



**A LA  
REELECCIÓN  
PRESIDENCIAL  
INMEDIATA**

*Ricardo Arias Calderón*

*Ex-Primer Vicepresidente de la República*

## COMPARACION ENTRE EL ARTICULO DE LA CONSTITUCION VIGENTE Y LA REFORMA:

**CONSTITUCION DE 1972, reformada en 1978, 1983,  
1993 y 1994:**

"Artículo 173. Los ciudadanos elegidos Presidente y Vicepresidentes de la República **no podrán ser reelegidos para el mismo cargo en los dos períodos presidenciales inmediatamente siguientes.**

Artículo 187. No podrá ser elegido Presidente de la República:

1. El ciudadano que llamado a ejercer la Presidencia por falta absoluta del titular, la hubiere ejercido en cualquier tiempo **durante los tres (3) años inmediatamente anteriores al período para el cual se hace la elección.**

2. Los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad del Presidente de la República que hayan ejercido sus funciones en el **período inmediatamente anterior o los del ciudadano indicado en el ordinal 1 de este artículo.**"

**PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE  
1998:**

"Artículo 173. Los ciudadanos que hayan sido elegidos Presidente o Vicepresidentes de la República, podrán ser reelegidos para el mismo cargo en el período presidencial inmediatamente siguiente. En este caso no podrán volver ser elegidos en ningún otro período para esos mismos cargos."



**A LA  
REELECCION  
PRESIDENCIAL  
INMEDIATA**

*Ricardo Arias Calderón  
Ex-Primer Vicepresidente de la República*

## CONTENIDO

	Página
Introducción	1
Textos constitucionales fundamentales sobre la no-reelección inmediata.	3
Opiniones orientadoras sobre la no-reelección inmediata.	6
Artículos publicados contra la reelección inmediata:	
1. Un país surrealista .	10
2. ¿El Encuentro Panamá 2000 resultó trampa u oportunidad?	10
3. Reelección.	14
4. Reelección y Centro Multilateral Antidrogas.	17
5. ¡Vale la pena soñar!	20
6. "Con libertad, ni ofendo ni temo", Artigas.	23
7. El poder presidencial:	
7.1 Su desequilibrio.	26
7.2 Cómo equilibrarlo?	28
8. El Canal y la reelección.	31
9. Contra la reelección:	
9.1. La historia constitucional panameña.	34
9.2. El sistema democrático panameño.	37
9.3. La cultura cívica y política panameña.	40
10. Tránsfugas, facultades extraordinarias y reelección.	43
11. Reelección: ¿Todos o nadie?	46
12. La Patria joven contra la reelección.	49
Índice de preguntas y respuestas sobre la no-reelección inmediata.	60

## INTRODUCCION

Desde muy temprano en el período presidencial de Pérez Balladares, presenté que el Presidente y gran parte del PRD iban a intentar hacer posible la reelección presidencial inmediata. Y para ello iban a tratar de reformar la Constitución, ya que ésta prohíbe la reelección presidencial inmediata y sólo permite la reelección presidencial una vez pasados dos periodos (10 años). En los artículos que he publicado los domingos en El Panamá América he examinado y discutido el tema desde diversos puntos de vista, que a mi juicio justifican ampliamente un rechazo rotundo de dicho intento.

He abordado la reelección presidencial inmediata en tres perspectivas. La primera perspectiva tiene que ver con el significado de la reelección presidencial inmediata en la historia, la realidad y el futuro de Panamá. La segunda perspectiva tiene que ver con su significado en el análisis comparativo de los sistemas políticos, con particular atención a la tendencia latinoamericana en este campo. La tercera perspectiva tiene que ver con su significado en relación con la transferencia a Panamá de la administración del Canal y la posibilidad conexas de un Centro Multilateral Antidrogas.

Esta tercera perspectiva es la que consideré desde más temprano, porque cuando el proyecto de reelección era sólo una eventualidad, ya la transferencia del Canal y las conversaciones con los Estados Unidos sobre bases o el CMA estaban planteadas. Y la coincidencia en el mismo tiempo de ambos asuntos -el de la reelección y el del Canal y del CMA- suscita una pregunta inevitable. Cabe en efecto interrogarse si, en vez de mera coincidencia accidental, no habría a algún nivel explícito o implícito un *quid pro quo*: a cambio de determinada postura del Gobierno de los E.U. sobre la reelección, determinada postura del Gobierno de Panamá sobre la continuación de una presencia militar estadounidense. La pregunta sigue planteada, por que los dos temas continúan interactuando el uno sobre el otro, aún cuando la posibilidad de plantear las dos preguntas en un mismo referéndum, que se contempló durante algún tiempo, parece haberse descartado.

De todos modos lo que le da su característica singular al intento de Pérez Balladares por reelegirse, en comparación con el intento de otros Presidentes latinoamericanos, es precisamente que este intento por satisfacer una ambición personal coincide con el hecho, históricamente trascendental para Panamá, de la transferencia del Canal a la plena administración panameña.

De allí el contraste realmente escandaloso entre una decisión de transcendencia nacional que requiere un fundamento de unidad y consenso, adoptada desde la firma de los Tratados Torrijos-Carter en 1977, y la voluntad de introducir en el momento de su realización la satisfacción de una ambición personal que ahonda y encona las diferencias entre panameños. Así se hiere a la Patria.

**Estos artículos pueden ayudar a responder a las múltiples preguntas que las panameñas y panameños nos formulamos con respecto a la reelección presidencial inmediata. Al final de esta publicación enumero las principales de estas preguntas y preciso en qué artículos se pueden encontrar algunos elementos de respuesta.**

## **LOS TEXTOS CONSTITUCIONALES FUNDAMENTALES**

### **1. Constituciones de la era de nuestra unión a Colombia que no permitían la reelección para el período inmediato:**

- 1.1. Constitución colombiana de 1821. Se trata de la primera Constitución republicana que rigió en nuestro país y que estaba vigente cuando nos unimos al Estado bolivariano.
- 1.2. Constitución de Nueva Granada de 1832.
- 1.3. Constitución Granadina de 1843.
- 1.4. Constitución Centrofederal de 1853.
- 1.5. Constitución de la Confederación Granadina de 1858.
- 1.6. Constitución de los Estados Unidos de Colombia de 1863.

### **2. Constitución colombiana que permitía la reelección inmediata, pero con renuncia dieciocho meses antes de las siguientes elecciones:**

2.1. Constitución de 1886. Se trata de la última Constitución de Colombia que rigió en Panamá hasta 1903. Permitía la reelección del Presidente siempre y cuando éste se separara del cargo dieciocho (18) meses antes de las elecciones. Como el período presidencial era de 4 años o 48 meses, esto significaba que el aspirante a la reelección tenía que sacrificar más del 37.5% de su período.

### **3. Constituciones panameñas del siglo XIX que no permitían la reelección inmediata:**

- 3.1. Constitución istmeña de 1841.
- 3.2. Constitución panameña de 1855.
- 3.3. Constituciones panameñas expedidas durante la vigencia de la Constitución colombiana de 1863, a saber las de 1863, 1865, 1868, 1870, 1873 y 1875.

### **4. Constituciones panameñas del siglo XX que han dificultado o prohibido la reelección inmediata:**

#### **4.1. Constitución de 1904:**

“Artículo 82. El ciudadano que haya sido elegido Presidente de la República no podrá ser reelegido para el período inmediato, si hubiere ejercido la Presidencia dentro de los dieciocho meses inmediatamente precedentes a la nueva elección”.

Artículo 83. El ciudadano que hubiere sido llamado a ejercer la

Presidencia y la hubiere ejercido dentro de los seis últimos meses precedentes al día de la elección del nuevo Presidente, como ningún pariente suyo comprendido dentro del cuarto grado civil de consanguinidad o segundo de afinidad, tampoco podrá ser elegido para este empleo”.

“Se le exigía (al Presidente) que su separación del cargo a objeto de poder postularse y practicar en el torneo electoral siguiente, y optar para un nuevo período inmediato, se diera dieciocho meses antes que las elecciones se realizaran y evitar con ello, el posible uso de su calidad de Presidente de la República, en detrimento de los demás contendores durante el proceso electoral, cuando más para tratar de impedir la utilización de los recursos del Estado, en la campaña política de quien pretendía sucederse a sí mismo” (Rigoberto González Montenegro, El Principio Constitucional de la no reelección presidencial, p. 13)

Cuando en 1920 el Dr. Belisario Porras quiso presentarse como candidato a la Presidencia en la elección de ese año, por el período de 1920-1924, debió renunciar a la Presidencia seis meses antes. En efecto, él ocupaba la Presidencia en su calidad de Primer Designado del segundo bienio del período de 1916-1920 para el cual había sido electo como Presidente Don Ramón Valdés, quien murió en 1918. Se le aplicaba por lo tanto el artículo 83 de la Constitución de 1904.

#### **4.2. Acto Legislativo No. 3 de 1928, reformativo de la Constitución de 1903:**

“Artículo 82. El ciudadano que haya sido elegido Presidente de la República no podrá ser elegido para el período inmediato. Tampoco podrá ser elegido para el período inmediato el ciudadano que, llamado a ejercer la Presidencia por falta absoluta del titular, la hubiere ejercido durante cualquier tiempo.

Artículo 83. El ciudadano que fuere llamado a ejercer la Presidencia de la República, por falta accidental o temporal del Presidente de la República y la ejerciere dentro de los seis meses anteriores al día de la votación para el nuevo Presidente, tampoco podrá ser elegido para ese empleo en el período inmediato.

Parágrafo 1º. Las prohibiciones establecidas en este artículo y en el anterior comprenderán a los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad del ciudadano inelegible.”

Al inicio del período presidencial de Don Rodolfo Chiari (1924-1928), se le atribuyó la intención de reelegirse en el período inmediato. Pero al fin de su período el Presidente Chiari propició la prohibición constitucional de la reelección inmediata.

#### **4.3 Constitución de 1941:**

“Artículo 117. El ciudadano que haya sido elegido Presidente de la República no podrá ser reelegido para el período inmediato. Tampoco podrá ser elegido para el mismo período inmediato el ciudadano que, llamado a ejercer la Presidencia por falta absoluta del titular, la hubiere ejercido durante cualquier tiempo.

Artículo 118. El ciudadano que fuere llamado a ejercer la Presidencia de la República por falta temporal del Presidente y la ejerciere dentro de los seis meses anteriores al día de la votación para nuevo Presidente, tampoco podrá ser elegido para ese cargo para el período presidencial inmediato.

Parágrafo 1º. Las prohibiciones establecidas en este artículo y en el anterior comprenderán a los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo grado de afinidad del ciudadano inelegible.”

#### **4.4. Constitución de 1946:**

“Artículo 139. El ciudadano que haya sido elegido Presidente de la República no podrá ser reelegido para el mismo cargo en los dos períodos inmediatamente siguientes.

Artículo 151. Cuando la falta absoluta del Presidente y de los Vicepresidentes se produjere no menos de dos años antes de la expiración del período presidencial, el Encargado de la Presidencia convocará a elecciones de Presidente y Vicepresidentes para una fecha no posterior a cuatro meses, de modo que el ciudadano elegido Presidente tome posesión dentro de los seis meses siguientes a la convocatoria.

No podrá ser elegido Presidente o Vicepresidente en estas elecciones el ciudadano que haya desempeñado la Presidencia dentro de los dos años inmediatamente anteriores a las elecciones expresadas ni ninguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

Artículo 153. No podrá ser elegido presidente:

1º El ciudadano que llamado a ejercer la presidencia por falta absoluta o temporal del titular la hubiere ejercido en cualquier tiempo durante los dos años inmediatamente anteriores al período para el se hace la elección, y

2º Ninguno de los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad del presidente, elegido por

votación popular, que haya ejercido sus funciones en el período inmediatamente anterior o del ciudadano indicado en el ordinal 1º de este artículo.

#### **4.5. Constitución de 1972, reformada en 1978, 1983, 1993 y 1994:**

"Artículo 173. Los ciudadanos elegidos Presidente y Vicepresidentes de la República no podrán ser reelegidos para el mismo cargo en los dos períodos presidenciales inmediatamente siguientes.

Artículo 187. No podrá ser elegido Presidente de la República:

1. El ciudadano que llamado a ejercer la Presidencia por falta absoluta del titular, la hubiere ejercido en cualquier tiempo durante los tres (3) años inmediatamente anteriores al período para el cual se hace la elección.

2. Los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad del Presidente de la República que haya ejercido sus funciones en el período inmediatamente anterior o los del ciudadano indicado en el ordinal 1 de este artículo.

#### **4.6. Proyecto de reforma constitucional de 1998:**

"Artículo 173. Los ciudadanos que hayan sido elegidos Presidente o Vicepresidentes de la República, podrán ser reelegidos para el mismo cargo en el período presidencial inmediatamente siguiente. En este caso no podrán volver ser elegidos en ningún otro período para esos mismos cargos."

(Información tomada en buen parte del estudio de Rigoberto González Montenegro, op.cit.)

### **OPINIONES ORIENTADORAS SOBRE LA REELECCION INMEDIATA:**

1. "La continuación de la autoridad de un mismo individuo frecuentemente ha sido el término de los Gobiernos Democráticos. Las repetidas elecciones son esenciales en los sistemas populares, porque nada es tan peligroso como dejar permanecer largo tiempo en un mismo Ciudadano el Poder. El Pueblo se acostumbra a obedecerle, y él se acostumbra a mandarlo; de donde se origina la usurpación y la tiranía", **Simón Bolívar** ante el Congreso de Angostura de 1819.

2. "Entre mayo y diciembre de 1907, el Presidente **Manuel**

**Amador Guerrero** se ausentó de Panamá, junto a su esposa, en un viaje que lo llevó a Estados Unidos y Europa... durante su estancia en el extranjero un grupo de conservadores comenzó a acariciar la idea de su reelección, propuesta que fue rechazada de plano por el Presidente al momento de su regreso. Entonces expresó: 'Nos separamos de Colombia... para fundar una República en un molde distinto al de aquella en donde quien se adueña del poder sólo lo deja por la fuerza y para establecer un gobierno de orden y de progreso basado en la alternabilidad. Desmentidos quedarían esos propósitos si pareciera yo, su Primer Presidente, reacio a entregar el elevado cargo que se me confió, no obstante haber concluido el período constitucional' (Estudios sobre el Panamá Republicano (1903-1989), por Patricia Pizzurno Gelós y Celestino Andrés Araúz, p.46.)

3."Si alguna experiencia era necesaria en esta materia, ya han transcurrido veinticinco años de vida política intensa y la opinión nacional debe estar formada al respecto, como lo estaba en cuanto a la inconveniencia de la reelección del Presidente que últimamente se ha cristalizado en el acto legislativo de 25 de septiembre de 1928, por el cual se subrogan los artículos 82, 33 y 91 de la Constitución... terminando así el estado de angustia en que la ciudadanía se encontraba al fin del período de un Presidente ambicioso que no conforme con la influencia ejercida durante su mandato, aspiraba aún a continuar en el poder", **José Dolores Moscote**, Introducción al estudio de la Constitución, 1929.

4."En la República de Panamá el Presidente posee un poder monstruoso. La Constitución vigente le confiere suma enorme de atribuciones, pero puede afirmarse que la sola facultad de nombramiento y remoción, ejercida sin freno para fines de utilitarismo personal o político, es suficiente para permitir al primer magistrado panameño el ejercicio de una verdadera dictadura. Con las armas en la mano, el Erario a sus órdenes y los escrúpulos a la espalda, el Presidente puede hacer lo que le venga en gana, aunque con ello contrarie la opinión y se atraiga la censura sotto voce de sus propios subalternos y amigos. De ello tenemos tristes experiencias que están en la memoria y en la conciencia de todos los panameños. La pobreza general del país, la falta de garantías para los funcionarios que constituyen la maquinaria burocrática, la debilidad ingénita de nuestra incipiente economía, por razón de la cual toda empresa, todo negocio, todo medio lícito de ganar la vida, se arruina o prospera

según que cuente o no con la sonrisa de los que mandan; el poco respeto que se tributa a los tribunales y a la ley; el desdén con que se mira la opinión y el desprecio que se muestra por el sufragio; en suma, la falta de fuerzas propias en los gobernados combinados con la falta de una fuerte conciencia democrática de los elementos gobernantes, son cosas todas que contribuyen a que nuestro suelo sea propicio para el implantamiento de regímenes personales en que el presidente de la República queda constituido en árbitro único y supremo de los destinos nacionales y de la suerte individual de muchos ciudadanos.

Desde ese punto de vista, lo que ha debido hacerse ante todo es formular mandatos tendientes a dar mayor efectividad a la independencia del Poder Legislativo y del Poder Judicial. Se han debido tomar medidas para evitar que el Poder Ejecutivo tenga a manos medias de amenaza o de seducción que le permitan atentar contra la libertad, la integridad y el carácter de los miembros de la legislativa... Se ha debido reservar celosamente a la Asamblea la función de legislar y poner restricciones fuertes al expediente desmoralizador y peligroso de conferir al Ejecutivo facultades extraordinarias conducentes a la dictadura en materia fiscal y en materia política... Se ha debido, por último, trazar los planes para levantar una estructura administrativa que asegure por medio del servicio civil, la eficiencia en el gobierno, la inamovilidad en los empleados públicos, en lugar de una burocracia esclavizada, oprimida y explotada como rebaño político al servicio del bando que está en el poder.

La reforma constitucional intentada tiene a mi modo de ver dos defectos fundamentales que la hacen inaceptable para el espíritu republicano.

El primero consiste en las disposiciones por las cuales se prorroga el período del mismo mandatario que recomienda la reforma y de la misma legislatura que las aprueba. Contra esas disposiciones hay un argumento jurídico poderoso y una objeción moral formidable. Legalmente, el mandato conferido a uno y a otro por la constitución vigente es de cuatro años. Desde el punto de vista moral, ninguna ley debe beneficiar directamente a los que toman la iniciativa de su expedición. El decoro político veda a los gobernantes y legisladores emplear el procedimiento que el vulgo con su fina penetración simboliza donosamente en aquel dicho de "Juan Paimo, yo me lo guiso, yo me lo como", **Ricardo J. Aifaro, Reformas Constitucionales, 1941.**

5. "La mayoría de la Comisión estuvo inclinada al principio a la fórmula del período presidencial corto, de cuatro años, sin posible reelección, en ningún tiempo, de quien ha sido Presidente. Creía así se evitaba todo deseo de continuismo y que elevaba el concepto de la presidencia a los ojos de quienes aspiraran a ella. Se decidió por la fórmula que contiene el artículo, luego de pensar que se consigue en lo esencial el mismo objeto si se dejan transcurrir dos períodos, cuando se de el caso de que un buen ex-presidente pueda, en atención a sus méritos excepcionales, ser elegido nuevamente por el pueblo", Exposición de motivos del anteproyecto de la Constitución de 1946 elaborado por los Dres. **José Dolores Moscote, Ricardo J. Alfaro y Eduardo Chiari** y presentado el 15 de febrero de 1946.

6. "En países, como el nuestro, sin suficiente cultura política, sin partidos ideológicos y dominados por inveterados e incapaces grupos oligárquicos, el período de seis años, lejos de ser saludable, resulta nocivo y peligroso para la libertad, para la democracia y para el desarrollo mismo del país"... "Algunos políticos teóricos, y otros actuantes, abogan hoy por el fortalecimiento del órgano ejecutivo. Alegan que las crecientes necesidades económicas y sociales que debe satisfacer el Estado actual, exigen ejecutivos fuertes, enérgicos y, hasta cierto punto, todopoderosos. Nosotros no compartimos del todo esta teoría, o al menos, no creemos que ella sea la fórmula salvadora para todos los países. Somos partidarios de ejecutivos dinámicos y emprendedores, pero siempre que actúen dentro de los marcos legales y constitucionales. Los males morales y sociales que causan los ejecutivos arbitrarios y omnímodos son, casi siempre, mayores y de más hondas proyecciones, que sus infecundas y aparatosas realizaciones materiales", **César A. Quintero, Principios de Ciencia Política**, por, pp. 438 y 443. El comentario del Dr. César A. Quintero sobre el período presidencial de seis años se aplica más aún a la reelección inmediata que permite que un mismo Presidente permanezca en el poder diez años.

"El principio de no reelección inmediata del Presidente de la República es típico de los países hispanoamericanos. La institucionalización de este principio es, sin duda, un aporte hispanoamericano al derecho constitucional universal... Esta fórmula (del artículo 135 de la Constitución de 1946, que impone dos períodos antes de que un Presidente pueda aspirar a la reelección) expresa mejor el principio hispanoamericano de no reelección, toda vez que tiende a evitar los pactos de imposición

alternativa entre el Presidente saliente y el entrante”, César A. Quintero, Derecho Constitucional, El Organo Ejecutivo, 1970, pp.54 y 56.

## **ARTICULOS PUBLICADOS SOBRE LA REELECCION INMEDIATA:**

### **1. UN PAIS SURREALISTA<sup>1</sup>**

Poco importa como surgió el tema de la reelección presidencial.

Cuando durante la Presidencia de Patricio Aylwin en Chile se planteó el tema de cambiar la Constitución para prolongar su período, éste cortó por lo sano, al declarar una vez y por todas que su compromiso con el pueblo chileno era de cumplir con el mandato para el cual había sido electo. Punto final. Y eso que Aylwin gozaba de credenciales democráticas y anti-dictatoriales incuestionables. Había encabezado la campaña plebiscitaria por el “no” que obligó a Pinochet a retirarse del poder y personificaba el rescate de la democracia y de los derechos humanos en su país.

Desgraciadamente, el Presidente Pérez Balladares, que tiene credenciales estrictamente contrarias, ha guardado silencio sobre el tema de la reelección. De seguro hay en su alrededor adláteres, aduladores y aprovechadores, que le insinúan la conveniencia de cambiar la Constitución para que pueda reelegirse, a imagen y semejanza de Fujimori en Perú. Ya algunos lo han declarado públicamente. Su propio silencio sugiere que siente la tentación, por lo menos, de no descartar la posibilidad.

El hecho es que una vez surgido el tema, los panameños tenemos que encararlo con toda decisión.

Si hay una constante en nuestra tradición constitucional es la prohibición de la reelección inmediata del Presidente de la República. Comienza con los artículos 82 y 83 de la Constitución de 1904 que obstaculizan la reelección. Se hace más tajante con el Acto Legislativo de 1928, que formalizó la prohibición y, además, la extendió para incluir “a los parientes de cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad del ciudadano inelegible.”

La Constitución de 1941, aprobada bajo la primera Presidencia de Arnulfo Arias, reafirmó la prohibición en sus artículos 117 y 118. La Constitución de 1946, para su tiempo la mejor y más avanzada de nuestras constituciones, en su artículo

139 extendió la prohibición a “los dos períodos inmediatamente siguientes”. Y la Constitución de 1972, adoptada bajo la dictadura del General Torrijos, en su artículo 158 mantuvo intacta esta última versión de la prohibición.

Esta ininterrumpida tradición nacional se expresa en el artículo 173 de la Constitución vigente: “Los ciudadanos que hayan sido elegidos Presidente o Vicepresidentes de la República no podrán ser reelegidos para el mismo cargo en los dos períodos presidenciales inmediatamente siguientes”.

Dada nuestra experiencia y nuestra idiosincrasia como pueblo, con nuestras virtudes y nuestras debilidades propias, este es un profundo compromiso constitucional panameño de elemental prudencia democrática. Violarlo constituye una insensatez.

Nuestro sistema de gobierno no es centralista y parlamentario como el de la mayoría de los países europeos. Tampoco es federal y presidencial como el norteamericano. Es centralista y presidencial a la vez. Y este tipo acumula enormes poderes en la Presidencia y con ello genera la tentación del continuismo.

En su estudio ya clásico sobre América Latina, Estructuras sociales e instituciones políticas, el politólogo francés Jacques Lambert advierte: “Esta prohibición de que el Presidente pueda obtener la renovación de su mandato está justificada, sin duda alguna, por la experiencia que ha demostrado cómo los peligros que amenazan la democracia se derivaban mucho menos de los poderes demasiado amplios del Presidente que de su ejercicio durante un período excesivamente largo.”

Se refiere luego a los casos de Porfirio Díaz en Méjico y Perón en Argentina como “ejemplos célebres” de Presidentes que le dieron apariencia de constitucionalidad a sus dictaduras, al utilizar su control sobre las Asambleas “con el fin de suspender las cláusulas de no reelegibilidad en su provecho personal”.

A base del análisis de la personalización excesiva del poder y de la frecuencia de reales o presuntas circunstancias excepcionales, Lambert concluye: “El continuismo presidencial ha sido, seguramente, uno de los males más graves de la vida política latinoamericana...”

Olvidarlo sería más que una insensatez, una aberración.

Cuando en el año de 1964 me decidí a entrar en política, mi padrastro, Don Samuel Lewis Arango, por quien sentía gran cariño y admiración, me llamó aparte y me dio un único consejo, fruto de su propia experiencia: “En política panameña, calcula lo que tu piensas es razonable que suceda, pero luego prepárate para que suceda otra cosa, porque nuestra política es

surrealista”.

Que alguien intente cambiar la Constitución para permitir la reelección presidencial inmediata es históricamente insensato y aberrante. Por eso mismo debemos prepararnos para hacerle frente, si no queremos pagar el precio de que nuestro país resulte nuevamente surrealista.

## 2. ¿EL ENCUENTRO PANAMA 2000 RESULTO UNA TRAMPA O UNA OPORTUNIDAD?

Hemos estado viviendo días impregnados de intensa agitación social y política contra el Gobierno: manifestaciones de los jubilados por el alza de B/ 40 en sus jubilaciones, protesta de los productores agropecuarios por la drástica baja en la protección de sus productos y muy especialmente rechazo de grupos estudiantiles y amplios sectores ciudadanos a la auto-amnistía del PRD en favor de violadores de los derechos humanos y delincuentes comunes. El lunes pasado, en un espectáculo deprimente, policías y estudiantes intercambiaron bombas lacrimógenas y bombas molotov caseras por encima de la cerca del campus de la Universidad de Panamá. El país ardía de confrontación.

Sin embargo, al mismo tiempo se celebraba el Encuentro Panamá 2000, sobre el futuro del Canal. En un ambiente de convivencia civilizada y de seria discusión, participaron ocho partidos políticos, catorce componentes de la sociedad civil, el Gobierno nacional, diversos invitados especiales entre autoridades del Estado y personalidades del país, funcionarios regionales y locales del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el ex-Presidente de Colombia Belisario Betancur como moderador, todo en la presencia de una cohorte de reporteros de los medios de comunicación.

Este contraste entre la confrontación en las calles y el Encuentro en Coronado sugiere una primera conclusión. A unos 1,300 días de la transición del Canal a manos panameñas, somos cada día más las panameñas y los panameños que hemos tomado conciencia de la gran responsabilidad histórica que vamos asumir el 31 de diciembre de 1999 no sólo por el Canal, sino por nuestra propia suerte como nación independiente y pueblo soberano. Y somos cada día más las panameñas y los panameños que tenemos la voluntad de participar crítica y constructivamente, por encima de nuestras diferencias, en las complejas tareas comunes que son necesarias para que la transición sea exitosa, es decir para que sea a la vez

imperceptible en la calidad del servicio a la comunidad internacional y perceptible en la práctica del desarrollo humano para la comunidad nacional.

Nuestro poeta nacional escribía: "...quizá nunca supiera que te quería tanto, si el hado no dispone que atravesara el mar". Parafraseando este verso, podríamos decir que quizá no habríamos sabido que tantas panameñas y panameños compartíamos esta conciencia y esta voluntad con respecto al Canal, si no se hubiera dado este Encuentro precisamente en medio de tantas y tan serias confrontaciones sociales y políticas con respecto a otras dimensiones de nuestra vida nacional.

La experiencia de esta conciencia y voluntad compartidas constituyó el contenido emocional profundo del Encuentro Panamá 2000. Pero a los sesentitrés años de vida y treinta y dos de actividad política, he visto y atravesado demasiado para no preguntarme, con realismo y sin ingenuidad, qué se logró en concreto de cara al futuro de los próximos 1,300 días.

Creo que se logró por parte del Gobierno un compromiso de apertura creciente a la discusión y a la participación de la sociedad política y de la sociedad civil en el proceso de decisiones con respecto a la transición y modernización del Canal y con respecto a los usos de áreas y bienes revertidos, incluso de las bases militares.

El Gobierno llegó con sus cartas pegadas al pecho. Cuando comenzó el Encuentro ni tan siquiera había entregado a los participantes copia de la más reciente versión del Anteproyecto de Ley por la cual se constituye y organiza la Autoridad del Canal de Panamá, a pesar de que el primer punto de la agenda propuesta era "nueva legislación y nuevas estructuras organizativas" del Canal y de que, por ello, se había solicitado el Anteproyecto a través de los organizadores internacionales.

Hubo un momento a mediados del Encuentro cuando los representantes del Gobierno en las tres comisiones de trabajo advirtieron que no firmarían las propuestas adoptadas por el evento, sino que se limitarían a recibirlas para luego decidir cuáles de ellas procedían.

Pero para finales del Encuentro no sólo se obtuvieron copias de la más reciente versión del Anteproyecto de Ley en cuestión, sino que el principal representante del Gobierno firmó el documento final. Este consigna "la necesidad y conveniencia de celebrar Encuentros a la mayor brevedad posible, destinados a considerar: 1. El Anteproyecto de Ley de la Autoridad del Canal de Panamá; 2. El Plan General de Uso de Suelos y el Plan Regional de la Autoridad de la Región Interoceánica; 3. La

conversión y re-utilización de las bases militares". También consigna el interés de todos los firmantes "en participar activamente en el Congreso Universal del Canal de Panamá", programado para 1997.

De hecho se produjo un compromiso de apertura que no existía inicialmente.

Pero, además, en la discusión del tema de la gobernabilidad, bajo el aspecto de la estabilidad institucional y jurídica que exige la transición exitosa del Canal, se advirtió el daño que le haría al país quien intentara alterar las prescripciones constitucionales sobre las elecciones.

El informe del tercer grupo de trabajo del Encuentro es sobre este particular muy explícito. Consigna que los partidos de oposición, el Movimiento Papa Egoró y representantes de la sociedad civil rechazan cualquiera reforma constitucional que permita la reelección presidencial, porque constituye "un elemento perturbador en el período de transición" del Canal. Los representantes del Gobierno y del PRD se vieron obligados a manifestar "que el tema no había surgido de su sector y que la reelección presidencial no era un punto de su agenda".

El documento final que se firmó consideró como uno de los acuerdos vitales para alcanzar nuestros objetivos de nación "la realización de un proceso electoral en 1999, tan transparente como el de 1994, de conformidad con las normas y el calendario de nuestra Constitución y bajo la supervisión de todos los organismos nacionales e internacionales que deseen observar las mismas."

Como advirtió el Lic. Rubén Arosemana Valdés, Presidente del Partido Demócrata Cristiano, en la sesión plenaria final, en este texto sólo puede entenderse por "nuestra Constitución" la Constitución vigente el 28 de Mayo de 1996, cuando se firmó la declaración "Panamá 2000 ... y adelante".

El espíritu de identidad nacional que se manifestó en el Encuentro tiene que mantenerse vivo de cara al Canal, por duras que sean nuestras otras confrontaciones. El compromiso de apertura en el proceso de decisión sobre el Canal y el respeto escrupuloso de la Constitución con respecto a las elecciones de 1999 son la proyección práctica de este espíritu.

En el Encuentro la posibilidad de trampa se convirtió en promesa de oportunidad. ¡Ay de quien reintroduzca la trampa y traicione esta promesa!

### 3. REELECCION<sup>3</sup>

El Presidente y su entorno perredista tienen la intención de

lograr la reelección.

En efecto, el PRD desde su inicio ha tratado de copiar la fórmula antidemocrática del PRI mejicano de conjugar poder político, económico y de medios de comunicación para mantenerse indefinidamente en el Gobierno. Lo intentó en el contexto militarista de la dictadura. Desde el primer año del actual Gobierno resurgió el proyecto, ahora en el contexto civil de la democracia. En dicho contexto el continuismo ya no puede darse a través de una Jefatura militar ni tampoco a través de un partido prácticamente único. Ahora el continuismo sólo podría darse a través de la prolongación del ejercicio presidencial por más de un período.

Además, las nuevas democracias latinoamericanas se han visto arrinconadas a efectuar cambios económicos de índole neoliberal. El Poder Ejecutivo se ha convertido en su principal agente. El caudillismo presidencialista tradicional se ha revestido de un economicismo teocrático. Se nos impone un nuevo esquema económico por sobre toda otra consideración social, política o cultural. Se recurre entonces a la reelección a costas de la necesidad de dotarnos de un gobierno de leyes y no sólo de hombres, de impulsar la participación y no la concentración del poder, de fortalecer el Poder Legislativo en vez de devaluarlo más.

Cuando estaba por terminarse el Gobierno de Salinas de Gortari, el entonces "modelo" de Presidente caudillo-tecnócrata neoliberal, en Méjico se habló de la reelección. Fujimori en Perú, Menem en Argentina la consiguieron y su allegados juegan con la idea de repetirla. Cardoso en Brasil la está buscando. No se requiere mucha imaginación para adivinar que esta tendencia cuenta con la tolerancia, si no el beneplácito de quienes en las IFIS y en los Estados Unidos promueven las nuevas fórmulas económicas a como dé lugar.

El resultado es que se le imponen a nuestros pueblos y se le impondrían a Panamá serios costos socio-políticos. Nuestros sistemas democráticos no son ni parlamentarios ni realmente federales, como son los sistemas europeos o el norteamericano, en los cuales la reelección posible encuentra el contrapeso del parlamentarismo o de un federalismo efectivo. Nuestros sistemas son a la vez presidencialistas y centralistas, en los cuales el Presidente tiene poderes omnímodos. Y con estos poderes se genera un autoritarismo que sólo se compensa con la alternancia en el poder.

Se argumenta a veces que en democracia manda el voto mayoritario y que mientras se someta al electorado el principio de

reelección, no hay en ello nada contrario a la democracia. Se desconoce así burdamente que la democracia no es sólo el voto popular, sino el voto en el contexto de un conjunto de instituciones cuyo diseño específico y cuyo equilibrio propio dependen de la cultura cívica, de la estructura social y de las condiciones económicas de un pueblo. El respeto a la dinámica institucional concreta de una democracia es tan importante para su consolidación como la autenticidad de las votaciones.

La historia latinoamericana es, en este sentido, maestra de sabiduría. Así lo resumía el politólogo francés Jacques Lambert, quien estudió con objetividad nuestra realidad bajo el prisma de las estructuras sociales y las instituciones políticas: "Esta prohibición de que el Presidente pueda obtener la renovación de su mandato está justificada, sin duda alguna, por la experiencia que ha demostrado cómo los peligros que amenazan la democracia se derivaban mucho menos de los poderes demasiado amplios del Presidente que de su ejercicio durante un periodo excesivamente largo."

Nuestra propia historia constitucional es sobre este punto elocuente. Desde nuestra Constitución de 1904, pasando por las Constituciones del 1941 y de 1946, e incluso en la Constitución de 1972, tanto en su versión original como en su versión reformada, siempre se ha mantenido y más aún se ha reforzado con el tiempo la prohibición de la reelección inmediata. Ello no le impidió a auténticos líderes como Belisario Porras y Arnulfo Arias volver a ser Presidentes una vez pasado el tiempo prescrito.

Olvidar esta lección latinoamericana y panameña sería un acto de consumada insensatez.

Pienso que habría también una grave violación moral de fe pública. Cuando Pérez Balladares se presentó como candidato, fue electo por una tercera parte del electorado y se respetó su elección, ello ocurrió en el supuesto constitucional de que sería Presidente por cinco años solamente y luego tendría que esperar dos periodos para volver a presentarse. Modificar la Constitución para permitir la reelección no después de las próximas elecciones - cuando los panameños votaríamos sabiendo a que atenemos-, sino desde ahora, tiene todos los visos de un engaño. En 1994 no votamos para Presidente con esa eventualidad en mente.

¿Que sucederá en concreto desde que se inicie la discusión de la reforma constitucional correspondiente en la Asamblea? Tan pronto ello suceda, se habrá iniciado la campaña electoral de 1999, con toda la intensidad de consideraciones partidistas. Cualquier esfuerzo por impulsar una recuperación económica que disminuya el desempleo antes del fin del periodo electoral

normal se vería comprometido.

Por otro lado, no hay tiempo ni dinero para realizar consultas por separado sobre la reelección y sobre cualquier acuerdo al que el Gobierno llegue con los Estados Unidos acerca de su presencia militar continuada. Ello significa que las dos preguntas se plantearían en el mismo referéndum y que la politización partidista que desataría una de las preguntas contaminaría la discusión pública sobre la otra. Se estaría propiciando a ciencia y conciencia un ambiente de pugna electoral a propósito de un tema en el que deben predominar criterios nacionales fundamentales.

Dado el interés personal que tendría el Presidente en el resultado del referéndum cabe esperar un proceso particularmente enconado. Sus nexos con el consorcio que ahora controla más del 65% de la audiencia televisiva se harían sentir. Las multinacionales que han comenzado inversiones importantes, en razón de concesiones administrativas y licitaciones, así como los empresas con cuentas y trámites pendientes del Gobierno, se verían solicitadas de ofrecer su apoyo efectivo y no se atreverían a contribuir a una campaña contra la reelección. Los empleados públicos y sus parientes cercanos sentirían presión para demostrar su entusiasmo reeleccionista o por lo menos para cuidarse. Habría que ver si el Tribunal Electoral, que ha comenzado a experimentar internamente el peso del PRD, sería tan exigente como lo fue en el referéndum de 1992 en impedir el uso de los recursos del Estado de tiempo, personal y fondos publicitarios.

El intento sería nefasto. En vez de terminar 1999 y comenzar el nuevo milenio con una democracia consolidada a través de una elección ejemplar en su normalidad y transparencia y con un país decidido a vivir una nueva etapa histórica en su identidad nacional y su unidad fundamental, correríamos el riesgo de que se enturbien las elecciones, se resquebraje nuestra democracia y no sepamos compartir una reafirmación de nuestra personalidad internacional. Todo por intentar satisfacer una ambición individual a la que la conciencia más auténtica de nuestro pueblo lanza un rotundo "NO".

#### 4. REELECCION Y CENTRO MULTILATERAL ANTIDROGAS<sup>4</sup>

Ya comenzó la campaña por la reelección. El acto de Pérez Balladares en Juan Díaz el sábado 29 de marzo y su acto en San Miguelito, el jueves recién pasado, no dejan la menor duda. El transporte de asistentes en autobuses, la propaganda partidista

y electoralista de obras públicas y de la condonación de 34 millones en intereses morosos -¿y las familias que pagaron religiosamente cómo quedan?-, el uso de las insignias partidarias con el nuevo lema continuista - "...cumple y seguirá cumpliendo"-, los discursos serviles de que "pronto dará la gran sorpresa de acceder a las intenciones de su partido de llevarlo a un segundo mandato", el abuso politiquero del nacionalismo panameño, todo indica lo evidente.

Al mismo tiempo se apuran las conversaciones sobre el Centro Multilateral de Coordinación de la Lucha contra las Drogas. El General Clark afirma que Panamá ya entendió la necesidad de personal militar norteamericano y de diversas bases. Se menciona que está por darse a conocer una declaración de principios de los dos Gobiernos sobre el Centro e incluso se sugiere oficiosamente que las negociaciones formales comenzarán en un mes y durarán aproximadamente tres meses.

Se puede pensar de que antes del inicio de la próxima Legislatura el 1 de septiembre de 1997 tendrán listos para presentar a la Asamblea el proyecto de reforma constitucional que permita la reelección presidencial en el período inmediato y el proyecto de acuerdo internacional para establecer el Centro Multilateral en la base de Howard y en otros sitios, con presencia militar estadounidense. La reforma constitucional requiere una segunda aprobación en otra Legislatura inmediatamente siguiente, que puede ser extraordinaria y que por lo tanto puede celebrarse en enero de 1998, y luego un referéndum de tres a seis meses más tarde. En otras palabras, para mayo del próximo año se podría celebrar el referéndum sobre la reelección y el Centro Multilateral.

El Tribunal Electoral, bajo la presión que ya siente de parte del PRD, argumentará que no hay tiempo ni plata para celebrar dos consultas y apoyará la decisión de la mayoría oficialista de formular las dos preguntas en la misma consulta. Se ha sugerido que el Gobierno podría ahorrarse la consulta sobre el tema del Centro, colocándolo fuera de la zona canalera o argumentando espuriamente que un acuerdo semejante no entra en la categoría de los tratados o convenios "sobre el Canal de esclusas, su zona adyacente y la protección de dicho Canal, así como para la construcción de un Canal a nivel del mar o de un tercer juego de esclusas..." (art. 310 de la Constitución).

Pero la realidad es que al PRD es a quien más le interesa políticamente incluir el tema del Centro en el referéndum. En efecto, la última encuesta realizada del 14 al 16 de marzo de este año indica que el 78% de los encuestados se expresan a favor de

la creación de un Centro Internacional Antidrogras en Panamá y el 19.9% en contra, mientras que el 72.2% están en contra de la reelección del Presidente Pérez Balladares y sólo el 17.8% a favor.

La intención de formular ambas preguntas en la misma consulta responde básicamente a la expectativa del Presidente y de su partido de que la opinión pública favorable a las bases o al Centro arrastre al electorado a votar también positivamente por la reelección, gracias a una campaña masiva que confunda ambas preguntas en un mismo "SI". No se formularía una misma pregunta, pues ello sería tan escandaloso que deslegitimaría todo el proceso. Se harían formalmente dos preguntas y quien sabe hasta en papeletas distintas, dependiendo de la espina dorsal del Tribunal Electoral. Pero la simultaneidad de las preguntas y el tenor de la propaganda tenderían a asociarlas lo más fuertemente posible, para propiciar que el electorado reaccione como si se tratara de una misma pregunta.

Es verdad que voceros del PRD y el mismo Presidente han declarado en entrevistas que no juntarían las dos preguntas en un mismo referéndum, pero desdeirse una vez más nos les costará mucho. Su conciencia ya está acostumbrada a ello.

Es también verdad que diplomáticos de los Estados Unidos han dicho que ellos no favorecen tales circunstancias para la aprobación del acuerdo y consideran más válido, desde el punto de la transparencia política y de la autenticidad de los resultados, un acuerdo aprobado en un referéndum exclusivo sobre dicho tema. Pero la realidad es que están tan deseosos de mantener alguna presencia militar en Panamá más allá del año 2,000, que cuando Pérez Balladares y el PRD les digan, a propósito de las dos preguntas en el mismo referéndum, "lo toman o lo dejan", es improbable que rehusen. Dirán que ellos no intervienen en decisiones internas.

Por lo demás, hay que recordar que las condiciones del referéndum sobre los Tratados Torrijos-Carter, en plena dictadura, sin vigencia de los partidos políticos, sin medios de comunicación libres, fueron mucho peores y sin embargo las toleraron.

El cinismo de la "realpolitik" va a prevalecer por parte de ambos Gobiernos en cuanto a la conjunción del tema del Centro y el de la reelección en un mismo referéndum, a menos que el ambiente que se cree, medido por encuestas creíbles, revele que el voto mayoritario contra la reelección puede arrastrar el voto por el Centro también hacia el "NO".

La mayoría del país que se opone a la reelección tiene que

tomar cartas en el asunto, porque se trata de algo que nos concierne a todos, no sólo a los políticos y a los partidos. Los gremios y los independientes no pueden pasar agachados. Los medios deben expresar sus puntos de vista editoriales francamente, pero no pueden convertirse en cajas de resonancia de una sola posición.

En primer lugar hay que insistir, contra los practicantes de la "realpolitik", que es un acto de lesa Patria contaminar la decisión sobre el Centro Multilateral contra las Drogas, que está vinculado al área canalera y al Canal mismo, con una decisión sobre la reelección, que se vincula visceralmente a la política partidista. Si se permite esta contaminación, estaremos creando un ambiente que prefigura una politización de las adjudicaciones de la ARI, de los nombramientos en la Junta Directiva de la Autoridad del Canal y de la privatización de servicios del Canal. Si sólo hay tiempo y plata para un referéndum, el tema del Centro tiene prelación.

Pero si nos vemos obligados a votar en un referéndum sobre ambas preguntas, los que nos oponemos a la reelección tenemos que crear un frente muy amplio para trabajar sistemáticamente por un "NO" a la reelección, sin prejuzgar de las candidaturas presidenciales y respetando la diversidad de posiciones que en conciencia se puede tener sobre el Centro. El pueblo responderá, porque no quiere comprometer su democracia.

## 5. ¡VALE LA PENA SOÑAR!<sup>5</sup>

Las declaraciones del Presidente Pérez Balladares han pasado de la complacencia para con el Gobierno de los Estados Unidos a la irritación.

Gradualmente la relación se ha ido deteriorando. Ahora se nota una creciente tirantez. La controversia sobre la adjudicación de los puertos a la Hutchison, la insinuación del Presidente de que el Embajador prefería a una empresa norteamericana sobre otra del mismo país en una licitación cuestionada, la presunta tensión entre el Embajador panameño en Washington y el Departamento de Estado a propósito de los informes sobre el lavado de dinero, la inasistencia a la reunión con Clinton en San José, so pretexto de que Panamá no participa en la agenda centroamericana, cuando un mes más tarde los Presidentes Centroamericanos se reunirán en Panamá, son algunos de los síntomas.

Esta tirantez está llegando a afectar a la Comisión del Canal. Pérez Balladares ha formulado una denuncia muy grave. Después de mencionar la pugna partidista entre Demócratas y Republicanos sobre contribuciones asiáticas a la campaña de

Clinton y de vincularla a la controversia sobre la adjudicación de los puertos a la Hutchison, que está relacionada a la empresa COSCO de China continental, añadió: "peor aún, en un momento de esta semana pasada, en una reunión regular de la comisión del Canal, que es una agencia del Gobierno norteamericano hasta 1999, se pretendió que la Junta Directiva formalmente conociera del hecho de esta asignación a la Hutchison Port, cosa que merece el rechazo absoluto del Gobierno Nacional, y así lo demostraron y lo manifestaron los representantes del Gobierno panameño en esa Junta Directiva... eso fue quizás la gota que derramó el vaso, mucho cuidado en no mezclar lo que son intereses comerciales con intereses estratégicos de Panamá y de Estados Unidos" (La Prensa, domingo, 13 de abril).

Hay cosas inexplicadas en esta denuncia. En efecto, todos los miembros norteamericanos de la Junta Directiva del Canal han sido nombrados por el Presidente Clinton. El cuestionamiento sobre la adjudicación a la Hutchison de los puertos de Balboa y de Cristóbal lo formuló originalmente, por parte de los Estados Unidos, el Embajador Hughes, demócrata nombrado por el Presidente Clinton. Si algún norteamericano pretendió que la Junta Directiva conociera formalmente del contrato con la Hutchison, sólo pudo ser por iniciativa de uno de los representantes de Clinton en la Junta, no por intromisión de la pugna entre Demócratas y Republicanos.

Por otra parte, cuando el Ejecutivo presentó el proyecto de Ley sobre la adjudicación de los puertos, en diciembre de 1996, el Director de la Autoridad Portuaria reveló que el Administrador del Canal de Panamá le había solicitado que retirara el proyecto, por juzgar que contenía potenciales violaciones a los Tratados del Canal y a la Constitución Nacional en cuanto a las competencias de la Comisión o de la Autoridad del Canal.

A último momento en la Asamblea fue necesario añadir un artículo 2 que estipula: "el contrato contenido en esta Ley se aprueba sujeto a que ninguna cláusula pueda ser interpretada de manera que riña con las facultades, derechos y responsabilidades que se refieren a la Autoridad del Canal en la norma constitucional precitada o en la ley que la organice, especialmente en lo relativo a la utilización de áreas e instalaciones, control de tráfico marino y pilotaje de las naves que transiten por el canal y los puertos adyacentes a este mismo, incluyendo sus fondeaderos y varaderos." No son insignificantes las áreas donde se insinúa que el contrato con la Hutchison le planteaba problemas a la Comisión o a la Autoridad del Canal.

Es, por ello, comprensible que cualquier miembro de la Junta

Directiva del Canal, ya sea un norteamericano o un panameño, hubiera suscitado el tema del contrato con la Hutchison desde el punto de vista de su impacto sobre el funcionamiento del Canal.

Si Pérez Balladares quiere que la opinión pública comparta su denuncia como defensa del interés y la dignidad nacional, tiene que proporcionar mucha más información.

Pero lo que más preocupa de este último incidente es que la tirantez en las relaciones repercuta sobre el ambiente de la transición de la Administración del Canal a manos panameñas. Tanto por el bien de esta transición como por el futuro de nuestro Canal, a Panamá le conviene que, en el mutuo respeto, se mantenga un espíritu y una práctica de amical colaboración entre ambos países.

Pienso que esta situación difícil proviene del asunto de bases y de los cambios que se han dado con respecto al mismo. Primero, se habló de un paquete que incluía bases militares y un Centro Multilateral Antidrogas como apéndice. Luego se comenzó a hablar del Centro como principal propuesta panameña con algunas bases como complemento. Y más recientemente se habla como si el Centro fuera la única propuesta en discusión y este se limitara a Howard, aunque se menciona algún otro sitio adicional. Las últimas declaraciones del General Clark indicando que Cayo Hueso podría ser el lugar alternativo a Howard para el Centro si no hubiera acuerdo con Panamá, advierten que no se puede prolongar indefinidamente una negociación y una decisión nacional en un sentido u otro.

En estas circunstancias de crispación en torno a los temas canaleros tanto dentro del país como entre Panamá y Estados Unidos, queda una opción que requiere mucha responsabilidad y mucho coraje, pero que sería la más beneficiosa para Panamá como Nación y como pueblo.

El Presidente podría anunciar que descarta cualquier intento por modificar la Constitución para permitir la reelección inmediata y que, por lo tanto, cualquier referéndum que se celebre sería únicamente sobre un acuerdo para crear un Centro Multilateral Antidrogas en nuestro territorio.

La oposición, por su parte, podría tomar posición sobre el Centro. Y si el Gobierno y la oposición concuerdan, reconocerían que a Panamá le puede convenir, por su situación en medio de las rutas del narcotráfico y por su permeabilidad a la actividad de la narcoguerrilla y de los narcoparamilitares vecinos, el funcionamiento de un Centro semejante, con una misión de información y entrenamiento antidrogas exclusivamente.

De darse este reconocimiento el Gobierno y la oposición

podrían integrar de común acuerdo un equipo para emprender las negociaciones correspondientes y luego someter los resultados a un referéndum.

Al mismo tiempo el Gobierno y la oposición podrían proponer de común acuerdo la lista de candidatos a integrar la primera Junta Directiva de la Autoridad del Canal, en quienes recaería la responsabilidad de completar la transición del Canal.

Así le estaríamos dando la mejor prueba de patriotismo a las juventudes panameñas y la mejor garantía de seriedad a la comunidad internacional.

¡Por Panamá, bien vale la pena soñar!

## 6. "CON LIBERTAD, NI OFENDO NI TEMO", ARTIGAS<sup>9</sup>

Faltan 971 días para la entrega del Canal a Panamá. Este no es un asunto del partido oficialista, ni tan siquiera del Gobierno, ni sólo del Estado. Es un asunto de toda la Nación. Si lo hacemos bien, el siglo XXI será un siglo de éxito y engrandecimiento para Panamá. Si lo hacemos mal, se podría hundir nuestra economía e incluso nuestra identidad nacional. No podemos correr el riesgo de fallar.

Con amplio consenso reformamos la Constitución para crear la Autoridad del Canal y estamos discutiendo su Ley Orgánica. Estos son logros positivos.

Pero se nos plantean problemas reales:

1. Se está por comenzar a negociar un Centro Multilateral Antidrogas en el área canalera. Si Panamá llega a negociar este Centro debe hacerlo desde la posición más fuerte posible, para lograr que su misión sea estrictamente antidrogas. Los Presidentes Harmodio Arias y José Antonio Remón supieron que la unidad hace la fuerza y negociaron desde un consenso nacional. Esto no está sucediendo ahora. Negociaríamos entonces desde la debilidad producto de la desunión.

2. Pronto después de aprobada la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal, el Ejecutivo propondrá los nombres de los miembros de su Junta Directiva que serán aprobados por simple mayoría de la Asamblea. El proceso se prestará a una integración sectaria de la misma y, en consecuencia, a un ejercicio parcializado de sus ingentes facultades, que podrán abarcar la privatización de algunos servicios. De darse una integración semejante, aumenta la posibilidad que el país no se sienta identificado con la Autoridad del Canal y que las decisiones de la Junta sean objeto de constante cuestionamiento.

3. Si el Gobierno insiste en modificar la Constitución para permitir la reelección presidencial inmediata, se incluirían en un

mismo referéndum la pregunta sobre el Centro Antidrogas y la pregunta sobre la reelección, porque esta conjunción le interesa políticamente al Gobierno y difícilmente habría tiempo para dos consultas. La discusión confundiría el tema nacional y el tema partidario. Además, si por imposible se aprobara la reelección, las elecciones de 1999 se encontrarían gravemente. No serían ni tan transparentes ni posiblemente tan pacíficas como las de 1994. Terminaríamos mucho más divididos e incluso poniendo en peligro nuestra democracia.

4. Esta negociación con debilidad, esta integración controvertida y estos procesos electorales con encono, debilitarían el ambiente de cooperación de todos los panameños en la tarea de asumir responsabilidad por el Canal, dañarían nuestra imagen internacional, especialmente entre los usuarios, y comprometerían el éxito de nuestra administración del Canal.

Por ello en el artículo que publiqué el domingo 20 de abril, hice una propuesta. Ese mismo domingo llamé a diversas personas, entre ellos a todos los Presidentes de Partidos de oposición que pude encontrar para explicarles que se trataba de una sugerencia estrictamente personal. La propuesta no es un trueque indebido de intereses bastardos. Se trata, por lo contrario, de un consenso -ese mínimo indispensable de acuerdo dentro del máximo posible de diferencias- para integrar los factores reales que refuerzan la unidad nacional en los asuntos canaleros y salvaguarden nuestra democracia. Esta era la propuesta:

“El Presidente podría anunciar que descarta cualquier intento por modificar la Constitución para permitir la reelección inmediata y que, por lo tanto, cualquier referéndum que se celebre sería únicamente sobre un acuerdo para crear un Centro Multilateral en nuestro territorio.

La oposición por su parte, podría tomar posición sobre el Centro. Y si el Gobierno y la oposición concuerdan, reconocerían que a Panamá le puede convenir, por su situación en medio de las rutas del narcotráfico y por su permeabilidad a la actividad de la narcoguerrilla y de los narcoparamilitares vecinos, el funcionamiento, con una misión de información y entrenamiento antidrogas exclusivamente.

De darse este reconocimiento el Gobierno y la oposición podrían integrar de común acuerdo un equipo para emprender las negociaciones correspondientes y luego someter los resultados a referéndum.

Al mismo tiempo el Gobierno y la oposición podrían proponer de común acuerdo la lista de candidatos a integrar la primera

Junta Directiva de la Autoridad del Canal, en quienes recaería la responsabilidad de completar la transición del Canal.”

Hasta ahora, algunas personalidades distinguidas han considerado seriamente la propuesta y los editoriales de este diario la apoyaron. Los voceros del Gobierno la han rechazado. Los voceros de los partidos de oposición casi todos han guardado silencio. Incluso ha habido quien, en vez de discutirla, se dedicó a proferir insultos. No pareciera, por lo tanto, que la propuesta tenga posibilidades de éxito. Queda, por lo menos, como constancia del sueño patriótico que un panameño tuvo a menos de mil días de la entrega del Canal.

Vengo de visitar Montevideo, donde asistí como Presidente de la Internacional Demócrata Cristiana a la celebración del cincuentenario de la Organización Demócrata Cristiana de América, que se fundó en dicha ciudad en 1947. Allí tuve la oportunidad de notar las palabras de Artigas, héroe de la Independencia del Uruguay, que le sirven de lema al escudo de la ciudad: “Con libertad, ni ofendo ni temo”. Me impresionaron por su grandeza humana democrática.

En Panamá ya vivimos con libertad. No hay excusa para otender en las discusiones públicas. Quienes insisten en insultar a golpe de vulgaridades, en vez de discutir razonadamente, se degradan y desprestigian cada vez más. Lo peor es que denigran al pueblo panameño en su conjunto, presuponiendo que es una chusma que se nutre de lo soez.

Por mi parte, ni en dictadura recurrí nunca a la ofensa en las discusiones públicas. Mi vocación y experiencia de educador me han convencido que nuestro pueblo desea y busca superarse. Pero también ni en dictadura, mucho menos en democracia, he sentido temor para decir y proponer todo lo que en conciencia creo que beneficia a nuestra Patria y a nuestro pueblo.

Repetidamente en estos artículos dominicales que publicó en El Panamá América he enjuiciado duramente al actual Gobierno por sus múltiples desaciertos, cuando muchos han callado. También en diversas oportunidades he instado a la oposición a que se active, fiscalice, formule planteamientos alternos y asuma responsabilidades en los asuntos nacionales, sobre todo canaleros, que son de Estado y de Nación. Y casi siempre he acompañado mis juicios e instancias de propuestas que nos permitan salir del atolladero y orientarnos hacia horizontes más esperanzadores.

Continuaré haciendo lo mismo, porque “con libertad, ni ofendo ni temo”.

## 7. EL PODER PRESIDENCIAL:

### 7.1. Su desequilibrio<sup>7</sup>

Por invitación del Grupo Parlamentario Federal del Partido Acción Nacional acabo de visitar México donde presenté algunas reflexiones sobre la necesaria limitación del poder presidencial en América Latina. Las resumo:

Si nos atenemos a la visión moderna clásica de los tres Poderes, con el Legislativo a la cabeza, se desconcentran las funciones fundamentales del estado de derecho constitucional y democrático, y se equilibran entre ellas, a la vez cooperando y limitándose las unas con respecto a las otras. Evitamos de esta manera la concentración del poder público. Se logra por una parte que la sociedad política y más hondamente la sociedad civil no queden sometidas al Estado, sino que guarden su poder de iniciativa primordial y fundante con respecto al Estado y, por la otra, que se respeten los derechos políticos de los ciudadanos y más ampliamente los derechos humanos de todos los habitantes.

Al medir nuestra realidad contemporánea, particularmente en América Latina, por este modelo, resalta inmediatamente el enorme desequilibrio que existe en favor del Poder Ejecutivo. Todo ha conspirado para producir este fenómeno de desequilibrio.

El republicanismo norteamericano, que tanta influencia ejerció en nuestras constituciones post-independentistas, conjugó el valor simbólico del Rey-Jefe de Estado con el ejercicio práctico del poder ejecutivo del Jefe de Gobierno y creó la Presidencia de la República. Esta dejó de ser el Poder complementario del Poder Legislativo y dependiente de él, para convertirse en un Poder que pretende, en virtud de una representatividad global y no fragmentada, ser el representante de la unidad del pueblo y no de su diversidad, y que se erige con autonomía propia en Poder igual, cuando no prioritario.

A lo largo de nuestra historia latinoamericana, el caudillismo que ha caracterizado al liderazgo en nuestras sociedades, tanto por razones históricas, culturales y sociales, tiene como aspiración suprema revestirse de las prerrogativas de esta institución, personalizándola en la figura casi mítica del "Señor Presidente". Las dictaduras militares han dejado el hábito y a veces la nostalgia de un mando unitario, vertical y hasta incuestionable. Los regimenes revolucionarios "leninizaron" al "Señor Presidente" o bien transformaron al partido en maquinaria reproductora de sucesivos "Señores Presidentes", institucionalizando así la personalización caudillista y aún

dictatorial de la Presidencia. El "ogro filantrópico", tal que Octavio Paz lo describió en su análisis del Estado burocrático moderno y de su versión patrimonial latinoamericana, tiene cara de Presidente.

Desde los finales de la década de los ochenta vivimos una gran proceso de democratización de nuestros sistemas de gobierno, que hasta la fecha sólo deja completamente por fuera a Cuba. Este proceso nos hizo comprender en principio que un sistema de gobierno constitucional y democrático tenía que superar este presidencialismo, acentuando la desconcentración del poder público y el equilibrio entre los Poderes del Estado, para garantizar la participación vital de la sociedad civil y el respeto a los derechos humanos. En este sentido, en varios de nuestros países se habló incluso de introducir regímenes parlamentarios o semi parlamentarios.

Pero más recientemente ha comenzado a darse dentro de este proceso una tendencia contraria y a mi juicio contraproducente, hacia un resurgimiento presidencialista, bajo el aspecto de eliminar la prohibición de la reelección inmediata. En Argentina, en Perú y por último en Brasil, Presidentes en ejercicio han logrado hacer modificar la constitución para permitir su reelección. Hay algo en común entre los tres casos, que los hace contagiosos.

Los Presidentes en cuestión se hicieron portaestandartes del nuevo modelo económico neoliberal, por lo menos en dos de los tres casos en una versión fundamentalista. Justifican su reelección como una condición indispensable de la continuidad de dicha política, sobre todo porque en las primeras etapas de estas políticas los pueblos viven de la expectativa de resultados positivos perdurables y sin que se les ofrezcan políticas alternativas sensatas y realizables. No hay duda que también se benefician del beneplácito y aún del apoyo de sectores de las Instituciones Financieras Internacionales, de los Estados Unidos de América y de la comunidad internacional, más preocupados por la continuidad de dicha política de apertura y globalización que del desarrollo de nuestro sistema político democrático.

El resurgimiento del presidencialismo contrarresta la consolidación de nuestra democracia constitucional como régimen de leyes e instituciones, y no como régimen de caudillos y de providencialismos.

Aquí se da una paradoja que debemos encarar. La consolidación y el perfeccionamiento de nuestra democracia exigen que nuestras economías se pongan al día, se modernicen, de manera a poder proporcionar a nuestras poblaciones un

camino fuera de la pobreza hacia el bienestar, un camino de participación en el trabajo productivo, en la distribución de la riqueza, en los niveles indispensables de educación, salud y seguridad social. Pero a su vez, para que la modernización de la economía se de con equidad, sin polarización creciente entre una cúpula que vive en la opulencia y una base que se atasca en la miseria, se requiere una democracia que descentraliza y desconcentra el poder público, que promueve la participación ciudadana, que genera consensos pluralistas en torno a las políticas económicas básicas en vez de imposiciones tecnocráticas. Recurrir al presidencialismo tradicional latinoamericano, para lograr la modernización económica, no sólo se contrapone a la consolidación y al perfeccionamiento de la democracia, sino que tiende a generar una modernización económica con concentraciones exageradas de poder económico, con aumento resultante en las disparidades sociales y con acumulada resistencia económico-social y política al nuevo modelo de economía, predisponiendo así a que se susciten agitaciones desestabilizadoras y populismos regresivos.

El Presidencialismo tecnocrático que aparece como agente de la modernización económica se revela ser un enemigo de una modernización con equidad, la única que tiene posibilidades de satisfacer las necesidades de nuestros pueblos y por ello de perdurar.

## 7. EL PODER PRESIDENCIAL:

### 7.2. ¿Cómo equilibrarlo?

En México hace poco más de una semana, por invitación del Grupo Parlamentario Federal del Partido Acción Nacional, propuse algunas medidas para contrarrestar el desequilibrio del poder presidencial. Las comparto:

El poder de nombramiento es uno de los medios que propician el desequilibrio actual en favor del poder presidencial. En nuestros países, a pesar de variantes importantes, el Ejecutivo tiene un poder de nombramiento sobreextendido. Muchas veces inicia o participa en el nombramiento de los miembros claves del Poder Judicial y de las instituciones llamadas de control. Pero, como advertía el maestro constitucionalista panameño José Dolores Moscote, quien nombra manda.

Se necesita restringir este poder de nombramiento. El establecimiento de fuertes Carreras Administrativas, con instancias autónomas de dirección, contribuye a la estabilidad y

profesionalización del empleado público, de manera que llegue a ser un servidor público y no un mero agente del "Señor Presidente". Los nombramientos de la cúpula del Organismo Judicial y de las diversas instituciones de control y el establecimiento de sus respectivos presupuestos, sin participación decisiva del Poder Ejecutivo, son indispensables para asegurar su independencia. El requerimiento de la aprobación legislativa para el nombramiento de Ministros, Embajadores y los más altos funcionarios del Ejecutivo, la posibilidad de censura legislativa individual de Ministros y otros altos funcionarios e incluso, en circunstancias bien delimitadas, la responsabilidad conjunta del Gabinete ante el Poder Legislativo, deben considerarse como modos de encauzar el poder de nombramiento del Ejecutivo.

El exagerado poder presupuestario es otra de las prerrogativas del Poder Ejecutivo que determinan el actual desequilibrio. En la Constitución vigente en Panamá, el Poder Ejecutivo tiene la verdadera iniciativa en la elaboración del presupuesto. El Poder Legislativo sólo puede aprobar o improbar el conjunto del presupuesto, o modificarlo dentro de límites muy restringidos. Puede eliminar o reducir gastos, salvo los destinados al servicio de la deuda pública y de las otras obligaciones contractuales del Estado, pero no puede aumentar las erogaciones por cuenta propia. Si no actúa a tiempo, el proyecto del Ejecutivo queda aprobado. Si lo imprueba queda vigente el presupuesto anterior, lo cual en los hechos deja amplio margen de maniobra al Ejecutivo. Y el Poder Ejecutivo puede contratar cualquier empréstito por sí sólo, puesto que no se han dictado por Ley las normas generales que exige el numeral 7 del artículo 193.

En la práctica el presupuesto está en manos del Ejecutivo. La influencia del Poder Legislativo se agota casi por completo en lograr las llamadas "partidas circuitales". Naturalmente el Ejecutivo las otorga mucho mayores a los oficialistas que a los opositoristas.

Restablecer una participación adecuada del Poder Legislativo en el proceso de elaboración y aprobación del presupuesto es una clave para equilibrar el Poder Ejecutivo. Pero ello requiere, por otra parte, que los Parlamentos se desarrollen institucionalmente para contar con la asesoría técnica que les permita lidiar con los temas presupuestarios. Requiere también que la participación legislativa en los procesos presupuestarios esté sometida a normas estrictas de transparencia, para evitar que su relación con el Poder Ejecutivo en esta materia se asemeje a las de un mercado persa.

La preponderancia en los medios y a través de ellos en la opinión pública es un tercer medio de desequilibrio en favor del poder presidencial. Todavía se dan la intimidación o el soborno de los comunicadores sociales y de los propietarios de medios por parte sobre todo del Poder Ejecutivo. Además, el empleo de los ingentes recursos del Estado en publicidad no sólo para dar a conocer lo que ya ha sido aprobado por el Poder Legislativo o adjudicado por el Poder Judicial, sino para promover proyectos o procesos en los que la opción del oficialismo compite con la de la oposición constituye un ventajismo inapropiado que desvirtúa el carácter auténticamente público de los recursos del Estado, sectarizándolos. Se requiere legislación que lo prohíba.

La cultura de la televisión, que sustituye la ideología por la videología, impacta a todos los medios de comunicación. Se producen la simplificación y espectacularización noticiosa, que a su vez conducen a la personalización de la política en los medios.

Este fenómeno favorece singularmente al Presidente de la República, quien representa al Estado más espectacularmente que cualquiera otra autoridad. Ello permite que incluso de cara a medios libres, el Poder Ejecutivo pueda controlar el discurso y la imagen que los medios reciben de parte del poder público. Aún sin temor ni interés, los medios de comunicación contribuyen enormemente al desequilibrio de los Poderes del Estado. Por cada cita o imagen de un Parlamentario o Magistrado u otra autoridad, captada las más de las veces de imprevisto, numerosísimas son las citas o imágenes del "Señor Presidente", transmitidas con harta frecuencia tal que fueron preparadas en cuanto a forma, contenido y contexto por sus asesores de comunicación, debidamente guiados por los resultados de las últimas encuestas que han financiado.

La rectificación de este tipo de desequilibrio no puede en una democracia depender de legislación que regule la manera como los medios de comunicación transmiten la información política. Ello sería absurdo. Depende más bien de la conciencia crítica profesional de los propios medios, sus comunicadores sociales y sus propietarios, del efectivo pluralismo de los medios y de la autenticidad de la libertad responsable que ejerzan. Depende también de la madurez de la opinión pública, que le haga tomar conciencia de la distancia entre los espectáculos noticiosos presidenciales y la realidad cotidiana que le toca vivir al hombre y a la mujer común y corriente en su país bajo el Gobierno de determinado Presidente. Depende, por último, de que los otros actores del sistema político aprecien los cambios extraordinarios en el mundo de las comunicaciones, su impacto decisivo en