

San José, 15 de julio de 1992

Doctor
Ricardo Arias Calderón
Panamá

Estimado Ricardo:

Adjunto encontrará el informe de mi reciente visita a Panamá, tiene las limitaciones propias de un viaje relámpago y estoy consciente que requiere mayor profundización. Espero poder hacer esto en un futuro cercano. En todo caso estoy a su disposición para cualquier aclaración que usted necesite.

Ya Julia le habrá contado sobre la disposición del Presidente Calderón y el Presidente de la Asamblea Legislativa para recibirle en la segunda semana de agosto. No fue posible antes por el receso legislativo y por el viaje de don Rafael Angel Calderón a España.

Quisiera agradecerle nuevamente la hospitalidad de su hogar y le envío los más cordiales saludos a su esposa.

Con esta carta le estoy enviando una copia del libro de Sam Stone, a manera de continuación de la conversación que tuviéramos en su casa.

En espera de sus comentarios al informe, reciba usted un cordial saludo,


Constantino Urcuyo

CUF/ggo

INFORME PANAMA 1

2 y 3 de julio de 1992

Panamá

INFORME PANAMA 1

INTRODUCCION

Este informe resume los resultados de mi visita a Panamá los días 2 y 3 de julio pasados. Durante mi estadía realicé entrevistas con dirigentes del PDC y con miembros de otras fuerzas políticas. Los análisis y recomendaciones que aquí se hacen están condicionados por estas circunstancias, así como por mis conocimientos anteriores sobre Panamá. Un estudio más completo será posible luego de una visita más amplia y de la realización de las investigaciones que aquí se proponen. Sería importante contar con información proveniente de entrevistas con personalidades de otras fuerzas políticas, de los sectores sociales (economía, laboral) y de los medios de comunicación.

En una primera parte se realizará un análisis de la situación política panameña, para luego concluir con recomendaciones específicas.

I.- ANALISIS

En esta primera parte se tratará de resaltar los principales rasgos del contexto del proceso político y electoral de Panamá, para luego centrarse en el estudio de los fenómenos más importantes de la fase actual por la que atraviesa el país.

A.- CONTEXTO

Es claro que el entorno político panameño ha cambiado radicalmente desde los días de la lucha contra la dictadura, su principal rasgo estructural es la desaparición del antagonismo entre dictadura y democracia. Hoy el país finaliza un proceso de transición hacia la democracia, y empieza a consolidar los logros democráticos, aunque persisten herencias del pasado en características autoritarias de la Constitución del 72, las que se pretende cambiar por medio de las reformas constitucionales propuestas.

Se presenta también una tendencia que busca transitar de la dictadura al tradicionalismo oligárquico en abierta contraposición con los esfuerzos por lograr una modernización democrática con conciencia social.

* Actualmente las tareas políticas primordiales consisten en identificar los nuevos problemas de la etapa de consolidación (desmilitarización, transparencia del proceso electoral, eficiencia en la administración de la justicia, modernización del Estado), y en encontrar una nueva manera de hacer política. Pareciera necesario "desdramatizar" el juego político en Panamá. Antes se imponía la destrucción de la dictadura. Hoy las tareas tienen un tono positivo, se trata de construir la democracia y avanzar en democracia, ello supone conciliación de intereses, entendimiento, no necesariamente un enfrentamiento en un juego suma cero.

* * El otro gran problema estructural del sistema político se llama governabilidad. Las altas expectativas creadas en el proceso de transición, el deterioro de la situación social que se vive actualmente, y la erosión de la imagen de efectividad de los tres poderes del Estado, hacen que este problema sea uno de los retos apremiantes que se plantean en el futuro inmediato de Panamá. Todo actor político con pretensiones ulteriores está obligado a tener respuestas concretas para resolver este problema.

B.- COYUNTURA

En el momento actual la conjunción de los anteriores rasgos estructurales se expresa en la discusión en torno a las 57 reformas constitucionales, recién aprobadas por la Asamblea Legislativa, y que el pueblo de Panamá deberá votar el próximo mes de noviembre. El impacto de este proceso electoral sobre el proceso político general, y particularmente sobre la conformación del panorama electoral de 1994 es otra de las características sobresalientes del momento actual.

Adicionalmente, debe añadirse el deterioro de la clase política frente a los ojos de la opinión pública,¹ como otra de las notas que caracterizan el paisaje político del país. La aparición de nuevos partidos tratando de capitalizar este descontento es un fenómeno que

¹ Según la última encuesta del CID un 24% de los encuestados no adhieren a ningún partido político. De acuerdo con esta misma encuesta un 35% de los panameños interrogados no votarían por ningún partido político.

debe de ser tenido muy en cuenta, pues es probable que produzca un panorama electoral de fragmentación para las elecciones de 1994.

1.- EL PDC

La imagen del partido es ambigua pues es percibido como una fuerza organizada, con cuadros preparados y un líder honesto y capaz. Sin embargo, existen algunos problemas como son la gran centralización en torno a la figura de su Presidente, y fundamentalmente la ambivalencia, ambigüedad de un partido que está y no está en el gobierno, que es y no es oposición.

Esto crea distorsiones y disonancias perceptivas en la ciudadanía, las que dificultan la orientación de la acción en relación con el PDC. Este es un problema grave que impone la necesidad de buscar estrategias de diferenciación con al gobierno. **El PDC debe de ser DIFERENTE.**

El PDC debe **explicar aún más su concepto de oposición democrática** lo que requiere un esfuerzo de comunicación muy especial. En nuestra entrevista con la dirigencia partidaria percibimos confusión interna, falta de motivación y organización para la acción política en general y para la campaña del referendun. La capacidad del PDC para generar movimientos de opinión pública también fue puesta en tela de duda.

La dirigencia superior esta conciente de la necesidad de un recontacto con las bases. La situación hoy día no tiene la fluidez, ni

la herocidad de la época de combate contra la dictadura, el partido requiere dinamizarse en las actuales circunstancias, el referendum es la oportunidad, como lo plantearemos luego.

2.- RAC

La relación de RAC con el PDC es una cuestión pendiente. ¿Debe darse una identificación estrecha entre ambos?, o, por el contrario, ¿no sería conveniente que el PDC como organización cumpliera papeles específicos en la arena política, independientes, pero coordinados, con las tareas que ejecuta RAC?

La imagen de RAC tiene aspectos positivos que han sido señalados anteriormente, sin embargo, no basta con una buena percepción de sus virtudes de estadista y de político. Su distancia en relación con el hombre medio, su imagen cerebral y fría, continúan siendo cuestiones preocupantes, que hay que investigar adecuadamente, y proponer estrategias concretas para superarlas, o al menos limitar los efectos negativos de estas. Por otra parte, la promoción de sus cualidades positivas es un elemento al que debe darse énfasis con miras a superar su saldo negativo en las encuestas.²

² La última encuesta del CID lo coloca con 51% de opiniones desfavorables y sólo 29% de opiniones favorables. Hay que invertir esta relación.

3.- EL GOBIERNO

La ineficacia, ineficiencia y corrupción del gobierno se reflejan en el deterioro de la figura de Endara en las encuestas. El pueblo de Panamá no está contento con la gestión de gobierno y pasará la factura en las elecciones de 1994. Es importante identificar los ejes de la mala imagen de ENDARA y compañía, para caminar lo más lejos posible de ese terreno minado. Lo que se obtenga de los "Focus Groups" será muy importante.

4.- EL REFERENDO

Esta votación plantea cuestiones importantes para el futuro de Panamá. En efecto, se trata de modernizar el sistema político introduciendo modificaciones a la Constitución del 72, reformada en 1983, sin introducir la ansiedad e incertidumbre de un cambio total en las reglas del juego. El apoyo legislativo obtenido fue muy importante (50 a favor, 12 en contra y 5 abstenciones), sin embargo, pareciera que esa correlación de fuerzas políticas, no se expresará de la misma manera en el proceso de obtener apoyo popular para las reformas, por los siguientes factores:

- a.- Las reformas, aunque aprobadas por los partidos de la coalición gubernamental, aparecen como paternidad exclusiva del PDC.
-
-

- b.- Algunos pretenden presentar las reformas como un plebiscito sobre la acción gubernamental y se llega a incluir al PDC en este cuadro, dada la indiferenciación entre el partido y el gobierno.
- c.- Se señala que el impacto de la decisión de noviembre sería crucial para el proceso electoral de 1994.

ESTRATEGIA POLITICA PARA EL REFERENDO

Es importante discutir los tres puntos anteriores. En relación con el primero pareciera que es inevitable asumir las consecuencias de reformas promovidas claramente por el PDC.

En lo que respecta al segundo, la presentación de las reformas como un voto de apoyo o rechazo al gobierno requerirá un esfuerzo específico pre y post referendo, por parte de aquellas fuerzas políticas interesadas en crear esa percepción ¿Tienen esas fuerzas los recursos (políticos y financieros) para una campaña de ese tipo? Desde luego que esta duda no excluye que interpretaciones en este sentido (voto castigo) puedan presentarse luego de las elecciones, cualesquiera que fuese el resultado de las mismas. Resulta importante, ante esta eventualidad, y sin avergonzarse de la paternidad de estas, que sea el gobierno de Endara quien pague el precio negativo, y no el PDC y su candidato.

El punto C), no pareciera una afirmación claramente probada. Es evidente que el resultado tendrá algún impacto sobre los comicios del 94, pero ambos son de naturaleza diferente. Estos últimos son

claramente personalizados, por la naturaleza de la carrera presidencial y con un mayor grado de participación, probablemente, mientras que es esperar menos intensidad en noviembre y un alto grado de impersonalidad en los mismos.

Esto trae al tapete de la discusión el problema del abstencionismo. ¿Qué efectos tendrían una baja o alta participación en el referendo de noviembre? Existe el argumento que la baja participación favorece a los partidarios del SI pues son los más motivados en la promoción de las reformas, y que por el contrario el partidario del NO no se moviliza con pasión en pos de esta alternativa. Creo que esta es una hipótesis plausible, pero sólo una hipótesis. Sería importante tratar de comprobarla en alguna de las investigaciones sociales que se efectuaran en estos meses.

Por otra parte, el resultado adverso en el referendo también puede ser presentado como una SANCION al gobierno y no exclusivamente para el promotor de las reformas, de manera que el costo sea compartido. Esta última consideración como parte de una estrategia de control de daños en el caso de una derrota en el referendo.³²

³² Pienso también que en un escenario de triunfo del NO, debe preverse que sea RAC quien pague el menor precio, por lo que debe manejarse con sumo cuidado su aparición en el proceso de promoción de las reformas.

5.- EL PRD

Comparto la opinión que no puede suceder nada mejor que una oposición abierta de estas fuerzas, esto permite presentar el referendo como un plebiscito entre el pasado dictatorial y un presente/futuro de democracia, modernidad y esperanza. Tendríamos enfrente a un diablo concreto y no sólo el fantasma del retorno al pasado.

6.- LA COALICION DEL SI

En cuanto a las fuerzas promotoras de las reformas pareciera que el PDC tiene claro cuáles son los sectores sociales interesados en la promoción de cada una de ellas. Sin embargo, es necesario elaborar una estrategia para la movilización de estos. Pienso que el punto fundamental aquí es DESPOLITIZAR, en el sentido de DESPARTIDIZAR un poco el proceso. Es necesario promover la formación de una Coalición por el Sí, con todas aquellas fuerzas sociales interesadas en un pedacito de la nueva Constitución.

Existen precedentes en el pasado inmediato con este tipo de coaliciones ¿No sería posible llamarla **Cruzada por el Sí**?

Esta coalición podrá expresarse en una organización cívica. La estrategia sería la siguiente:

-
- a.- Formación de un COMITE PROREFORMAS, integrado con representantes de todas las fuerzas vivas interesadas en la aprobación de las mismas. Este Comité se sumaría a los esfuerzos de la DC y permitiría reducir los costos de nuestro esfuerzo. Es importante que miembros del PDC esten presentes, pero lo más importante es que sea muy amplio, con lo cual no sólo estaríamos trabajando para el referendo sino dando muestras de apertura para el 94.
- b.- Elaboración de un MENSAJE NACIONAL en torno a los siguientes elementos:
- 1.- Desmilitarización.
 - 2.- Transparencia electoral.
 - 3.- Justicia social.
 - 4.- Identidad nacional.
 - 5.- Modernización del Estado.
 - 6.- Diversidad cultural.
 - 7.- (.....)

El punto b anterior introduce una cuestión adicional, La presentación de las reformas. En efecto, las 57 reformas deben de ser explicadas a la ciudadanía, para que las CONOZCA y las apruebe.

c.- En primera instancia debe de darse un proceso de SIMPLIFICACION en torno a 5 o 6 categorías generales que permitan darlas a conocer por medio de:

1.- Un folleto de educación cívica popular.

2.- Un video de 8' a 10'.

3.- Volantes para distribución masiva.

Pienso que este proceso debe efectuarse de una forma gradual:

- Julio (Producción de materiales)
- Agosto-Setiembre (Explicación)
- Octubre-Noviembre (motivación al voto positivo)

Esto no excluye elementos de motivación desde la primera etapa del proceso.

d.- Activismo.

Paralelamente a la producción de materiales debe montarse una estructura política que promueva el Si a Panamá.⁴ Existen elementos fundamentales de esta, que deben formarse pronto:

- 1.- Un Comando de Campaña del Comité Pro-Reformas en el que tenga una participación importante la DC como tal, o líderes sectoriales afines, así como notables. Podría

⁴ Dile SI al Panamá que tu quieres.

pensarse también en la formación de Comandos de Campaña Regionales.

- 2.- Un proceso formativo al interior del partido que permita formar 100 capacitadores jóvenes que formen a otros 1.000 capacitadores que organicen algunas actividades con 80.000 personas, los que a su vez pueden tener algún tipo de contacto con 1.000.000 de votantes.

Esta estructura no sólo significaría un elemento persuasivo importante para efectos del referendo, sino que constituye una plataforma de lanzamiento para activar y fortalecer la posición DC, con miras a las elecciones del 94.

II.- RECOMENDACIONES

Hemos entrado ya en el terreno de las propuestas concretas.

A.- General

El planteamiento de las Reformas Constitucionales debe efectuarse en el marco del NUEVO PROYECTO NACIONAL. Las reformas son el primer paso en el desarrollo del este. La apertura política que mostrará la DC es una primera prueba de su apertura programática más general, en el nivel ideológico, y de su voluntad de trabajo con todos los sectores para construir el Nuevo Proyecto Nacional, en el nivel político.

El Panamá del pasado debe quedar atrás y se deben aprovechar las reformas para ir promoviendo un **Nuevo Proyecto de Gobierno** que comienza HOY, pero que surge de la lucha del pasado. Este proyecto es la real alternativa frente a dos proyectos fenecidos: la dictadura militar y el tradicionalismo oligárquico que busca restaurarse hoy a través de las fuerzas que apoyan a Endara, con el triste resultado de ingobernabilidad e injusticia social.

B.- Investigación

- 1.- Deben realizarse desde ya Focus Groups para analizar la imagen de RAC y del Partido con miras al 94.
 - 2.- Con relación al referendo de noviembre es deseable contar con algunos sondeos rápidos para medir la actitud de la gente hacia las reformas. Pienso que al inicio de agosto sería una buena oportunidad para comenzar con esta actividad.
 - 3.- Es necesario dar un seguimiento sistemático a las manifestaciones públicas de las fuerzas que se nos oponen. Hay que contar con un sistema simple pero confiable, de recortes de prensa, y si fuera posible de grabación de las declaraciones políticas en TV y radio.
 - 4.- No se puede permanecer ajeno a las encuestas que se realicen. <Es recomendable mantener buenos contactos con el CID y comprar su encuesta cuando esta salga a la luz.>
-

- 5.- Debe empezarse ya a fijar los objetivos de los Focus Groups, ¿Qué es lo que quieren saber a través de ellos? En este resulta muy importante la elaboración colectiva del Comité como paso previo, así como sesiones de trabajo con los consultores en el más breve plazo.

C.- Reformas Constitucionales

- 1.- Formación Comité Pro-Reformas.

- 2.- Definición del Mensaje

Definición del mensaje por parte de la agencia, para discusión con los consultores, el SI a Panamá y el NO volvamos atrás, son ideas que requieren una mayor definición.

- a.- Plataforma Básica

* Hay que dar a conocer las reformas como paquete uniéndolas a un mensaje como el que se ha empezado a elaborar. Las reformas son:

- Desmilitarización.
 - Justicia y Seguridad Social para un nuevo siglo.
 - Modernización del Estado.
 - Derechos para los indígenas (Diversidad cultural).
 - Transparencia y pureza electoral.
-

-
- Fortalecimiento de los gobiernos locales (Participación).

A todo lo anterior se le puede anteponer el Sí y usar la sombrilla: **Si a Panamá, Si al Panamá del Futuro, Sí al Panamá que tu quieres**; Sí a todo lo que la gente rechaza en el gobierno actual.

* Por el contrario hay que indentificar al NO con todo lo negativo del pasado (Dictadura) y del presente (Endara).

- NO es Noriega.
- NO es Dictadura.
- NO es Militarismo.
- NO es Injusticia Social.
- NO es Narcotráfico.
- NO es Inefectividad Gubernamental.
- NO es Chinchorro.
- NO es desempleo.
- NO es ir contra Panamá.

* Para lograr que la gente vote sí, es necesario también explicar las reformas con algún detalle, paralelamente al Mensaje Nacional General. Esto se puede lograr más en Prensa escrita y

folletos, artículos de opinión y por medio de la organización que se monte para lograr este propósito.

b.- Pedacitos

No es conveniente hacer un gran esfuerzo publicitario para vender cada una de las reformas. Hay que simplificarlas, pues de lo contrario se corre el riesgo de la dispersión.

c.- Los "Cucos" del NO

Ya se han señalado los temores que se podrían utilizar para identificarlos con el NO. Resumido se puede decir que deben ser todos aquellos fenómenos que se relacionen con la inestabilidad, incertidumbre, represión, persecución que generó el régimen anterior. Así como los nuevos generados en la situación actual (Problemas sociales no resueltos).

d.- La tónica de la campaña ha de ser la alegría, la esperanza por un futuro mejor, un paso hacia el futuro, hacia el cambio, por la patria, por Panamá.

3.- Desarrollo de materiales de formación y propaganda.

4.- Formación de capacitadores.

5.- Inicio de la cadena de capacitación.

D.- Cobertura de Medios.

Es obvio que por el momento, y mientras no se abran los fuegos de la campaña electoral de 1994, no existen recursos abundantes para

la realización de publicidad pagada. La estrategia de comunicación del PDC y del candidato debe centrarse en obtener cobertura gratuita. A estos efectos sugiero:

- 1.- Nombrar una o dos personas del Comité encargadas de pensar esta relación
 - ¿Cómo mejorar las relaciones no sólo con Directores de Medios, sino con los Periodistas individualmente considerados?
 - ¿Cómo crear noticias?
 - ¿Cómo aprovechar los acontecimientos para dar declaraciones?
 - En síntesis, como mantener sistemáticamente una presencia activa en los medios de comunicación social.

Se pueden formar **equipos de dirigentes** con la misión de dar declaraciones sobre temas específicos cada semana, o simplemente de reaccionar ante los acontecimientos. Lo importante aquí es que los esfuerzos no sean aislados y reactivos, sino sistemáticos y pensados. Tiene que darse una serie de acciones pensadas, semana a semana. La espontaneidad es mala consejera en este terreno. Hay que utilizar todas las oportunidades de participación en entrevistas, programas de opinión, revistas. Hay que elaborar un calendario de aquí a noviembre, teniendo en

cuenta fechas patrias, acontecimientos deportivos (el juego de futbol entre Costa Rica y Panamá, por ejemplo).

← E.- RAC

- 1.- El trípode ZUNE (Estadista-Político-Hombre) tiene que ser completado en nuestro caso. La dimensión humana de RAC no puede continuar siendo ignorada.
- 2.- RAC no es sólo político e intelectual. RAC también sonríe, tiene una familia hermosa y es un buen amigo. Todas estas dimensiones tienen que reflejarse en su vida pública. Esto necesita más investigación. Me gustaría hablar más con Teresita y conocer a sus hijos. No pretendo que se involucren políticamente en la campaña, pero si que se refleje la verdad. RAC no es sólo el jugador de ajedrez que describe Bobby Eisenman, sino que es un hombre como los otros. Tiene esposa, hijos, amigos y pasatiempos.
- 3.- Físicamente. ¿Usa RAC corbata todo el tiempo? He visto fotos viejas en guayabera. Sugiero recurrir a estas, preferiblemente a colores. Aunque las camisas deportivas a colores moderados son también una alternativa. Pienso que RAC necesita en su imagen pública, no sólo del calor de su familia, sino también de más color en su persona.

Las gafas metálicas refuerzan esa imagen fría que sus adversarios promueven. ¿Sería posible empezar a pensar en un cambio gradual de estas? ¿Hacia unos aros que tengan

color? Esto se puede hacer poco a poco, y tenemos tiempo antes del 94, pues un cambio brusco no es conveniente.

- 4.- La agenda de RAC debe articularse con el mensaje general (Proyecto Nacional) y con los objetivos de campaña para estos meses (reformas). El uso del tiempo de RAC no puede estar desvinculado de los objetivos de campaña (general y específica). Durante estos meses su agenda tiene que despartidizarse. Su objetivo es reunirse con el mayor número de representantes sectoriales y dedicarse a recontactar las bases en sus giras territoriales, así como participar en actividades públicas de carácter no partidario.

La agenda debe planificarse para que la actividad de RAC cree noticia. Es obvio que debe guardarse tiempo para las actividades familiares, de planificación y pensamiento, pero la columna vertebral de su actividad debe vincularse a los objetivos inmediatos, a su vez parte de la estrategia general ya definida. >

~~F.~~ F.- EL PDC

Como lo hemos señalado anteriormente gran parte del peso de la campaña del Sí debe recaer sobre el partido; RAC apoyará las reformas abiertamente en la medida en que su aprobación aparezca más probable. Para ello procurará un gran apoyo externo en la región (Calderón, Violeta) y fuera de ella. Sin embargo, el peso debe recaer sobre el partido. Esta es la oportunidad para revigorizarse, para

reclutar, para un activismo intenso, dadas las limitaciones para apoyarse exclusivamene en la publicidad pagada.

El PDC debe aprovechar la oportunidad para promover su nuevo proyecto social, articulándolo al Nuevo Proyecto Nacional. Lo fundamental en este proceso es ligar PROPAGANDA, COMUNICACION, con ORGANIZACION. El mensaje debe servir para reclutar, movilizar, motivar y a su vez la organización es el vehículo, el instrumento, el motor de la propaganda. En este esfuerzo deben cumplir un papel fundamental los legisladores del PDC, los representantes de corregimientos y en general la dirigencia partidaria.

La temática social debe ocupar un lugar muy importante en toda la actividad del partido, sin embargo, la adhesión general a la justicia social debe de ir acompañada de propuestas concretas en el terreno del Desarrollo Social, no es imposible pensar esto en momentos en que el mismo Banco Mundial anuncia programas específicos de lucha contra la pobreza. A la legitimidad interna que surgiría de enfrentar problemas no resueltos por este gobierno, se agregaría el apoyo financiero externo que podría obtenerse, lo que haría viables estas propuestas.
