Durante los cuatro años de gestión, Pérez Balladares privatizó el Instituto de Telecomunicaciones (Intel), adquirido por la trasnacional inglesa Cable & Wireless. Se encuentran a la espera la empresa generadora de energía a escala nacional (IRHE) y la que presta servicios de agua potable en todas las áreas urbanas del país (Idaan). El gobierno también inició análisis para privatizar los fondos de la Caja de Seguro Social, a la que aporta toda la masa asalariada del país. Asimismo, se están estudiando las fórmulas para privatizar diversos servicios que son responsabilidad de la Comisión del Canal de Panamá.

Las reformas en el Código de Trabajo crearon más inestabilidad en el sector laboral y un aumento de los niveles de pobreza. Según el gobierno, el 50% de la población está por debajo de la línea de la pobreza. Cifras oficiales colocan el desempleo en un 14% (16% en las áreas urbanas). La política de ajuste también afectó a los sectores industriales y agroindustriales. La industria panameña está prácticamente reducida a la alimentación y a la construcción. El sector alimenticio ha tenido serias dificultades para mantener sus márgenes de ganancia. De igual manera, el agroindustrial no ha logrado mantener sus niveles de competencia con las importaciones sin aranceles. Los rubros afectados por la política arancelaria no han encontrado alternativas para sus exportaciones.

Pérez Balladares también introdujo la modalidad de construir infraestructura vial a través de concesiones privadas. El Corredor Norte y el Corredor Sur en la ciudad de Panamá, se levantan bajo concesión a empresas mexicanas, rodeados de escándalos financieros, ecológicos y políticos. En el Corredor Norte se destruyó parte de un parque natural que colinda con la ciudad capital. En el Corredor Sur se están destruyendo los humedales de la bahía de Panamá.

Las medidas más impopulares aplicadas por el gobierno afectaron a los gremios profesionales y a los jubilados. En el caso de los educadores, perdieron sus conquistas sociales que les permitían gozar de derechos asociados con vacaciones, horarios de trabajo y jubilaciones especiales. Incluso, otros profesionales como los contadores, arquitectos y abogados han rechazado los planes gubernamentales de celebrar acuerdos que permitiría a profesionales de otros países acceder libremente al mercado laboral nacional.

Según investigaciones de la Universidad de Panamá, la política de ajuste neoliberal del gobierno logró transferir riquezas de los sectores más pobres hacia los más ricos. El sector de la banca fue el más beneficiado. Según otros analistas, dicha política no contempló crear una red que mitigara los golpes sociales y económicos sufridos por los sectores más vulnerables. Como consecuencia, tanto las bases de los partidos de gobierno como los de oposición sufrieron los efectos de las medidas. Durante estos cuatro años de Pérez Balladares la economía nacional creció a una tasa promedio del 3%. En 1997, los indicadores económicos gubernamentales ubicaron el crecimiento en un 5%. Sin embargo, para 1998 el pronóstico realizado por el Ministerio de Planificación y Política Económica (Mippe) sitúa la tasa de crecimiento en el 4%. Entre los sectores que han logrado crecer a tasas más altas y constantes está la banca comercial.

Este sector crece a una tasa anual del 5% mientras el resto de la economía se ha estancado o ha decrecido. En las décadas del 70 y 80 la ley bancaria panameña creó condiciones muy favorables para el desarrollo de una plataforma atractiva a las operaciones internacionales. Alrededor de 60 bancos extranjeros se instalaron en Panamá e iniciaron operaciones muy lucrativas. A fines de la década del 80, coincidiendo con la crisis del régimen militar y la invasión norteamericana, la banca internacional comenzó a disminuir en importancia. Se produjo un éxodo hacia otras plazas, especialmente Miami. En la década del 90 las actividades bancarias experimentaron un nuevo impulso, ahora encabezadas por una generación de operadores nacionales. Entre los banqueros locales se destacan políticos como el ex-presidente Ricardo de la Espriella (1982-1984), Nicolás Ardito Barletta (presidente electo en 1984) y el actual Pérez Balladares.

El futuro del Canal

Para finales de 1999 Estados Unidos transferirá el Canal al gobierno de Panamá, según un compromiso suscrito en los dos tratados Torrijos-Carter de 1977; uno se refiere al Canal, el otro a un pacto de neutralidad permanente.

El pacto entre ambos países tuvo dos consecuencias muy importantes. En primer lugar, puso fin a la existencia de la llamada Zona del Canal, área de más de 1.000 km² que rodeaba la vía bajo jurisdicción estadounidense. Estados Unidos creó la Zona en 1904, mediante un decreto ejecutivo con el propósito aparente de construir la vía interoceánica. La Zona desapareció en octubre de 1979. En 1977 el general Torrijos, arquitecto del Tratado, dijo que había que darle «el uso más colectivo posible» a las áreas revertidas de la antigua Zona del Canal.

Otra consecuencia de importancia es que el Tratado comprometió a EEUU a evacuar las bases militares asentadas en el Istmo a lo largo del siglo. Durante la Segunda Guerra Mundial, tuvo más 100.000 soldados acantonados en Panamá; durante la guerra de Vietnam, las tropas fueron alrededor de 60.000 efectivos. En los 90 el pie de guerra se redujo a sólo 7.000 soldados. En 1997 el Comando Sur,

que operaba en Panamá desde hacía 50 años, se trasladó a territorio estadounidense.

Pérez Balladares orientó su política en torno del Canal en tres direcciones: preparó el gobierno para recibir la transferencia de la vía acuática en 1999; elaboró una política para distribuir los bienes de la antigua Zona del Canal; y propuso la creación de un Centro Multilateral Antidrogas (CMA) con un componente militar norteamericano para después del 2000.

Con el fin de recibir y administrar la vía, Pérez Balladares creó la Autoridad del Canal. Fiel a su política, colocó en su junta directiva a un grupo de banqueros y abogados corporativos. El grupo designado carece de lineamientos para convertir el Canal en una alternativa marítima competitiva. El país, a pesar de este descuido, está conciente de que deben realizarse fuertes inversiones para colocar la vía a un nivel internacional adecuado. Se barajan dos alternativas: incorporar un nuevo juego de esclusas con capacidad para barcos más grandes, o construir un Canal a nivel del mar con capacidad ilimitada.

La distribución de las tierras revertidas de la antigua Zona no se realizó en la forma «más colectiva posible», como recomendara Torrijos. Al contrario, el área se sacó al mejor postor y se comenzó a repartir por concesión entre grandes transnacionales –para la instalación de puertos, maquilas, carreteras, almacenaje. La Autoridad de la Región Interoceánica (ARI), creada en 1993 y reformada por Pérez Balladares en 1995, es la responsable de administrar todas las áreas y bienes revertidos de la antigua Zona.

Aun cuando la referida política frente al Canal y las áreas revertidas fue impopular, no fue cuestionada de manera abierta. Este no fue el caso de la postura frente a las bases militares de Pérez Balladares, quien propuso prolongar su presencia por medio del subterfugio CMA, lo cual fue rechazado por los sectores populares, que protestaron constantemente desde su anuncio en septiembre de 1995.

La consulta popular reflejó la confusión existente en la opinión pública en torno de la política oficial sobre el Canal. Incluso, poco antes del plebiscito se popularizó la acusación contra el gobierno de querer convertir las áreas transferidas en una «piñata». Varios ministros de Estado y magistrados de la Corte Suprema de Justicia fueron acusados de ser beneficiados ilegalmente con viviendas revertidas por EEUU bajo los acuerdos del Canal.

Las elecciones de 1999

El rechazo a las reformas constitucionales planteadas complica el panorama electoral de mayo de 1999. La salida de escena de Pérez Balladares crea una pugna interna en el PRD por la candidatura. Si la propuesta de Pérez Balladares hubiese sido aprobada, su candidatura habría sido segura y del mismo modo habría habido pocas dudas sobre su triunfo en mayo. El PRD es un partido

estructurado en torno a instancias populistas heredadas de los tiempos en que gobernaba el general Torrijos (1968/1981). Se asienta sobre una cúpula que tiene un mando férreo sobre los cuadros medios que, a su vez, comandan una extensa organización de bases. Panamá tiene 1,7 millones de electores y 600.000 afiliados partidarios, de los cuales la mitad están inscritos en el PRD. Después de la derrota en el plebiscito, Pérez Balladares como líder partidario, se ha encontrado frente a un partido descabezado. Además, su política de gobierno perdió toda legitimidad al ser rechazada por amplia mayoría de votos. El PRD por su lado perdió a la persona que encarnaba la fuerza necesaria como para darle una guía política a la agrupación.

Desde su origen en 1978 hasta 1989 el PRD no tuvo problemas para definir su línea política: era articulada en los cuarteles. Entre 1978 y 1981 actuaba bajo la dirección de su fundador, el general Torrijos; en 1982 y 1983 el general Rubén Paredes tuvo el liderazgo; y de 1983 a 1989 puso su impronta el general Manuel Noriega. Después de la invasión norteamericana de diciembre de 1989, parecía que el PRD se dirigía a su desaparición, pero no ocurrió así.

Por medio de una combinación de alianzas internas y de una labor de acercamiento hacia sectores empresariales locales y hacia Washington, Pérez Balladares rompió el aislamiento del partido y logró llevarlo al triunfo en 1994. El trabajo que éste desarrolló entre 1990 y 1994, reestructurar el PRD y convertirlo en una máquina que rindiera resultados, ahora le toca hacerlo a otro entre septiembre de 1998 y mayo de 1999. El PRD no está acostumbrado a moverse sin una mano férrea que lo lleve por los caminos difíciles de la competencia política. Todo indica que no ha perdido la esperanza de seguir siendo una alternativa para 1999. Inmediatamente después de la derrota del 30 de agosto, salieron a relucir varias candidaturas para encabezar la nómina que postulará este partido.

Por un lado, el rector de la Universidad de Panamá, Gustavo García de Paredes, que cuenta con un sector en el Frente Empresarial que apoya su figura. Por el otro, el ex-ministro y médico, Francisco Sánchez Cárdenas, quien promueve sus aspiraciones entre las bases populares del partido. Además, un hijo del general Torrijos, también llamado Omar, que seguramente juega con el potencial carismático del fundador partidario. Incluso anunció sus intenciones un sobrino, el financista Hugo Torrijos R. Este Torrijos tiene un perfil empresarial, muy asociado a las transacciones de ultramar de Panamá («off-shore»). Hugo Torrijos es bien visto por el Frente Empresarial del PRD, y además, su apellido puede arrastrar a los cuadros medios y encontrar simpatías en las bases.

Hay quienes consideran que el traspie político de Pérez Balladares deberá pagarlo el Partido. En otras palabras, al no poder reagrupar sus fuerzas a tiempo para las elecciones generales de mayo de 1999 tendrá que entrar en una alianza con otros sectores políticos. Lo fundamental para estos analistas es no volver a cometer el mismo error del 30 de agosto. En esta oportunidad se calculó que

Pérez Balladares, el PRD y sus aliados podían alcanzar una votación cercana al 50% del electorado. Para ganar en mayo de 1999 tiene dos alternativas. La primera es dividir la oposición en varias opciones presidenciales, permitiéndole al PRD alcanzar el triunfo con sólo la tercera parte de los votos. La segunda consiste en formar una alianza con otras fuerzas que le permitan llegar al 50% necesario para triunfar. En esta opción es posible que el PRD tenga que ceder la candidatura a la presidencia.

La oposición ya eligió en primarias a Mireya Moscoso como candidata presidencial por el PA. Esta es una figura asociada por su matrimonio con el carismático líder fallecido en 1988, Arnulfo Arias. Mireya sin embargo tiene problemas para consolidar su candidatura tanto al interior del partido como entre los sectores aliados. La banca comercial, que domina a la mayoría de las agrupaciones políticas, no siente simpatía por Mireya. Incluso este sector dentro del PA ya propuso al gerente general del Banco del Istmo, Alberto Vallarino, como candidato. La derrota oficialista en la consulta favoreció a Mireya. Lo que es interpretado como su triunfo probablemente la anime a aferrarse a la candidatura hasta el final de la campaña. El PA es una tolda que cobija a grandes sectores del país. Sin embargo, como se ha señalado, el poder electoral con que cuenta no supera el 25%. Al igual que el PRD, su futuro depende de las alianzas que sea capaz de construir en los próximos meses.

Si Mireya aísla al PRD y logra tejer una amplia alianza con la oposición, puede triunfar en las elecciones de 1999. Por el contrario, si fracasa en promover cualquiera de las opciones mencionadas, es probable que lleve su candidatura a una derrota.

Por lo tanto, en esta contienda que aparenta ser de dos bandos, Vallarino puede convertirse en el fiel de la balanza. En la actualidad, tiene las cartas que favorecen su candidatura. Aunque presenta ciertas desventajas: nunca ha sido un hombre público, desconoce las necesidades del país y no tiene experiencia política. Sus ventajas se relacionan con sus antecedentes bancarios. Sin embargo Vallarino no es otro Pérez Balladares, «el Toro», como es llamado por sus amigos, quien se asoció políticamente con Torrijos en 1973, fue «asesor fiscal» del líder militar, comisionado de legislación, ministro de varias carteras, jefe de la campaña presidencial del PRD en 1989, y secretario general de su partido. Llegó a la presidencia con un conocimiento no solo de la realidad del país sino también de las aspiraciones de sus colaboradores. Con maestría administró Panamá en beneficio de la banca comercial, al igual que a los cuadros de su partido. Sólo cometió el error de olvidarse de las necesidades de los panameños, quienes cada día tienen menos empleo y más deudas.

Por su parte, si Vallarino logra consolidarse como candidato de la poderosa banca comercial, tendrá que conquistar la candidatura del PA o la del PRD. Si Mireya le cede el paso a Vallarino, éste tendría posibilidades de construir una amplia alianza basada en la oposición. Es poco probable, empero, que se haga la

concesión. Sólo le quedaría a Vallarino ganarse el apoyo del PRD. Si esta agrupación no encuentra un camino propio, con posibilidades de triunfo, su pragmatismo la llevaría por la vía que le abre el Frente Empresarial. En esta coyuntura, el PRD terminaría apoyando a un arnullista, banquero y político inexperto.

Las alternativas nacionales

Si bien los resultados del referéndum indican que el «voto castigo» contra el gobierno fue parejo en todo el país, se hizo más pronunciado en los circuitos también más golpeados por el desempleo y la depresión económica. En la ciudad de Colón, donde el desempleo supera el 40% de la población económicamente activa, un 73% rechazó las reformas. En Puerto Armuelles, donde hace poco fueron despedidos más de 3.000 estibadores de bananos, un 72% rechazó la propuesta oficialista. En los corregimientos –divisiones político-administrativas más pequeñas del país–, que constituyen un cinturón de pobreza en torno a la ciudad de Panamá (Tocumen, Pedregal, Chilibre y Las Cumbres), el voto castigo alcanzó el 70% del electorado.

En otras áreas muy afectadas por la política neoliberal –como el distrito proletarizado de San Miguelito; Aguadulce, donde se concentran los cañaverales y los ingenios azucareros; y también Bugaba en Chiriquí, donde han sido afectados por la política arancelaria los productores agrícolas más prósperos– un 68% votó en contra de Pérez Balladares.

Pese a la derrota, después de difundirse los resultados Pérez Balladares declaró que no cambiaría su política neoliberal. Los trabajadores, en cambio, insisten que ésta conduce al país hacia un desastre de dimensiones desconocidas. Según el ministro de Planificación y arquitecto de esta política, Guillermo Chapman –demócrata-cristiano–, los resultados del referéndum «no han cambiado nada... Lo que estaba previsto, va». Por su parte el ministro de Hacienda, Miguel Heras, elogió el plan económico rechazado en el plebiscito anunciando para los próximos años «una recuperación dramática de la economía» y la continuidad de la política de privatizaciones.

En general, los gremios y sectores empresariales se han expresado a favor de la continuidad de la política económica neoliberal, aunque perciben que la derrota gubernamental en la consulta fue un contundente repudio a ella. En la otra vereda, sectores sindicales y académicos han dado a entender que deben leerse estos resultados como un rechazo completo a estas políticas, ya carentes de legitimidad. Lo concreto es que se ha abierto una fase de incertidumbre que sólo se despejará en septiembre de 1999, con la asunción del próximo presidente.

Estas elecciones generales serán en mayo de 1999. Se elegirán presidente, 71 legisladores, 24 alcaldes y 511 representantes de Corregimiento. Todo indica que si no se realizan cambios políticos significativos, el enfrentamiento electoral se

producirá entre las diferentes facciones de los sectores dominantes tradicionales. Como se indicó más arriba, el PRD tiene opciones muy claras, al igual que el arnulfismo. En una combinación de alianzas y bajo el manto de discursos variados, aún por determinarse, estas fuerzas serán portadoras del programa neoliberal hegemónico actualmente vigente.

Panamá rechazó la política neoliberal de Pérez Balladares y votó en contra de las reformas constitucionales que le habrían permitido postularse para un periodo adicional. Sin embargo, la tarea urgente a asumir por todas las fuerzas sociales que quieren construir un país soberano y dueño de su destino, es la de que el pueblo organice la estructura política capaz de expresar una alternativa viable y coherente al neoliberalismo.

Panamá, septiembre de 1998

Cuadro 1
Panamá. Resultados oficiales del referéndum
(30 de agosto de 1998)

	Votos	%
Total	1.128.961	100
Si	385.470	34
No	716.601	64
Blancos	11.701	1
Nulos	10.129	1

Fuente: Junta Nacional de Escrutinio, Tribunal Electoral (tomado de *La Prensa*, 29/98).

Cuadro 2
Panamá. Resultados adversos del referéndum
en áreas económicamente más deprimidas
(30 de agosto de 1998)

Circuito electoral	Distrito	%
Promedio nacional		34
3,1	Ciudad de Colón	73
4,2	Barú (Puerto Armuelles)	72
8,10	Tocumen, Pedregal, Cb.libre y Las Cumbres	70
2,4	Agua dulce	68
4,4	Bugaba	68
8,6	San Miguelito	68

Fuente: Junta Nacional de Escrutinio, Tribunal Electoral (tomado de *La Prensa*, 29/98).