Globethics Repository



Panamá [Panama]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Article
Authors	Leis R., Raúl
Publisher	Fundación Friedrich Ebert (FES)
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-11-19 18:49:27
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/218884

coyuntura

Panamá: la encrucijada del centenario

Raúl Leis R.

El artículo describe los principales desafíos de la política y la sociedad panameñas a comienzos de siglo. Luego de dos décadas de dramas y avances, con elementos positivos como la desmilitarización, la devolución del Canal y las estabilidad democrática, el presente aparece condicionado por la extrema desigualdad social y la falta de salidas económicas, los efectos de la guerra colombiana, la apatía democrática ciudadana y un panorama electoral que para 2004 no muestra sino continuismo.

A 100 años de la República, las principales claves de la realidad política actual tienen sus raíces en la turbulenta década de los 80, entonces el proceso reformista militar encabezado por el general Omar Torrijos se difumina, y se afianzan los rasgos dictatoriales del mando del general Manuel Antonio Noriega. Esto estalla en 1989, cuando los militares anulan las elecciones generales y el país es invadido por Estados Unidos. Luego, la década de los 90 marca una transición democrática, inicialmente tutelada, que se desarrolla a través de la alternabilidad de dos elecciones generales legítimas (1994 y 1999), en las cuales triunfa la oposición, con una buena concurrencia de votantes, también en dos referendos sobre reformas constitucionales.

El cambio de siglo fue avizorado con mucho optimismo por los panameños, pues se entraba al siglo XXI con buen pie. El Canal de Panamá y las áreas revertidas aledañas pasarían al fin a la plena soberanía panameña. La nación se encontraba en proceso de construir un Estado de Derecho sin militarización, pues al mismo tiempo se retiraban las tropas, instalaciones y bases

Raúl Leis R.: escritor y sociólogo panameño; profesor titular de Sociología de la Universidad de Panamá; presidente del Centro de Estudios y Acción Social Panameño-Cespa, Ciudad de Panamá.
Palabras clave: proceso político, situación política, democracia, Panamá.

estadounidenses, y sin militarismo, pues las Fuerzas Armadas nacionales fueron aniquiladas en el momento de la invasión, y luego borradas constitucionalmente como producto del sentir nacional de hacer de Panamá un país sin ejército (Acto Legislativo 1 de 1993 y Acto Legislativo 2 de 1994). Además, las expectativas económicas parecían buenas (el Índice de Desarrollo Humano del país se ubica como una bisagra entre un alto y medio alto lugar: el mejor posicionado, junto a Costa Rica, en la región centroamericana); por primera vez una mujer (Mireya Moscoso) ocupaba la presidencia, y el país había consensuado importantes políticas de Estado a través de diálogos nacionales, como «Encuentro Panamá 2000», que aseguraron la nueva conducción panameña del Canal y el uso efectivo de las áreas revertidas.

Hoy el optimismo panameño aparece astillado. Son evidentes las debilidades en el desempeño del Estado de Derecho, la falta de consolidación democrática, la pobreza e inequidad, la corrupción, y la tentación del militarismo y/o la militarización. Todas estas falencias convergen hacia una crisis de la política que se expresa en un déficit creciente de legitimidad y representación, y serios cuestionamientos ciudadanos al desempeño de la democracia, aunque todavía no como sistema político.

Aunque la militarización desapareció del país el 31 de diciembre de 1999 con la entrega final de todos los bienes canaleros a Panamá, acordada en los tratados Torrijos-Carter de 1977, entre 1997 y 1998 se intentó revertir esa medida abriendo la posibilidad de una continuación de la presencia militar estadounidense, mediante negociaciones frustradas para su reinstalación –bajo el disfraz de un Centro Multilateral Antidrogas (CMA)–, y en 2002 se firman con EEUU el Convenio Salas-Becker y un acuerdo de la Autoridad del Canal de Panamá que reeditan parcialmente esa posibilidad.

Si bien no hay en Panamá fuerzas armadas, sino una fuerza pública no deliberante y subordinada al poder civil, tampoco existe una política de seguridad democrática consolidada. En junio de 2000 se adoptaron oficialmente los Fundamentos de la Política Panameña de Seguridad, surgidos del consenso de partidos políticos de oposición con el Gobierno, y de consultas con sectores ciudadanos y políticos, pero ese avance hoy aparece debilitado como resultado de las tensiones que generan la vecindad con Colombia y las consecuencias de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en EEUU.

Panamá cuenta con la frontera más pequeña en kilómetros (4,6% del total de fronteras) con Colombia, pero ésta es compleja, pues predomina la divisoria marítimo-territorial ubicada en dos océanos (Pacífico y Atlántico). De los cinco países con límites terrestres y marítimo-terrestres, Panamá es el que tiene menor población y extensión

territorial, y el único sin ejércitos. En este caso, ambos lados de la frontera tienen un bajo índice de poblamiento, poca densidad demográfica y un alto nivel de pobreza. Es una reserva de biodiversidad conviviendo con una creciente deforestación.

El límite este del país es una construcción geopolítica que expresa relaciones culturales, económicas y sociales, tanto binacionales como con poderes extrarregionales. Con la crisis y conflicto que atraviesa la sociedad colombiana, la frontera está envuelta en parte de las contradicciones emanadas de esa situación, y se constituye en una prolongación del conflicto colombiano, al que no es inmune Panamá. Esto se expresa por:

1. Un aumento de desplazamientos poblacionales hacia la región fronteriza y dentro del país. El fenómeno del desplazamiento en Colombia tiene un impacto en la seguridad y el desarrollo en Panamá. Cuatro de las cinco comarcas indígenas panameñas (Kuna Yala, Emberá Waunan, Wargandi y Madugandí) están situadas en la zona aledaña con Colombia. Ambos lados del borde colombo-panameño forman una unidad parcial, pues están estructurados en regiones con condiciones y realidades muy similares: poblaciones pluriculturales en condiciones de pobreza o extrema pobreza, instaladas sobre territorios ricos en biodiversidad y en recursos naturales terrestres, acuáticos y minerales, con poca presencia del Estado y de la sociedad civil nacional, en la mira de grandes intereses económicos globales. Las diferencias se encuentran en la dimensión espacial y el caudal poblacional, y en otras más de fondo, como son los procesos políticos de ambos países, y la violencia armada que invade progresivamente ambas regiones, directa (Colombia) o indirectamente (Panamá). Se calcula que por cada asesinado en masacres o exterminios de población civil en Colombia, 48 personas se convierten en desplazados o refugiados. El escalamiento del conflicto dispara olas de desplazados/as y refugiados/as hacia diversos puntos, incluyendo fronteras, en especial cuando esa violencia azota particularmente el vecino Chocó y la región del Pacífico colombiano.

2. Incremento del tráfico de armas y drogas. Panamá es un puente de cargamentos de armas y drogas que burlan la seguridad de los distintos pasos aduaneros del país. Se calcula que por cada cuatro fusiles AK-47 de fabricación rusa que un narcotraficante entrega en la frontera de Paso Canoas (Panamá y Costa Rica), recibe un kilo de cocaína. Tales fusiles se consiguen en Nicaragua por unos 100 dólares, en la frontera con Panamá por 400 y en Colombia llegan a más de 1.000 dólares. Un caso reciente ocurrió en abril de 2002: supuestos empresarios involucraron a la Policía Nacional de Panamá y a la de Nicaragua en la compraventa de un gran lote de armas, 3.000 fusiles AK-47 y unos 5 millones de mu-

niciones, que al final fueron a parar a manos de las Autodefensas Unidas de Colombia en la población colombiana de Turbo. La policía nicaragüense asegura que vendió las armas para uso de la policía de Panamá y las autoridades panameñas responsabilizaran a ese país del desvío del cargamento hacia Colombia. Panamá solicitó la intervención de la OEA luego de comprobar que los documentos con el logo de la Policía Nacional usados para esa transacción eran falsos. La OEA absolvió a Panamá y responsabilizó a la policía nicaragüense, que objeta esa decisión.

3. Violencia en los poblados limítrofes. La violencia envuelve cada vez más a poblados de la región fronteriza. Tal es el caso del ataque armado a la comunidad Emberá de Nazareth en 2001 y en las áreas kunas de Paya y Púcuro en 2003, con saldos trágicos que se suman a los cada vez más frecuentes secuestros y atentados.

4. Traslado de cultivo, unidades de producción y procesamiento de drogas. Se ha constatado la presencia de cultivos de coca en el área de Takarkuna y se han localizado laboratorios de drogas en otras áreas de Darién. Es posible pensar que ante la presión interna en Colombia se trasladen parte de esas actividades a una zona de frontera dotada con las características ya señaladas.

5. Problemas ambientales. Como consecuencia de las fumigaciones para la erradicación de narcocultivos en Colombia, las áreas de ilícitos se han desplazado a zonas ambientalmente frágiles tanto en el interior de la región amazónica como en el bosque andino y alto andino, con posible extensión al Darién y Kuna Yala, afectando áreas como el Parque Nacional Darién y otras que podrían ser sujetos de fumigación en el futuro.

6. Transferencia de actividades criminales no tradicionales. Panamá ha recibido el impacto de la situación de multiviolencia colombiana a través de actividades criminales como el asesinato, el sicariato, el robo, el fraude, tráfico de armas y otros. El agravamiento de la crisis colombiana provoca un aumento de estas acciones en sus diversas variantes, como una extensión de la acción de los grupos armados o de la delincuencia común.

7. Afectación de las formas de producción, supervivencia, y de la cultura política local. El contacto de sectores de la población fronteriza con actores armados colombianos de distinto tipo ha generado cambios en las formas de producción y consumo, pues parte del producto es adquirido por esos actores. Además está el posible involucramiento de la gente en actividades ilícitas –ya que se realizan trabajos de reclutamiento para tener bases de apoyo local–, que comprometen a las comunidades y generan represalias contra ellas.

8. El peligro de remilitarización y remilitarismo. La tensa situación fronteri-

za motiva el llamado de algunos sectores a reconstituir un ejército nacional (remilitarismo), y a otros a presionar por el retorno de los enclaves militares estadounidenses (remilitarización)

En el plano político, el gobierno de Moscoso compite con los mandatarios de más baja popularidad en el continente. La consigna de su campaña política de reducir drásticamente la pobreza parece no resultar. Los oropeles deslumbrantes del concurso Miss Universo recién celebrado no logran ocultar la realidad de que, a pesar de sus avances, Panamá tiene una de las más abiertas desigualdades en la distribución de la riqueza en el mundo, y que posee el segundo mayor porcentaje de extrema pobreza en la región centroamericana (aunque es menor en el indicador general), y padece una desigualdad interna marcada por 95% de pobreza en los pueblos indígenas.

El estilo de gobierno es más bien patrimonialista, y concebido de una manera muy tradicional, con altas dosis de nepotismo y parcelación del Estado sobre la base de alianzas políticas, lo que se agrava cuando la presidenta controla los tres órganos del Estado, además de la dirección de su partido. La percepción pública sobre corrupción está muy generalizada y los mecanismos para mitigar este problema parecen no funcionar. Por ejemplo, recientemente fue aprobada el *habeas data* o ley de transparencia, pero en su reglamentación se neutralizaron los avances que tal medida proponía, mientras que el cargo de «zar» anticorrupción está vacante desde hace más de dos años.

El país vive una crisis económica con un progresivo aumento del desempleo y el subempleo. Los activos de la banca están muy bajos. Las exportaciones caen en 8%, la industria en 23%. El agro es afectado por incrementos de aranceles, y el proteccionismo se liga a una politizada y desacertada administración de la gestión agraria, no lográndose la reconversión para la exportación, mientras se amplía paralelamente la pobreza rural. La inseguridad aumenta y el crimen creció 15%.

El resultado del panorama ha sido el despertar prematuro de la actividad política electoral. Un año antes de las elecciones de mayo de 2004, ya las candidaturas presidenciales están alineadas como sigue:

1. Candidatura oficialista. El Partido Arnulfista (PA) –segundo con mayor número de inscritos– acaba de postular a José Miguel Alemán, ex-canciller en el gobierno de Moscoso. El PA propuso un cambio en las leyes electorales para que dejaran de ser obligatorias las elecciones primarias, y así poder manejar más cómodamente las fuerzas internas. La presidenta prácticamente ungió a Alemán entre los tres que aspiraban a ser candidatos presidenciales. Las encuestas dan una bajísima intención de voto a la candidatura oficialis-

ta como resultado del agudo desgaste gubernamental. El partido Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (Molirena) –tercero en inscritos– que ha sido un aliado tradicional del PA, lo que incluye una vicepresidencia y varios cargos importantes en el gobierno actual, no ha explicitado todavía su posición en relación con esta candidatura.

2. El ex-presidente arnulfista, Guillermo Endara, opta por la oposición al romper con el gobierno de Moscoso y con su partido, a los que acusa de corruptos. Intenta además quebrar el bipartidismo tradicional ocupando el sitial vacío que dejara al renunciar a sus aspiraciones el banquero Alberto Vallarino, quien participó como candidato presidencial en 1999. Endara fue el triunfador en las elecciones de 1989, anuladas por los militares, y recibió la investidura durante la invasión estadounidense. Lo apoya el Partido Solidaridad (PS), pequeño en número pero dirigido por el suegro de Vallarino, el acaudalado empresario Samuel Lewis. El discurso de Endara es el más agresivo de la oposición, prometiendo incluso la investigación de actos de corrupción del gobierno actual. Se encuentra en segundo lugar en las encuestas con alrededor de 20%.

3. Martín Torrijos, hijo del general. Es secretario general del Partido Revolucionario Democrático (PRD) –el de mayor número de inscritos–, fundado por su padre. Fue viceministro de Gobierno durante la presidencia de Ernesto Pérez Balladares (1994-1999) y candidato perdedor frente a Moscoso en las elecciones de mayo de 1999. El principal aliado del PRD es el Partido Popular (PP), en un sorprendente viraje político que se inició hace dos años con una alianza legislativa (Pacto Meta), pues el PP había sido uno de los principales adversarios históricos del PRD y del torrijismo. Hoy Ricardo Arias Calderón (ex-vicepresidente en el gobierno de Endara) aparece como parte del círculo de confianza del hijo de Torrijos. En todas las encuestas de los últimos años el candidato perredista se ubica como el favorito con casi la mitad de los votos. El PRD optó por las elecciones primarias, y se proclama el partido más democrático entre los existentes.

4. El empresario Ricardo Martinelli es el cuarto aspirante al solio presidencial. Postulado por el partido que creó, y del que parece ser único exponente, Cambio Democrático (CD), elabora su discurso como independiente pese a haber sido alto funcionario del gobierno de Pérez Balladares y ministro de Moscoso. Su intención final parece ser posicionarse y luego aliarse para obtener ventajas con el candidato con más opción de triunfo. Ocupa el lugar más bajo en las encuestas.

Los principales contrincantes del torneo electoral de seguro son Torrijos y Endara. El desprestigio y el tradicional voto castigo de los electores pare-

cen que sepultarán las intenciones de continuismo de los arnulfistas. De mantenerse las tendencias actuales, el ganador de las elecciones será el PRD-PP, pero una conjunción de factores podrían aumentar las posibilidades de Endara. Un factor sería si logra sacar al Molirena (con su base social y recursos económicos) del bloque gubernamental y atraerlo a su candidatura; o si se deteriora sensiblemente a la imagen de Torrijos por alguna acusación seria en su contra. Durante las primarias del PRD, candidatos adversos a Martín (apoyados por Pérez Balladares) mencionaron este tema como una velada amenaza.

En la escena no aparece ninguna fuerza alternativa, como lo fue el Movimiento Papa Egoró en 1994, o de izquierda, como sucedió en las elecciones de 1984. Las propuestas políticas vigentes se mueven en el marco de un gran pragmatismo, sin que todavía se den a conocer propuestas de fondo para solucionar los grandes problemas. Mientras tanto muchos electores expresan su decepción ante lo que sienten como una especie de repetición de opciones ya experimentadas, o simplemente se insertan en el proceso electoral en el marco de las redes clientelistas donde esperan resolver o por lo menos mejorar su situación económica.

Esta realidad es provocada en cierta forma por las propuestas que ha lanzado el Foro Panamá 2020. Esta instancia fue creada en 2002 como una vía para reactivar el documento Visión Nacional 2020, firmado por representantes de la sociedad civil, partidos y Gobierno en 1997. El Foro convocó a tres mesas de trabajo integradas por diversos sectores, que presentaron al país: 1) una propuesta de lineamientos para una nueva Constitución que reordene el marco jurídico político del país a fin de crear condiciones mejores para un proceso de cambios; 2) un plan nacional de integridad como sistema anticorrupción; y 3) una propuesta de rendición de cuentas y auditoría ciudadana a través de un instrumento de medición: el «visionómetro».

Mientras se incrementan las protestas sociales, pero sin lograr articularse entre sí y sin capacidad organizativa ni propositiva de fondo, la ciudadanía se acerca cada vez más a una encrucijada electoral en donde aún no se avizoran propuestas fundamentales.

De este modo, Panamá se acerca a la encrucijada electoral, de donde todavía no surgen propuestas de fondo para resolver las tensiones de un país más que pobre, empobrecido, y de una democracia algo asfixiada en sus limitaciones y vacíos de conducción política. Panamá, dueña al fin de su destino, está aherrojada en situaciones límites de modelos de desarrollo y marcos globales restrictivos. La violencia que no llegó nunca por su frontera centroamericana en los años 80, que estalló en dictadura e invasión en los 90, hoy está cada día más amenazadoramente

presente en la frontera con Colombia, de la que hoy cumple 100 años de separación.

Ciudad de Panamá, julio de 2003

Bibliografía

Contraloría General de la República: *Censos de 2000*, Panamá, 2001.

Corporación Jurídica Libertad: «Diagnóstico y situación de derechos humanos en el Chocó-Colombia» en *Informe de la Comisión Vida, Justicia y Paz*, Colombia, 1999.

Leis R., Raúl: *Panamá, luces y sombras hacia el siglo XXI*, Ed. Mariano Arosemena (INAC), Panamá, 1996.

Leis R., Raúl: «Democracia y cultura política en Panamá» en Florisabel Rodríguez, Silvia Castro y Rowland Espinoza (eds.): *El sentir democrático: estudios sobre la cultura política centroamericana*, San José, 1998.

Medina, Guillermo: «América Latina en la marea del 11 de Septiembre» en *Política Exterior* vol. 16, Nº 85, 1-2/2002, pp. 155-172.

PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano*, 1994.

PNUD: *Informe nacional de desarrollo humano, Panamá*, 2002.

Ponce Vázquez, Daniel (coord.): *Protagonismo e incidencia de la sociedad civil. Definición de políticas públicas y agenda democrática en México y Centroamérica*, Instituto Mexicano de Desarrollo Comunitario, México, 2000.

Restrepo, Luis (ed.): *Síntesis 2000. Anuario social, político y económico de Colombia*, Tercer Mundo, Santafé de Bogotá, 2000.

Rudolf, Gloria: *La gente pobre de Panamá*, UP, Panamá, 2000.

Saied, David: «Pulso económico» en *La Prensa*, 20/1/03, Panamá, p. 32A.

El Cotidiano
Revista de la realidad mexicana actual

Mayo-Junio 2003 México Nº 119

EL GOBIERNO DEL CAMBIO. Fox: el costo de la democracia, **Rafael Montesinos**. La economía mexicana, 2000-2003: las continuidades del gobierno del cambio, **Gregorio Vidal**. Ley Abascal 2002. El nuevo dominio del capital sobre el trabajo, **Armando Rendón Corona**. La política exterior, 2000-2002: análisis y perspectivas, **Carlos Heredia Zubieta**. Relaciones políticas entre el jefe de gobierno de la Ciudad de México y el Ejecutivo Federal, 2000-2002, **Manuel Larrosa Haro**. Fox y Acción Nacional: la difícil relación, **Alberto Escamilla Cadena y Javier Brown César**. ANÁLISIS DE COYUNTURA: Momento difícil, **Javier Rodríguez**. PARTIDOS POLÍTICOS Y PROCESOS ELECTORALES: Los procesos electorales en México, 2000-2003. ¿Seguirá el cambio?, **Víctor Alarcón Olguín**. ¿Hacia una ampliación del sistema de partidos en México en el 2003?, **Juan Reyes del Campillo Lona**. MEDIO AMBIENTE: A 10 años de la firma del TLC: el debate entre libre comercio y cuidado ambiental. Un asunto de inclusión social, **Miriam Alfie Cohen**. PANORAMA INTERNACIONAL: Irak: la guerra de la arrogancia, **Alejandro Becerra Gelóver**.

El Cotidiano, Revista de la realidad mexicana actual. Informes, correspondencia y suscripciones a: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Edif. E, Cubículo 004, Av. San Pablo 180, Col. Reynosa, Tamaulipas, México 02200, D.F., Tel. 382 50 00, ext. 4309, apartado postal 32-031, México 06031, D.F.