

Democracia, intervención y elecciones: Panamá 1989

MARCO A. GANDÁSEGUI H.

LA INVASIÓN y ocupación militar de Estados Unidos a Panamá, en diciembre de 1989, ofrece un marco explicativo del torneo electoral que se efectuó en mayo de ese mismo año. Parece paradójico pensar que las dos fuerzas que se enfrentaron ya habían decidido, de antemano, cuál sería el resultado electoral. Al final no prevaleció la soberanía popular sino la imposición del más fuerte. A pesar de las denuncias contra Estados Unidos de la ONU y la OEA, y del rechazo de los objetivos que persigue la ocupación militar extranjera, aún se desconocen los plazos que Washington se ha impuesto.

Las elecciones de 1989 constituyeron un ejercicio frustrado por imponer un proyecto que no contaba con base social ni perspectivas políticas. Como consecuencia, los sectores más conservadores de la sociedad lograron presentar a la población una alternativa más dinámica a pesar de su contenido demagógico.

Dos factores fueron los dominantes en la elección. Por un lado, la desaparición de la contienda de los sectores sociales identificados con un proyecto de desarrollo nacional. Tanto la burguesía como la clase obrera fueron eclipsadas por el proyecto militar que sometía todo a su alrededor a la reconquista de la soberanía sobre la ruta de tránsito (canal de Panamá) en el año 2000. Por el otro, el cambio radical de la política estadounidense hacia Panamá que abandonó su larga tradición de apoyo a un régimen con fuerte influencia militar.

El proyecto populista de la década de 1970, que tendía un puente entre burguesía nacional y sectores populares organizados con el apoyo de las fuerzas armadas, fue invertido en la década siguiente. El proyecto militar de las Fuerzas de Defensa (FDP) se apoyó en la subordinación de los sectores nacionalistas. La oposición conservadora, que actuaba aislada y sin posibilidades de acceso al poder, se vio favorecida a mediados de la década de 1980 con el cambio de posición de Estados Unidos.

La aceptación del régimen militar instalado en 1968 tenía tres fuentes. Por un lado, su política populista que le abría espacios importantes a sectores antes excluidos de toda participación política: sindicatos, asociaciones, gremios y organizaciones campesinas; segundo, un importante flujo

de inversiones del exterior canalizado por el Estado; finalmente, el abandono tácito de Estados Unidos de su antiguo sueño de establecer una colonia en Panamá, representado por los tratados canaleros de 1977.

En la década de 1980 estas fuentes de legitimación fueron caducando una tras otra, dejando al Estado sin defensas y a la nación desamparada. Las elecciones de 1989 fueron una prueba de ello.

El pueblo salió a votar por una oposición cuyo programa establecía la reducción de la participación popular. Además, votó por una oposición que manifestaba abiertamente su sometimiento a la política del Departamento de Estado. De hecho, votó en contra de una política caduca que había abandonado su promesa populista, que sólo presentaba deudas y que se equivocó en su política exterior frente a Estados Unidos.

Las elecciones de 1989 fueron definidas, primero, por la derrota sufrida a lo largo de la década por los sectores nacionalistas frente a un proyecto militar que no recogía las reivindicaciones de la nación panameña. Segundo, por el intervencionismo abierto de Estados Unidos, el cual se apoyó en la quiebra del proyecto nacional.

En el presente trabajo se tratará de demostrar cómo la combinación de estos dos factores definió las elecciones de 1989. Más aún, cómo la falta de una definición electoral condujo al país hacia la trágica madrugada del 20 de diciembre de 1989, cuando Estados Unidos atacó a un país indefenso causando muerte y sufrimiento con el solo propósito de satisfacer sus apetitos políticos internos.

Para alcanzar ese objetivo se hará un recuento de la política intervencionista estadounidense en Panamá. Revisaremos la táctica de aquel país para asegurar sus objetivos en las elecciones de 1989. Estudiaremos también el crecimiento de las FDP y su aislamiento, así como la táctica opositora, los resultados electorales y la anulación posterior de estas elecciones.

1. ANTECEDENTES DEL INTERVENCIONISMO

La historia del intervencionismo electoral estadounidense en Panamá se remonta a la primera elección republicana efectuada en 1904 y se convirtió en práctica usual hasta la elección más reciente de 1989. En 1904, la Asamblea que proclamó la primera constitución del nuevo Estado también proclamó unánimemente al primer mandatario de la república. El candidato, Manuel Amador Guerrero, médico de la compañía estadounidense del Ferrocarril transístmico, fue abiertamente apoyado por el representante norteamericano en Panamá.¹ El candidato, además, contaba con el respaldo del ejército formado por un batallón colombiano que había roto

¹ Terán, Oscar, *Del tratado Herrán-Hay al tratado Hay-Bunau Varilla*, Carlos Valencia ed., Bogotá, 1979, p. 488.

con Bogotá.² Su base social estaba constituida por la fracción urbano-terrateniente del Partido Conservador y la fracción vinculada al comercio internacional del Partido Liberal.

Opuestos al nuevo régimen y a la separación de Colombia, estaban la fracción liberal agropecuaria y sus intereses comerciales así como el ala conservadora vinculada a las estructuras estatales del centralismo de Bogotá. Por razones obvias, estas dos tendencias se ubicaban en posiciones diametralmente opuestas sin posibilidad alguna de aliarse para frenar la iniciativa separatista y el intervencionismo estadounidense. En la primera Asamblea y en la elección de 1904, no tuvieron participación alguna; sus dirigentes fueron perseguidos y, en algunos casos, desterrados.³

Dos factores debilitaron al Partido Conservador después de la separación de Colombia: por un lado, el centralismo político de Bogotá alimentaba una frondosa burocracia que desapareció; por el otro, la creación de la Zona del Canal por parte de Washington segregaba la faja de tierra más rentable del país dejando a los especuladores tradicionales de tierras urbanas sin capacidad alguna de influir sobre las decisiones políticas.⁴ A partir de 1912 quedó prácticamente sin contrincante el Partido Liberal. Hasta la segunda guerra mundial su base social siguió siendo la misma: los productores agropecuarios, sus intereses comerciales y un poderoso sector vinculado al comercio internacional.

El motor de la economía lo constituía la prestación de servicios a los usuarios del canal a través de la venta de fuerza de trabajo y productos de consumo a la Compañía del Canal (bajo jurisdicción estadounidense). Los sectores sociales subordinados a este orden político lo formaban una amplia masa campesina,⁵ un "arrabal" urbano⁶ y un número significativo de trabajadores asalariados en la Compañía del Canal.⁷

El Partido Liberal dirimía sus diferencias en los salones del Departamento de Estado⁸ o en la embajada norteamericana.⁹ Según sus intereses, Estados Unidos impuso un candidato liberal vinculado a los productores agropecuarios (Porras) o a los intereses comerciales (Chiari). Entre 1908 y 1920 el ejército estadounidense supervisaba el proceso electoral y hasta

² Arosemena G., Carlos, "El cuerpo de Policía Nacional", *Panamá: 50 años de República*, Panamá, 1953.

³ Sisnett, M. Octavio, *Belisario Porras o la vocación de la nacionalidad*, Imprenta Nacional, Panamá, 1959.

⁴ Porras, Belisario, "Reflexiones canaieras o la venta del istmo", en R. Soler, *El pensamiento político panameño*, Universidad de Panamá, Panamá, 1988.

⁵ Gandásegui, H., Marco A., *La fuerza de trabajo en el agro*, CELA, (2ª ed.), Panamá, 1990.

⁶ Cuevas, Alexander, *El movimiento inquilinario de 1925*, CELA, Panamá, 1980.

⁷ Maloney, Gerardo, *El canal de Panamá y los trabajadores antillanos*, Formato 16, Panamá, 1989, p. 54.

⁸ Arauz, C. Andrés, "Belisario Porras y las relaciones de Panamá con EEUU", revista *Humanidades*, núm. 8, 1988.

⁹ Castellero P., Ernesto, *Panamá y los Estados Unidos*, Panamá, 1953.

1936 se hizo presente con un equipo de observadores para asegurar la limpieza de los actos.¹⁰

Las fracciones liberales que no se beneficiaban con la intervención estadounidense protestaban por la presencia extranjera. Así, el Partido Liberal Popular de Porras no aceptó su derrota en 1924 y 1928 frente al Partido Liberal Nacional de Chiari. Ambos presentaron airadas protestas en 1932 y 1936 frente a los triunfos electorales del Partido Liberal Doctrinario de Harmodio Arias M. Estos triunfos electorales legitimaban la intervención abierta de la embajada estadounidense y la visita de Estado del nuevo mandatario a Washington.¹¹

Las protestas populares de los sectores sociales subordinados, cuya participación en los eventos políticos era mínima y manipulada, eran comúnmente reprimidas por las tropas estadounidenses. Las huelgas de los trabajadores del canal eran desmontadas por el ejército y las movilizaciones del "arrabal" eran reprimidas por los soldados de Estados Unidos. Ejemplo de ello fue la gran movilización inquilinaria de 1925, violentamente sofocada con un saldo de 12 muertes.¹² En 1932 se repitió el enfrentamiento entre el "arrabal" y el ejército estadounidense.¹³ La deportación de elementos indeseables también era práctica común.¹⁴

Es en este medio hostil que en 1932 aparecen los partidos comunista y socialista. Sus bases se forman, en el caso del primero, en el "arrabal" y entre los trabajadores del canal; en el caso del segundo, entre los campesinos más vinculados al mercado pero también en el "arrabal".

No es sino hasta 1945 que ambos partidos incursionan en la política electoral como consecuencia de la campaña antifascista de la segunda guerra mundial y la celebración del triunfo aliado. Con el "macartismo", ambos partidos retornan a una vida semiclandestina que no se termina hasta la década de 1970.

A partir de 1940 se produce un cambio cualitativo en los procesos electorales y, a su vez, en el papel intervencionista de Estados Unidos. Con motivo de la segunda guerra mundial se combinan algunos factores que dan lugar a la formación incipiente de un proyecto de mercado interno. Con el desarrollo del mercado nacional se fortalece una clase empresarial (burguesía nacional) y una clase obrera asalariada. La clase empresarial es vista con beneplácito por Estados Unidos y complementa el plan de organizar un ejército nacional, con el fin de sustituir al país del norte en

¹⁰ Berguido G., Fernando, *La sucesión presidencial en Panamá*, Ed. La Antigua, Panamá, 1987, p. 140.

¹¹ Hernández, Roland, *Partidos políticos oligárquicos, S. A.*, Ed. Poder Popular, Panamá, 1978.

¹² Cuevas, Alexander, *op. cit.*, 1980.

¹³ Muñoz Pinzón, Armando, *La huelga inquilinaria de 1932*, Ed. Universitaria, Panamá, 1974.

¹⁴ Franco M., Hernando, *Blázquez de Pedro y los orígenes del sindicalismo panameño*, Movimiento Editores, Panamá, 1983.

sus tareas represivas y de mediador entre las fracciones liberales. Estados Unidos buscaba, por un lado, seguridad; por el otro, estabilidad política.¹⁵

En 1952 es elegido presidente el jefe de la Policía Nacional, coronel José A. Remón, quien crea la Guardia Nacional (1953) cuya misión sería garantizar a Estados Unidos la seguridad que anhela y la estabilidad política que necesita. Entre 1952 y 1972 la economía panameña crece rápidamente en el marco de cierta estabilidad política y el país vive bajo un régimen militar cuya misión aparente es garantizar la continuidad del "modelo" de desarrollo.

El golpe militar de 1968 es avalado por Estados Unidos a pesar de su aparente disconformidad. El nuevo régimen militar parecía capaz de garantizar el tipo de desarrollo promovido por Washington y, al mismo tiempo, asegurar la estabilidad política necesaria para impulsar el crecimiento económico.

Entre 1969 y 1981 el gobierno presidido por Torrijos logra dos objetivos: por un lado, incorpora a los sectores de trabajadores organizados al sistema político; y segundo, negocia con Estados Unidos nuevos términos de referencia para definir las relaciones entre ambos países (sobre todo en relación al canal de Panamá). El segundo objetivo era fundamental para la ampliación del mercado interno, sin embargo, no era viable en la medida en que no se resolvía políticamente la cuestión social representada por la incorporación de los trabajadores al sistema.

En la década de 1980 se combinó un conjunto de factores para obstaculizar el desarrollo del plan. Entre los más importantes puede mencionarse la llegada al poder en Estados Unidos del ala conservadora del Partido Republicano con el presidente Reagan. Su aparición en el panorama coincide con el triunfo sandinista, la insurrección salvadoreña y los esfuerzos políticos de los gobiernos que forman el grupo Contadora por estabilizar a la región. La táctica estadounidense utilizada para contrarrestar estos procesos consiste en desestabilizar a la región. En el caso de Panamá, muere misteriosamente Torrijos y el gobierno, que se caracterizaba por su estabilidad, entra enseguida en un período de crisis. Entre la muerte de Torrijos y las elecciones de 1984 (36 meses) el país ve pasar a tres ejecutivos.

En las elecciones de 1984, Estados Unidos intervino directamente imponiendo a su candidato, quien fue avalado por las FDP y aceptado a duras penas por los partidos oficialistas. La oposición conservadora, al igual que las organizaciones populares denunciaron la maniobra.

Finalmente, la candidatura de Ardito Barletta fue aceptada bajo la premisa de que su figura aseguraba un flujo de inversiones extranjeras capaz de contrarrestar la recesión económica que sufría el país. El torneo electoral de 1984 estuvo plagado de irregularidades y la oposición con-

¹⁵ D. Langley, Lester, "US-Panamanian Relations since 1941", *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, vol. 12, núm. 3, 1970, pp. 339-366.

servadora que había presentado a su propio candidato, aseguró que sólo un fraude explicaba el triunfo oficial. Por su parte, Estados Unidos, por medio de sus voceros opinó lo contrario: el secretario de Estado, George Shultz, respaldó la elección viajando personalmente a la toma de posesión de quien había sido su discípulo en la Universidad de Chicago y ahora era presidente de Panamá.

Ardito Barletta viajó a Washington para coordinar el nuevo apoyo estadounidense que se otorgaría con base en los ajustes estructurales que debía ejecutar el gobierno. El general Noriega, jefe de las FDP, también viajó a Estados Unidos para presentar su concepción de la seguridad hemisférica ante audiencias tanto en Harvard, Nueva York, como en Washington. En 1985 todo indicaba que las relaciones entre ambos países se encontraban en su mejor nivel desde la segunda guerra mundial.

2. LA ESTRATEGIA ESTADUNIDENSE EN LAS ELECCIONES DE 1989

Las relaciones entre Panamá y Estados Unidos se deterioraron rápidamente después de la corta luna de miel que siguió a la elección de Ardito Barletta. El presidente no tenía control sobre la Asamblea Legislativa, lo cual hacía inviable la tramitación de sus iniciativas y tampoco ejercía influencia alguna sobre las FDP que impulsaban su propia política, independiente del Ejecutivo.

Como consecuencia de lo anterior, Ardito Barletta no pudo lograr la aprobación de los proyectos de ajuste estructural exigidos por el FMI. Tampoco sirvió de intermediario para asegurar la cooperación de las fuerzas armadas panameñas en las aventuras centroamericanas de Estados Unidos. Así, en septiembre de 1985 fue obligado a renunciar creando una fisura en la relación entre ambos países. Bajo la presidencia de Eric A. Delvalle continuó el deterioro político. Las FDP asumieron un perfil político más alto imponiendo en la legislatura los ajustes estructurales y provocando protestas populares en 1986. Sin embargo, el presidente tampoco comprometió tropas en las luchas centroamericanas.

No obstante, Estados Unidos parecía ya convencido de la necesidad de confrontar a las FDP y en abril de 1986 el Departamento de Estado filtra a la prensa informes sobre las supuestas relaciones del general Noriega en el negocio ilícito del tráfico de drogas. Las FDP interpretan la ofensiva como producto de las contradicciones en el seno del gobierno de Reagan. Sin embargo, la campaña va ganando adeptos y fuerza hasta llegar a un punto crítico a mediados de 1987.

Aprovechándose de las declaraciones del recién jubilado jefe del Estado Mayor de las FDP en junio de 1987, un movimiento empresarial de antiguos simpatizantes del régimen militar se pasa a la oposición creando la Cruzada Civilista Nacional, cuyo propósito es reemplazar al gobierno con una junta

provisional. Exigen la renuncia de Delvalle y el alejamiento de Noriega. Indirectamente, plantean la urgencia de cortar el camino a la creciente oposición conservadora, encabezada por Arnulfo Arias y consolidada por la Democracia Cristiana.

La Cruzada insistía en un cambio de gobierno antes de las elecciones previstas para mayo de 1989. Después de las movilizaciones callejeras que concitaron a sectores importantes de la población, fracasaron los llamados a huelgas empresariales y otras acciones. A principios de 1988, la alianza de partidos opositores retomó la iniciativa política. Además, en febrero de 1988, en una maniobra política sin precedentes, Estados Unidos acusó formalmente en su propio sistema judicial al general Noriega de delitos relacionados con el tráfico de drogas.

Bajo la presión estadounidense, Delvalle procedió a destituir a Noriega para que respondiera a las acusaciones que se le formulaban. Las FDP reaccionaron pidiéndole a la Asamblea que declarara a Delvalle incompetente. La Asamblea lo reemplazó con un ministro encargado de la presidencia. En abril, Estados Unidos respondió con sanciones económicas contra Panamá que paralizaron su economía y desestabilizaron el orden político-social del país.¹⁶

Las FDP y el gobierno lograron recuperar un mínimo necesario de estabilidad prometiendo la realización de elecciones generales —tal como procedía— el 7 de mayo de 1989, y Estados Unidos comenzó a presionar al gobierno, exigiendo toda clase de concesiones políticas. La figura de Noriega fue expuesta a escala internacional como la responsable de todos los males de Panamá y Estados Unidos.¹⁷ La embajada estadounidense se puso a la cabeza de la campaña planteando que cualquier resultado favorable al gobierno sería producto de un fraude, y para que no cupiera la menor duda acerca de su posición, destinó fondos de su propio erario para financiar la campaña de la oposición.

3. AISLAMIENTO DE LAS FDP

Las FDP iniciaron su proceso de aislamiento político como consecuencia de dos decisiones tomadas en 1983: en el momento en que consideraron que su alianza con Estados Unidos en la defensa del canal respondía a una visión estratégica, y cuando relegaron a un segundo plano su alianza con la clase empresarial nacional y el movimiento popular, es decir, cuando la redujeron a una alianza táctica.

Según los tratados de 1977, Panamá asumiría la responsabilidad principal de la defensa del canal y hacia este objetivo se dirigieron las FDP,

¹⁶ Gandásegui, H., Marco A., *Panamá. Crisis política y agresión económica* CELA, Panamá, 1989.

¹⁷ Dinges, John, *Our Man in Panama*, Random House, Nueva York, 1990.

ignorando los demás factores concernientes a la posición estratégica del istmo panameño. Las FDP consideraron que de esta manera aseguraban el futuro de la institución, y su papel principal, consolidando su función de protectoras del canal. En este orden de ideas eran conscientes de que Estados Unidos seguiría siendo su usuario más importante, sin perder de vista a Japón.

Cuando Washington cuestionó a las FDP, éstas ya estaban encerradas en su lógica sin la capacidad de modificar su estrategia. La cúpula de las FDP consideró que el conflicto con Estados Unidos era pasajero y respondía a la política electoral interna de ese país. Para responder a la agresión de Washington, levantó un conjunto de consignas nacionalistas que fueron transformadas en los lemas electorales.

Sin embargo las FDP no alteraron su estrategia. La clase empresarial y los sectores populares, que veían con preocupación la política de las FDP, no tuvieron eco. Los militares presentaron sus propuestas al electorado en una campaña tradicional, opacada por la oposición, cuyos resultados a final de cuentas tenían poca importancia. En el seno de las FDP existía el convencimiento de que, como en el pasado, el resultado de las elecciones podía ser acomodado a los intereses de quienes manejaban los resortes del poder.

El discurso de las FDP, que en 1984 reclamaba el orden institucional, en 1989 se vio obligado a recurrir a las consignas nacionalistas. Sin embargo, la metamorfosis no tuvo el éxito esperado, ya que la base social que había apoyado a la Guardia Nacional en la década de 1970, estaba agotada y los sectores empresariales habían abandonado, casi sin excepción, el proyecto militar. Los sectores populares, a su vez, ya no confiaban en las promesas vacías de los militares. La izquierda política, que sólo por segunda vez en la historia republicana llegaba a incidir en las decisiones del más alto nivel, también se dividió frente a las elecciones de 1989.

En mayo de ese año, las FDP se encontraban aisladas de sus antiguas bases sociales y seriamente amenazadas por la agresiva política estadounidense. Los partidos políticos que conformaron la alianza oficialista (un total de 8) no lograron presentar una plataforma electoral y tampoco definieron un plan de acción para movilizar a sus fuerzas. Estas tareas fueron absorbidas por las unidades de las FDP, cuya presencia era evidente en todo el país.

4. LA OPOSICIÓN Y SU TÁCTICA ELECTORAL

El debate en torno a la efectividad de presentar una alternativa electoral desde la oposición, dominó durante gran parte de 1988. Mientras que la Cruzada y otros sectores descalificaban la táctica electoral por considerarla inoportuna, los partidos políticos conservadores de la oposición la consideraban su única alternativa.

La Cruzada señalaba, en ese momento, que los militares no iban a permitir la realización de las elecciones y en caso de permitir las, el triunfo de la oposición le sería arrebatado por medio del fraude. La táctica de la Cruzada tenía cierta lógica, ya que si se llevaban a cabo las elecciones, sus posibilidades de beneficiarse eran nulas pues no contaban con un partido político legalmente inscrito. La carta que se jugaba, como salida negociada de las FDP, era la creación de una junta de gobierno.

Entre las múltiples posibilidades que presentaron se encontraba la de estructurar una junta con miembros de la Cruzada, de la oposición, de la Iglesia católica, del gobierno y de las FDP. La Cruzada no contempló una alternativa electoral incluso un sector cercano a ésta, el Partido de Acción Popular (PAPO), levantó la consigna de convocar a una Asamblea constituyente.

Por su parte, los partidos conservadores de la oposición que habían presentado a sus candidatos en el torneo electoral de 1984, estaban convencidos que debían lanzarse nuevamente en mayo de 1989. Cualquier otra alternativa a la electoral resultaba perjudicial para los partidos de la oposición. Un arreglo negociado inclinaría la balanza a favor de los integrantes de la Cruzada. Dado el sistema electoral vigente, sólo los partidos inscritos podían presentar candidatos. Así, la oposición conservadora sabía que sólo por medio de sus partidos el pueblo panameño podría canalizar el descontento acumulado.

La decisión final se tomó como resultado del anuncio de que Washington apoyaría el proceso electoral y que sólo aceptaría como resultado del mismo el triunfo de la oposición. A partir de este momento, el desarrollo de la campaña electoral estaba determinado: los tres partidos legalmente inscritos que formaban la oposición procedieron a promover a sus candidatos en los planos presidencial, legislativo y municipal.

El proceso debió enfrentar ciertos obstáculos que no resultaron muy difíciles de superar: el partido más poderoso había sido dividido por el gobierno, y el Partido Panameñista perdió a su líder histórico Arnulfo Arias, que murió en septiembre de 1988. Inmediatamente después las fracciones que se disputaron el control del partido fueron presa fácil de las maniobras oficialistas. El Tribunal Electoral reconoció como legítimo heredero del partido a la fracción que se comprometió a no formar parte de la alianza de la oposición conservadora.

El secretario general del Partido Panameñista se declaró neutral y presentó su propia candidatura a la presidencia de la república; la otra fracción se sumó a la alianza de oposición y negoció la candidatura a la presidencia de uno de sus militantes, Guillermo Endara. La Democracia Cristiana obtuvo la candidatura a la primera vicepresidencia y el Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA), la candidatura de la segunda vicepresidencia. El tercer grupo, formado por la Alianza Democrática de Oposición-Civilista (ADOC) y el Partido Liberal Auténtico, se contentó con llevar en sus listas electorales a los candidatos panameñistas.

La Cruzada se vio marginada de la campaña. Igualmente, el PAPO se retiró alegando que el fraude era inminente y que no se podía negociar con las FDP. La oposición se benefició significativamente de la campaña de la Cruzada, pues a sus consignas de corrupción en las FDP, agregó el lema de la democracia, que dominó su campaña de principio a fin. Además, en sus movilizaciones para desestabilizar al gobierno militar, la Cruzada había introducido un elemento nuevo en la política criolla: la participación activa de las nuevas capas medias en las manifestaciones callejeras.

Mientras que en épocas anteriores las campañas electorales eran dominadas por movilizaciones organizadas y financiadas desde arriba, la Cruzada introdujo un elemento nuevo: la movilización espontánea desde abajo. Lo particular de esta nueva modalidad era el fervor con que las capas medias y sus mentores copaban las principales avenidas de la capital con sus automóviles último modelo.

La táctica de las capas medias se combinó con otra expresión original: la abierta participación en la campaña de la jerarquía eclesiástica a favor de la oposición conservadora. En la era republicana, el papel de la Iglesia fue de un perfil bajo debido a la fuerte presencia ideológica liberal y a su control sobre los diversos gobiernos de turno. Incluso en 1968, el rompimiento de esta tradición provocó el reemplazo del entonces arzobispo.

En todo caso, los templos de la Iglesia católica se convirtieron en centros de agitación política y organización partidista. El impulso que recibió la campaña opositora de estas dos fuerzas compensó, en parte, el control ejercido por el gobierno para evitar que los medios de comunicación de masas cambiaran favoreciendo a los candidatos conservadores.

No obstante, el apoyo más significativo provino de organismos del gobierno estadounidense. El embajador se convirtió en director de la campaña opositora; sus recursos financiaron la organización de equipos locales para activar a las comunidades y adiestrarlas en técnicas electorales; asimismo, financiaron sondeos de opinión que favorecían a los candidatos de la oposición. Fueron importantes los recursos invertidos en la compra de espacio en los medios.

Aproximadamente una semana antes de la elección, los voceros de la oposición y Estados Unidos anunciaban que los resultados arrojarían una ventaja de dos a uno a favor de sus candidatos, tomando las cifras de sus propias encuestas. Cualquier resultado que no reflejara este pronóstico se denunciaba, de antemano, como una manipulación oficial tendente al fraude electoral.

5. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Las elecciones de mayo de 1989 se efectuaron en el marco de una crisis generalizada de la sociedad. Las manifestaciones de protesta a partir

de junio de 1987 definieron el rompimiento del dominio político mediatizado por las fuerzas armadas. Las sanciones económicas anunciadas por el gobierno estadounidense en abril de 1988 cuestionaron la hegemonía de los sectores dominantes forzando el cierre temporal del sistema bancario.

Al acercarse las elecciones de 1989, no existía proyecto con base social nacional capaz de movilizar a los diversos sectores que conformaban la sociedad. En su lugar, se erigió como única expresión coherente la oposición conservadora que prometía la ayuda económica de Washington a cambio del apoyo en las urnas.

La campaña electoral se desarrolló en dos planos diferentes. Mientras el gobierno, con un discurso nacionalista y con pretensiones populistas, monopolizó los medios de comunicación, los partidos conservadores, con un discurso partidario de la intervención estadounidense, se volcaron a las calles.

El gobierno procedió a clausurar los diarios opositoristas cuando estos desafiaron abiertamente el papel "mediador" de las FDP. De manera similar, silenciaron a los comentaristas de radio que promovían una intervención creciente de Estados Unidos. La programación de televisión fue moderada: dos canales apoyaban a los candidatos oficiales, otro trataba de mantenerse neutral y otro más se inclinaba a favor de la oposición.

La campaña política se inició con una oposición compacta, presentando un discurso antimilitar y con recursos suficientes. El discurso de la oposición era aplaudido por todos los sectores que exigían cambios. Este deseo generalizado por la introducción de cambios transformó a los candidatos de la oposición en paladines populares y sus planteamientos fueron recibidos con gran entusiasmo.

En cambio, el gobierno presentó un programa continuista con pretensiones de introducir elementos nacionalistas rescatados de la década de 1970. Sin embargo, los candidatos oficiales no lograron ofrecer una imagen positiva de su programa, ya que mientras la demanda de cambios era generalizada, los candidatos gubernamentales prometían continuidad. La campaña oficial que inundó los medios contribuyó al alejamiento de los sectores que pedían cambios.

En este sentido, el factor ideológico pasó a ocupar un lugar secundario en la campaña. La oposición utilizó su tiempo en las televisoras para promover la imagen de una fuerza neutral dispuesta a rescatar las instituciones del país. La bandera blanca de la Cruzada Civilista se convirtió en el emblema de la campaña opositora. El apoyo abierto a la oposición por parte de Estados Unidos permitió al gobierno articular su discurso antiestadunidense, el cual, empero, no tuvo los efectos esperados en la medida en que el electorado ya estaba decidido a exigir el cambio.

El ejército de Estados Unidos, acantonado en las riberas del canal, se sumó a la campaña poniendo a disposición de la oposición sus medios de comunicación. El diario *Tropic Times* le dedicó cotidianamente su

primera plana a la campaña, lo mismo que la estación de televisión *Southern Command Network* (scn) que, incluso, introdujo un programa diario de noticias en español dirigido a la población de las ciudades de Panamá y Colón. Algo similar ocurrió con la radioemisora del ejército, que en su programación incluyó el problema electoral interno de Panamá.

La Iglesia católica, por su parte, dispuso convertir su periódico en vocero de la oposición política. Con un fuerte financiamiento, *Panorama Católico* comenzó a salir en forma casi diaria destacando los hechos más importantes de la campaña y acusando al gobierno de cometer toda clase de abusos.

Con un menor impacto, circulaban periódicos y volantes producidos por activistas de la Cruzada y de los partidos políticos más pequeños, que no formaban parte de la ADOC (Partido de Acción Popular y Partido Nacionalista Popular).

6. LOS RESULTADOS ELECTORALES

La organización de los comicios es responsabilidad constitucional de un Tribunal Electoral que cuenta con tres magistrados nombrados, cada uno, por los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Le corresponde también reconocer a los partidos políticos que desean legalizar su actividad. Para las elecciones de 1989 se encontraban inscritos un total de 12 partidos políticos, los cuales organizaron tres alianzas para lanzar las candidaturas presidenciales. Dentro de los circuitos electorales, donde eran elegidos los legisladores (67), había menos alianzas y se presentaron un total de 521 candidatos. La división electoral más pequeña, el Corregimiento (511), atrajo un total de 4 133 candidatos para ocupar los puestos de representantes. Las alianzas estaban compuestas de la siguiente forma:

A. COLINA

1. Partido Revolucionario Democrático (PRD)
2. Partido Laborista (PALA)
3. Partido Liberal
4. Partido Republicano
5. Partido Panameñista Revolucionario
6. Partido de Acción Nacional
7. Partido del Pueblo
8. Partido de los Trabajadores.

B. ADOC

1. Partido Demócrata-Cristiano (PDC)
2. Movimiento Liberal Republicano Nacional (MOLIRENA)
3. Partido Liberal Auténtico (PLA)

C. PARTIDO PANAMEÑISTA AUTÉNTICO

Las elecciones se organizan en cuatro niveles. El nivel nacional, donde actúa el Tribunal Electoral. El nivel provincial, donde se establece un Tribunal *ad-hoc* para recibir los resultados de las respectivas circunscripciones electorales. El tercer nivel es el circuito electoral propiamente dicho, donde se contabilizan y oficializan los resultados de las elecciones de legisladores. El cuarto nivel es el local, donde se encuentran ubicadas las mesas electorales y que, con muy pocas excepciones, son establecimientos escolares. Finalmente, la mesa electoral propiamente dicha, compuesta por tres jurados nombrados por el Tribunal Electoral y donde cada partido político legalmente reconocido puede tener un observador con derecho a voz y voto en la mesa.

Esto resulta de fundamental importancia ya que las decisiones se toman por simple mayoría. La invalidación de papeletas y la aprobación final del acta depende de la forma en que se constituye la mesa. En el caso de las elecciones de 1989, los candidatos oficiales tenían una clara mayoría en cada una de las mesas con 8 representantes y sólo tres de la oposición.

En el papel parecía que el gobierno podría manejar las mesas a su favor. Sin embargo, ello no ocurrió, pues el único partido oficialista capaz de presentar una organización electoral medianamente aceptable fue el PRD. Los demás partidos no tenían personal, recursos o voluntad para llegar a todas las mesas constituidas. En la oposición ocurrió algo similar: el PDC fue el único con organización nacional.

Cabe anotar que gran parte de la campaña oficial fue comandada desde los cuarteles y estaciones de las FDP. Los partidos oficialistas escogían a sus delegados de mesa entre funcionarios públicos que suponían leales pero que no tenían antecedentes de militancia partidista. En cambio, el PDC logró organizar una presencia masiva en los locales electorales: no sólo tenían delegados en cada mesa, también presentaron coordinadores y oficinas de orientación para la población electoral en todos los locales.

A la hora del escrutinio en la mesa, era el delegado del PDC quien se encontraba mejor preparado para establecer los mecanismos y ordenar el trabajo. La "aplanadora" oficial nunca se produjo en el nivel de las mesas. Según el reglamento del Tribunal Electoral, corresponde al presidente de la mesa llevar el acta con la contabilidad de los resultados finales al local del circuito. En muchos casos, el presidente era transportado por representantes del PDC especialmente preparados para tal evento, e incluso en algunos casos se encargaba directamente de llevar las actas de las mesas a las oficinas centrales del circuito.

El Tribunal Electoral también contempla que cada delegado partidista representado en una mesa tiene derecho a recibir una copia del acta final firmada por los jurados y los demás delegados presentes. Según el PDC, sus militantes recogieron las copias de todas las mesas y las concentraron en sus propias oficinas. Posteriormente, esta información se en-

tregó a la jerarquía de la Iglesia católica que dio a conocer los resultados contabilizados por el PDC.

El PRD, que aparentemente tenía delegados en todas las mesas no siguió el mismo procedimiento, primero, porque sus representantes no recibieron las instrucciones del caso y, segundo, porque en su mayoría eran funcionarios públicos que no actuaban impulsados por una lealtad militante.

Mientras que los resultados eran escrutados en las mesas, la situación se tornó más difícil en los circuitos. Los resultados, aparentemente adversos, hicieron más difícil la contabilidad a los delegados oficialistas en el plano del circuito. Sólo en aquellos circuitos donde no encontraban obstáculos a sus operaciones de suma y resta, se procesaban y enviaban los resultados a la Junta Nacional de Escrutinio, presidida por los magistrados del Tribunal Electoral, contando con delegados de cada partido legalmente inscrito. Se trataba de una reproducción, al más alto nivel, de la mesa electoral.

En la madrugada del 8 de mayo y a lo largo del resto de ese día, llegaron los resultados parciales de 3 circuitos electorales, al parecer a favor de los candidatos oficiales. A partir del 9 de mayo se interrumpió el flujo de información entre los circuitos electorales y la Junta de Escrutinios. El 10 de mayo, en forma lacónica, la presidente del Tribunal Electoral leyó un comunicado oficial suscrito por todos los magistrados anunciando la anulación del ejercicio electoral. El comunicado aducía que el gran número de irregularidades cometidas a lo largo del país volvían imposible el escrutinio e informaba sobre la abierta intromisión estadounidense en la justa electoral.

El Tribunal Electoral actuó dentro de las normas constitucionales que le permitían anular las elecciones si descubría anomalías en el proceso. Sin embargo, la constitución requiere que el Tribunal proceda de inmediato a fijar una nueva fecha para celebrar otra contienda electoral, cosa que en este caso no se hizo.

Las reacciones fueron inmediatas y emotivas. Estados Unidos acusó al gobierno panameño de proceder en forma antidemocrática y prometió profundizar las sanciones contra el país; la oposición reclamó contra lo que calificó de fraude; los partidos oficialistas y el gobierno se desentendieron del asunto y señalaron a Washington como el gran responsable del fracaso de la experiencia electoral.

Mientras que el gobierno daba a conocer los resultados parciales que logró contabilizar la Junta de Escrutinios, la Iglesia católica publicó los resultados de las actas que recibió del PDC y las diferencias eran significativas. En tanto el gobierno aducía que los candidatos oficiales llevaban una ventaja de casi dos a uno en los pocos circuitos contabilizados, la oposición reclamaba un triunfo aplastante.

CUADRO 1

RESULTADOS COMPUTADOS POR EL CENTRO DE INFORMATICA DE LA ADO-CIVILISTA

<i>Votos</i>		
ADOC	354 445	68.4%
FDC	197 018	38.1
MOLIRENA	101 675	19.6
PLA	55 752	10.8
COLINA	122 393	23.6
PRD	81 109	15.7
PALA	22 788	4.4
Otros	18 496	3.6
Mesas escrutadas	2 295	53.9%
Votantes	517 606	40.4%

FUENTE: *Informe ODCA*, núm. 174, año 16, mayo-junio 1989, Caracas, p. 16.

La oposición, por intermedio de la Iglesia católica dio a conocer su versión de los resultados a través de los medios a su alcance. Los medios internacionales le dieron especial resonancia a los resultados del pdc. El gobierno estadounidense reconoció inmediatamente como presidente electo al candidato de la oposición, Guillermo Endara. Ante la presión de Washington y la capacidad interna, el Tribunal Electoral optó por anular la contienda.

La muestra de la Iglesia católica arrojó los resultados que podemos observar en el cuadro 2: la primera columna se refiere a un estimado alto a favor de la ADOC, la segunda se refiere a un estimado bajo.

CUADRO 2

RESULTADOS DE LA MUESTRA EFECTUADA POR LA IGLESIA CATÓLICA (%)

	<i>Alternativa</i>	
	1	2
ADOC	74.8	69.5
COLINA	24.4	29.5
PPA	0.5	0.9

FUENTE: Informe ODCA (Órgano de información y divulgación de la Secretaría General de la Organización Demócrata Cristiana de América), ídem., pág. 5. (La información no incluye datos sobre el tamaño de la muestra).

7. LA ANULACIÓN DE LAS ELECCIONES

El gobierno panameño justificó la decisión del Tribunal Electoral sobre la base de la intromisión de Estados Unidos. Muchos observadores adujeron que esta intervención no se produjo en las urnas ni durante la jornada cívica, sino que se hizo patente a lo largo de la campaña. Ello se verificó por medio del financiamiento oficial de candidaturas, del apoyo propagandístico y de la participación activa de la embajada estadounidense en las giras.

En todo caso, el Tribunal Electoral debió haber captado y denunciado estas anomalías antes de la verificación de las elecciones. Si el gobierno estadounidense insistía en continuar con su intervención, el Tribunal debió haber suspendido los comicios y dispuesto otra fecha. El objetivo de Estados Unidos no era tanto apoyar una candidatura en particular, sino más bien desestabilizar al gobierno militar.

Casi un año más tarde, en Nicaragua, Estados Unidos procedió de igual manera asegurando el triunfo de la oposición antisandinista. En aquel caso, el Frente Sandinista reconoció su derrota electoral, pero no claudicó frente a su papel de dirección política de un proyecto de la nación nicaragüense.

En el caso de Panamá, la anulación de las elecciones sin presentar una política alternativa que movilizara a los diversos sectores de la población, culminó con el aislamiento del gobierno y su única base de apoyo: las FDP.

Para enfrentar la creciente agresividad estadounidense y las amenazas de invasión, el gobierno organizó los llamados Comités de Defensa de la Patria y la Dignidad (CODEPADI) en las diversas dependencias públicas. Por su parte, las FDP crearon un determinado número de Batallones de la Dignidad en varias ciudades del país, como apéndices de los cuarteles.

La táctica respondía a un deseo de demostrar una voluntad frente el enemigo externo. En lo interno, el gobierno no intentó siquiera establecer un itinerario de fechas convocando a nuevas elecciones. Las FDP actuaron como si su único problema fuera la oposición a Washington, sin tomar en cuenta la necesidad de efectuar una autocrítica frente a los resultados electorales. La cúpula de las FDP llegó a la conclusión de que para los efectos de su objetivo, el año 2000 y la evacuación estadounidense del canal y de sus bases militares, la vía electoral se había cerrado.

La táctica de las FDP puso la carreta delante de los caballos. Al descartarse la alternativa electoral, los militares decidieron enfrentar a Estados Unidos sin intermediaciones, error político con consecuencias trágicas.

Las FDP consideraron que Estados Unidos no invadiría a Panamá fundamentalmente por dos razones: temían la reacción internacional y Estados Unidos temía un repliegue de las FDP que implicaría un enfrentamiento largo y políticamente costoso. Así, la salida negociada era la mejor solución.

El problema entre Washington y las FDP, en última instancia fue que ya no había cartas que jugar y no se podía negociar. En el momento en que el presidente Bush estimó que tenía a la opinión pública alineada, a la comunidad internacional neutralizada y cuando su inteligencia le aseguró que las FDP carecían de planes de contingencia, procedió con la invasión.

8. LA INVASIÓN

Una hora antes del ataque de Estados Unidos a los cuarteles estratégicos de las FDP, desarticulando su poder militar y causando destrucción y muerte entre la población civil, la nómina de la ADOC fue juramentada en la base Clayton del ejército estadounidense. A las 11:30 pm del 19 de diciembre de 1989, ante la presencia de dos testigos que fueron identificados, el presidente y dos vicepresidentes tomaron posesión ante una persona aun no identificada, ya que la ceremonia se realizó en medio de las más estrictas medidas de seguridad. Sólo estaban presentes 5 panameños, los tres candidatos que tomaban posesión y los dos testigos. (La Constitución panameña señala que el presidente de la república tomará posesión de su alto cargo en la Asamblea y, en su defecto, ante por lo menos dos testigos).

La forma irregular en que los nuevos magistrados de la república tomaron posesión de sus cargos provocó reacciones inmediatas. En primer lugar, se consideró inadmisibles que el presidente de la república fuera impuesto por la fuerza militar de Estados Unidos. Algunos sectores partidarios del nuevo régimen plantearon la conveniencia de convocar, a corto plazo, a nuevas elecciones; otros señalaron la necesidad de organizar una constituyente; los menos se inclinaron por solicitar que el presidente tomara posesión nuevamente dentro de un ambiente más aceptable para la seriedad de su cargo. Todas estas propuestas fueron desechadas.

El nuevo gobierno procedió a nombrar a su gabinete, a los directores de las entidades autónomas y a representantes de cargos municipales. La legitimidad que le confería la ocupación militar estadounidense era indiscutible. Mientras el nuevo presidente y su equipo procedían a efectuar los cambios dentro del gobierno, Estados Unidos detuvo a más de 5 000 oficiales y funcionarios de las FDP y a cerca de 700 civiles.

El régimen militar, al cual la oposición no podía enfrentar, se diluyó rápidamente después de la invasión; las FDP opusieron una resistencia esporádica y corta. El 20 de diciembre el gobierno convocó a una conferencia de prensa denunciando el golpe propiciado por las fuerzas invasoras y posteriormente se dispersó. Con el ejército estadounidense a la vanguardia, el nuevo gobierno fue ocupando los espacios dejados por el anterior.

La primera presentación pública del nuevo presidente se efectuó en el local de la Asamblea Legislativa. En su discurso, entre otras iniciativas,

anunció que se nombraría a los nuevos legisladores (diputados) según los resultados parciales conservados por la Iglesia católica después del 7 de mayo. La Asamblea tiene un total de 67 legisladores que provienen de 54 circuitos electorales; la gran mayoría de los circuitos eligen sólo uno, sin embargo, hay varios, especialmente en la ciudad de Panamá, que eligen hasta 5 legisladores.

Para cumplir con esta tarea y en el marco de lo que quedaba de la Constitución, el nuevo gobierno decidió legitimar la elección de los legisladores por medio de un acta procedente del mismo Tribunal Electoral que había anulado las elecciones del 7 de mayo. El Tribunal proclamó a los candidatos vencedores de acuerdo a la información que le proporcionara la Iglesia católica. De igual manera reconoció la elección de presidente, vicepresidente y representantes de corregimiento.

El Tribunal Electoral reconoció un total de 58 legisladores pero se declaró incompetente, por falta de las actas correspondientes, para proclamar ganadores en los restantes 9 circuitos. La aplastante mayoría de las curules fueron adjudicadas a los candidatos de la ADOC (poco después, los magistrados fueron destituidos y reemplazados).

CUADRO 3

ADJUDICACIÓN DE CURULES A LEGISLADORES POR EL TRIBUNAL Y PORCENTAJE DE VOTOS *

	<i>Curules</i>	<i>% de votos</i>
PDC	27	45
MOLIRENA	15	20
PLA	9	10
PRD	7	25
Total	<u>58</u>	<u>100</u>

* Basado en las actas que el PDC entregó a la Iglesia católica después del 7 de mayo de 1989.

La elección de los legisladores por los 9 circuitos faltantes está prevista para enero de 1991. Este torneo medirá las fuerzas entre los partidos de la antigua ADOC, aunque no se presagian posibilidades de triunfo para el PRD u otra alternativa opositora. La elección parcial de legisladores permitirá comprobar si el gran número de votos que tuvo el PDC el 17 de mayo respondía a una coyuntura especial o si el partido cuenta con las bases organizadas para mantener la hegemonía en el futuro político del país.

El recién formado Partido Arnulfista, producto de su separación del Partido Panameñista (antes del 7 de mayo), no podrá concurrir a las elecciones por un tecnicismo. Debido a que la contienda es de reposición, sólo pueden presentar candidatos los partidos que existían a la fecha de las elecciones originales. La posibilidad de medir fuerzas en una elección entre el PDC y el partido del presidente de la república quedará postergada para otra ocasión.

Las circunstancias sólo pueden beneficiar al PDC, a cuya organización fluyen las simpatías de una enorme masa de votantes que sigue confundida por la inexistencia de una alternativa arnulfista. Por su parte, el MOLIRENA, puede aprovechar la confusión en el campo arnulfista y el relativo deterioro de la gestión demócrata-cristiana que domina el gabinete, tiene mayoría en la Asamblea y controla las alcaldías más importantes del país.

El PRD aún carga con el estigma de la derrota de las FDP y la figura humillada del general Noriega. Mientras no pueda romper con esa identidad y proponer una alternativa, difícilmente se podrá presentar como alternativa. Un sector plantea revivir la imagen mítica del general Torrijos. Sin embargo, por el momento, los que se proclaman herederos de quien fuera jefe de gobierno en la década de 1970 son demasiados y muy variados.

Desde la invasión, la izquierda no ha presentado un proyecto atractivo. Lo único original ha sido la convergencia de cuatro organizaciones políticas en un esfuerzo por reivindicar a los sectores populares, defender sus conquistas y levantar la bandera de la soberanía. Este frente está formado por el Partido del Pueblo (fundado en 1930), la Tendencia del PRD (constituido en 1973), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT, 1978) y el Partido Socialista de los Trabajadores (PST, 1978).

El Movimiento de Liberación Nacional (MLN, BT) sigue conservando una posición independiente y trabaja intensamente en los ámbitos estudiantil, sindical y campesino. Ningún sector de la izquierda panameña ha planteado una estrategia frente a las elecciones de enero de 1991. Sólo el Partido del Pueblo presentó legalmente candidatos en mayo de 1989 y la Tendencia lo hizo a través del PRD.