

Análisis de los discursos de instalación y despedida de los presidentes de la Asamblea Nacional (1999-2004)

<https://doi.org/10.61311/9789962693611.2>

Kemy Loo Pinzón*

I. Introducción

Para el quinquenio (1999-2004) Panamá celebraba la reciente vida en democracia, sin ejército y en vísperas de lograr la plena soberanía territorial en diciembre de 1999, con la salida de los estadounidenses y la recuperación de la vía interoceánica, el Canal de Panamá y sus áreas aledañas, conocidas como la Zona del Canal.

En el presente capítulo se analizan los discursos de instalación y de cierre de los presidentes de la Asamblea Nacional, de los períodos legislativos comprendidos entre 1999-2004, para observar cómo a través de sus discursos buscaban destacar algunos proyectos de ley aprobados en el hemiciclo legislativo o disimular algunas crisis políticas que se vivían en el país en aquel momento, y cómo relacionaban en sus discursos los conceptos de democracia, derechos políticos, representación política, relación entre poderes y economía panameña.

* Kemy Loo Pinzón, es licenciada en Periodismo. Cuenta con una maestría en Comunicación Política y Marketing Digital y está por culminar una maestría en Relaciones Internacionales. Se ha desempeñado como periodista de medios impresos de circulación nacional y de sus respectivas versiones digitales, entre ellos: La Prensa, El Siglo, La Estrella de Panamá y Capital Financiero. También ha ejercido como gestor de comunidades y creadora de contenido para las redes sociales institucionales del Tribunal Electoral de Panamá, Mundo Electoral (ME) y Pacto Ético Digital (PED), y como jefa encargada del Departamento de Monitoreo y Atención al Usuario en redes sociales de la sede del Tribunal Electoral (TE) en Ancón.

Para estos años, aunque la institucionalidad electoral gozaba de una amplia credibilidad, la imagen y reputación de la Asamblea Nacional y los partidos políticos empezaban a resquebrajarse como se puede apreciar en los diferentes discursos analizados en este apartado y, en los informes de la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Latinobarómetro de dichos años.

De acuerdo con el Informe de la Misión de Observación Electoral en la República de Panamá Elecciones Generales del 2 de mayo de 1999, (OEA, 1999), las garantías ofrecidas por el Tribunal Electoral (TE) fueron indicadores positivos de los niveles de transparencia necesarios de todo el proceso electoral en sus distintas fases. Dicho informe destaca la transmisión extraoficial de resultados, que permitió a la ciudadanía conocer rápidamente las primeras tendencias de la votación y la eficiente labor de la Junta Nacional de Escrutinio que posibilitó la proclamación de resultados a escasas 70 horas de la votación.

El informe también resalta el fortalecimiento y la credibilidad institucional del TE, evidenciados por las opiniones reiteradas de los actores políticos; la satisfacción por la fluida y permanente comunicación con las autoridades a nivel nacional y provincial y la participación de la sociedad civil, como parte fundamental en los procesos de consolidación democrática a través del Cuerpo de Delegados Electorales y la Comisión de Justicia y Paz (pp. 45-46).

Del año 1999 al 2004 fue el período en el que por primera y única vez resultó electa una mujer para la presidencia de la República de Panamá y, a pesar de que la alianza presidencial ganadora no obtuvo la mayoría de las curules en la Asamblea Nacional, logró que los diputados se pusieran de acuerdo para aprobar algunos proyectos importantes, entre ellos la eliminación de la Sala Quinta¹, y la modificación al uso

¹ La Sala Quinta de Instituciones de Garantía consistía en una sala integrada por tres magistrados de la Corte Suprema de Justicia que resolvería los recursos relacionados con la libertad de las

del Fondo Fiduciario para el Desarrollo² (FFD). Sin embargo, también fue una época de grandes escándalos como el Caso CEMIS³.

En 1999, año en que la vía interoceánica pasaría a manos panameñas, el país presentaba un panorama económico precario, con una mala distribución de la riqueza y pobreza extrema, y con una tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de 3.2%, muy por debajo del 3.9% y el 4.7% registrados en los años anteriores. Un PIB sostenido principalmente por la demanda interna, pues en esos años varios países latinoamericanos se hallaban en crisis económica especialmente Brasil, Argentina, Colombia y Ecuador (CEPAL, 2000), debido a la crisis financiera internacional que se inició en Asia a mediados de 1997 y repercutió en las economías de la región en forma más intensa de lo inicialmente previsto (CEPAL, 1999).

Los programas sociales de gobierno más promocionados estuvieron enfocados en mejorar el acceso a servicios de agua potable en las provincias y garantizar útiles escolares y alimentación en las escuelas.

En esta época se discutían temas como la privatización del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAAN) y de la Caja de Seguro Social (CSS), la modernización de la Zona Libre de Colón (ZLC) y la nueva forma de administración del Aeropuerto de

personas (Habeas Corpus) y la tutela de sus derechos (Amparo de Garantías Fundamentales), que actualmente tutela el Pleno de la Corte Suprema de Justicia (9 magistrados). Recuperado de: [COMUNICADO-DE-PRENSA-13-DE-JUNIO1.pdf \(organojudicial.gob.pa\)](#). Dicha Sala fue creada mediante la Ley 32 del 23 de julio de 1999, derogada poco después mediante la Ley 49 del 24 de octubre de 1999. Recuperado de: <https://www.revistaius.com/index.php/ius/article/view/86/435>

² El Fondo Fiduciario para el Desarrollo (FFD) fue creado con la Ley 20 de 15 de mayo de 1995, con el objeto de promover inversiones públicas de desarrollo de país. El Fondo de Ahorro de Panamá (FAP), creado a través de la Ley 38 del 5 de junio de 2012, sustituye y se conforma inicialmente con el traspaso de los activos provenientes del FFD. (Fondo Ahorro Panamá)

³ El caso CEMIS fue un expediente de 15 tomos que abrió el Ministerio Público que contenía los supuestos sobornos a los diputados de la Asamblea para la aprobación del proyecto del Centro Multimodal, Industrial y de Servicios (Cemis) y por el presunto pago millonario para la ratificación de dos magistrados de la CSJ: Winston Spadafora y Alberto Cigarruista, tras la denuncia de la diputada Balbina Herrera, en el año 2002.

Tocumen, que funcionaría como una empresa pública. Irónicamente 25 años después, la situación de las dos primeras instituciones mencionadas se mantiene como asuntos por resolver. El IDAAN porque aún no logra abastecer de agua potable a toda la población y la CSS porque el Programa de Invalidez Vejez y Muerte (IVM) está a punto de colapsar, aún se mantiene la crisis por falta de medicamentos, y la mora quirúrgica, entre otros temas.

II. Sobre la democracia

Los discursos de los presidentes de la Asamblea Nacional para la instalación y cierre de sesiones ordinarias durante el período de 1999-2004 relacionaban el término democracia con la defensa del "gobierno del pueblo", representado en la Asamblea Nacional, y con el balance que otorgaba en el poder público la independencia del funcionamiento de los tres órganos del Estado, en momentos en que se celebraban la "realización de la soberanía" del país, el rechazo a la permanencia de militares estadounidenses o de cualquier forma de intervencionismo en el territorio panameño, frente a los mandatos de la globalización.

El término democracia estaba ligado con mantener el respeto de la representatividad del pueblo manifestada en la Asamblea Nacional, que estaba conformada por una diversidad de legisladores procedentes de diferentes partidos políticos, que ocupaban una curul otorgada por el voto del pueblo.

Para estos años se empezó a observar en toda la región una disminución de la confianza en las instituciones democráticas y una disminución en la legitimidad de la Asamblea y los partidos políticos.

Al respecto, el informe Latinobarómetro (2001) señalaba:

El Congreso es la institución de la democracia que ha perdido más confianza en los últimos 5 años.

De la misma manera el orden de las confianzas de los ciudadanos indica la baja confianza en las instituciones políticas de la democracia, confirmando la problemática de los bienes políticos de la democracia... Sin congreso / partidos políticos no puede haber democracia". Desde 1997 al 2001 ha disminuido de 73% a 53% (20 puntos) quienes piensan que no puede haber democracia sin Congreso Nacional. Al mismo tiempo han disminuido de 67% a 48% (19 puntos) quienes piensan que no puede haber democracia sin partidos políticos. (Latinobarómetro, 2001, p. 5)

En su discurso de instalación, el diputado del Partido Demócrata Cristiano (PDC), Enrique Garrido⁴, presidente de la Asamblea del primer período legislativo (1 de septiembre de 1999 – 31 de agosto de 2000), defendió la existencia de la Asamblea Nacional y señaló que:

En países de trayectoria democrática, en que políticas del gobierno y la oposición comparten la conducción del Estado, se consolida la democracia, pues se garantiza la participación multipartidaria y se enaltece el papel de la representación popular. No puede haber democracia sin Órgano Legislativo. (Garrido, 1999)

"El adecuado funcionamiento del Órgano Legislativo es parte de la esencia de la democracia. No puede concebirse un Estado

⁴ Enrique Garrido fue diputado del Partido Demócrata Cristiano (PDC) por el circuito 10-1 en la Comarca Guna Yala entre 1999-2004. Presidente de la Asamblea Nacional de 1999-2000.

de derecho sin una asamblea elegida popularmente que sirva de balance y contrapeso de los otros órganos del poder público", señaló el presidente de la Asamblea, Laurentino Cortizo en su discurso de instalación.

Cortizo, miembro del Partido Solidaridad, también destacó el hito de que en 40 años la presidencia de la Asamblea no hubiese recaído en partidos de oposición, comentario que surgía luego de que 37 legisladores de corrientes políticas diferentes al Ejecutivo le hubiesen dado el voto (Cortizo, 2000, p. 20).

Durante el discurso de instalación, el presidente de la Asamblea, Rubén Arosemena (1 de septiembre de 2001 – 31 de agosto de 2002), se refirió al término democracia destacando el logro de “la integración plena de nuestro territorio nacional, la recuperación del Canal y el ejercicio pleno de nuestra soberanía”, (Arosemena, 2001, p. 29).

En su discurso de cierre, el diputado, Rubén Arosemena, del PDC, defendió el fortalecimiento de la democracia en cuanto a la independencia de los dos Órganos del Estado, el Ejecutivo y el Legislativo. Relacionó otras partes del discurso con la defensa de la cantidad de legisladores en la Asamblea y con la diversidad de la participación política de la ciudadanía representada en las curules de los diferentes partidos políticos que convergían en el pleno de la Asamblea.

De igual manera, lo mencionó el diputado Carlos Alvarado Acosta, del Partido Revolucionario Democrático (PRD), en su discurso de instalación (1 de septiembre de 2002 – 31 de agosto de 2003): “Sin Órgano Legislativo no hay representación política; si hay ausencia de la representación política no existe el pluralismo. Y sin Parlamento, sin representación y sin pluralismo, no hay democracia” (Alvarado, 2002, p. 49).

Agregó en su discurso de instalación su concepto de Parlamento:

Los avances y retrocesos que afectan al conjunto
del país, así como el brillo o la decadencia que

caracterizan sus diversas etapas históricas, se advierten en la actuación de los legisladores. Es el sitio inquietante donde se desnuda gran parte de la realidad. Parlamento significa vocación antitotalitaria. Por eso, el Parlamento es un sinónimo de la democracia. La Asamblea, entidad que representa al pueblo, pertenece a la ciudadanía depositaria de la soberanía. Y a ellos nos debemos, y a ella rendiremos cuenta como Institución. (Alvarado, 2002, p. 50)

El desarrollo socioeconómico y de una sociedad más próspera y equitativa; la generación de fuentes de empleo, la equidad económica, la reducción de la pobreza y resolver los problemas de los más pobres fueron algunos de los temas mencionados con relación a la vida en democracia en los diferentes discursos de apertura y cierre de sesiones del período legislativo de 1999-2004.

III. Sobre los derechos políticos y electorales

El quinquenio (1999-2004) se caracterizó en sus inicios por la confianza en el sistema electoral y de partidos políticos. Prueba de ello fue el 76.7% de participación en la Elección General de 1999 de acuerdo con cifras del Tribunal Electoral.

En 1999, Mireya Moscoso se convirtió en la primera y única mujer en alcanzar la Presidencia de Panamá, hasta el momento, "esposa del fallecido ex presidente Arnulfo Arias... durante su gobierno presidió la ceremonia en la que se produjo el traspaso del Canal de Panamá" (Ford González y Ortega Padilla, 2009, p. 54).

El diario La Estrella de Panamá elogió la realización de la Elección General llevada a cabo por el Tribunal Electoral, que por ese entonces

era presidido por los magistrados Dennis Allen, Erasmo Pinilla y Eduardo Valdés Escoffery.

El editorial de La Estrella de Panamá (5 de junio de 1999) titulado: Un Tribunal Ejemplar, señala que: ... “los panameños podemos estar orgullosos del balance”. Destaca que los comicios fueron pacíficos, cristalinos y alegres como debe ser en toda contienda democrática, y finaliza felicitando a los panameños por ganar con el civismo electoral demostrado, del cual los magistrados Allen, Pinilla y Escoffery han sido sus principales arquitectos.

Tras nueve años de vivir en democracia, ya existían gran cantidad de colectivos políticos, lo que permitió que, para la Elección General del 2 de mayo de 1999, participaran 12 partidos políticos legalmente constituidos, agrupados en tres alianzas:

- **Alianza Acción Opositora (AAO).** Liderada por el candidato presidencial del PDC⁵, Alberto Vallarino, quien estuvo acompañado por la independiente, Omaira (Mayín) Correa, para la primera vicepresidencia y Joaquín Fernando Franco del Partido Liberal, para la segunda vicepresidencia. (Franco, B. 2001/2001b, p. 57). Dicha alianza estuvo conformada por: el Partido Demócrata Cristiano (PDC), Renovación Civilista (RC), Partido Nacionalista Popular (PNP) y Partido Liberal (PL).
- **Alianza Nueva Nación (ANN).** Liderada por el PRD con su candidato presidencial, Martín Torrijos; como candidato a la primera vicepresidencia, Raúl Arango del Partido Liberal, y como candidato a la segunda vicepresidencia Laurentino

⁵ El Partido Demócrata Cristiano (PDC) se declaró en oposición independiente al gobierno de Mireya Moscoso. El PDC contó con cinco legisladores en la Asamblea Legislativa: Teresita de Jesús Yáñez de Arias, Rubén Eloy Arosemena Valdés, José Luis Varela, Enrique Garrido y Carlos Santana Aizprua, los últimos tres “saltamontes” (diputados que cambian de partido) del Partido Panameñista.

Cortizo del Partido Solidaridad. (Franco R, 2001/2001c, p. 61). Estuvo conformada por los colectivos: Partido Revolucionario Democrático (PRD); Partido Solidaridad⁶ (PS); Partido Liberal Nacional (PLN) Movimiento Papá Egoró (MPE).

- **Alianza Unión por Panamá (UPP)**. Dicha alianza fue la ganadora de la presidencia de la República y estuvo liderada por la candidata presidencial del Partido Arnulfista Mireya Moscoso; por el candidato a la primera vicepresidencia Arturo Vallarino, del partido MOLIRENA, y por Dominador Kaiser Bazán del MORENA como candidato a la segunda vicepresidencia. (Franco R, 2001/2001d, p. 59). Conformada por el Partido Arnulfista (PA); Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA); Movimiento de Renovación Nacional (Morena) y Cambio Democrático (CD).

En octubre de 1999, cinco meses después de la elección general, desaparecieron cinco partidos políticos: Movimiento Papa Egoró, Renovación Civilista, Nacionalista Popular, Partido Liberal y Movimiento Renovación Nacional, mientras que los partidos Solidaridad, Liberal Nacional y Cambio Democrático sobrevivieron por los votos de sus candidatos a legisladores (Berrocal, 1999). Además, ese mismo año, el PDC, realizaba las gestiones para cambiar su nombre a Partido Popular, y varios políticos se unieron al oficialista Partido Arnulfista y a otros colectivos recién conformados.

El diputado del PRD, Carlos Alvarado, en el año 2001, en su discurso de instalación, señaló que su mandato estaría dedicado a la institución:

⁶ El Partido Solidaridad se mantuvo en la Alianza Nueva Nación, justo después de las elecciones, junto al PRD y al Liberal Nacional. Anunció además que no se convertiría en un obstáculo para el gobierno de la presidenta Mireya Mosco después del 1 de septiembre de 1999.

Por lo tanto, al servicio de todos los legisladores sin distingos de símbolos políticos, incluyendo a aquellos que no le brindaron su voto... Responderemos al reto que nos presenta la historia con dignidad, coraje y humildad. Las inquietudes del pueblo encontrarán atención y respuestas. Los Órganos del Estado recibirán nuestra comprensión y colaboración a fin de garantizar la gobernabilidad. Daremos contenido práctico a la armónica colaboración que demanda la Constitución Nacional. (Alvarado, 2002, pp. 50-51)

IV. Sobre la representación política

La Asamblea para los años 1999-2004 ya empezaba a tener una mala reputación de su representación política. Dicha situación se puede evidenciar en los discursos de los presidentes del Órgano Legislativo de ese entonces.

De acuerdo con el informe del Latinobarómetro (2001), para estos años se empezó a observar en toda la región una disminución de la confianza en las instituciones democráticas y en la legitimidad del Congreso y los partidos políticos.

En Panamá, la desconfianza y mala imagen que tenía la opinión pública de la Asamblea por los excesivos privilegios de sus miembros pedía la reducción de la cantidad de sus legisladores, un aspecto expuesto por el diputado Laurentino Cortizo del Partido Solidaridad, en su discurso de instalación:

Nosotros representamos a todos los sectores políticos y conformamos un órgano vital para la democracia; sin embargo, a pesar de que nadie

puede dudar de la legitimidad de nuestro mandato, soy de la opinión de que todo funcionario elegido popularmente está en la obligación de mantenerse en sintonía con las necesidades y las aspiraciones de la gente. Por lo tanto, nuestro primer compromiso es hacer que el pueblo panameño vuelva a sentir que aquí se encuentra su representación, que este es el sitio donde se debaten los problemas nacionales, no donde se reparten alegremente los recursos del Estado. (Cortizo, 2000, p. 15)

Párrafos más adelante, casi finalizando su discurso, Cortizo retoma el tema de la representación política y menciona que “el orgullo y el renovado optimismo” con que asumía sus funciones no le cegaban de la realidad que afrontaban. Señalaba que la Asamblea necesitaba “algo más que reformas”, que requería de “una transformación integral”, (Cortizo, 2000, p. 17) y que como legislador y panameño no quería ver que el prestigio de la clase política siguiera deteriorándose.

Cortizo continuó señalando que:

En la Asamblea Legislativa tenemos que dar muestras concretas de productividad y de trabajo, aprobando leyes de calidad en beneficio del futuro de nuestro pueblo. Es importante que sepamos que la recuperación del prestigio de la Asamblea pasa por las muestras de cada uno de nosotros, legisladores de la República, en donde demos, en este Órgano, muestras de transparencia y también ante la sociedad civil. (Cortizo, 2000, p. 17)

Los discursos también hacían referencia al mejoramiento de la imagen de la Asamblea y de los legisladores para evitar la aprobación de reformas que disminuyeran la entidad legislativa o la eliminaran mientras que pocos hablaban de su fortalecimiento, tal como lo mencionó Carlos Alvarado en su discurso de instalación para el período del 1 de septiembre de 2002 al 31 de agosto de 2003, ante una opinión pública que desde entonces pedía la disminución de la cantidad de legisladores.

Hay voces que claman por la desaparición de la institución y, por lo tanto, de sus miembros, señalando todo tipo de argumentos. Otros pregonan reformas para disminuir a la entidad legislativa; pocos hablan de su fortalecimiento. Este proceder está orientado al debilitamiento de la democracia, ya que no puede existir democracia robusta con instituciones democráticas debilitadas. Los vicios y carencias de la institución pueden y deben ser extirpados para rescatarla, y a esa misión empeñaré mi gestión. (Alvarado, 2002, p. 48)

Con su discurso, Alvarado continuó defendiendo la Asamblea señalando que:

Sin Órgano Legislativo no hay representación política, si hay ausencia de la representación política no existe el pluralismo. Y sin Parlamento, sin representación y sin pluralismo, no hay democracia. No son, pues, los errores o carencias o los vicios que distorsionadamente se pregonan o los males que nos aquejan, que son magnificados por la clara in-

tención de desfigurar la imagen del Parlamento, los que harían mella en esta gestión que hoy iniciamos, ya que como ayer y como siempre sabemos que los peores enemigos de la institución son los vacíos de poder y la presencia de instrumentos que nos permitan contar con una autonomía suficiente para ejercer la función y la tarea que nos corresponde. La transparencia institucional es fundamental para la comprensión de la misma y servirá para que las críticas y sugerencias estén fundadas en el marco de la superación de situaciones que entorpecen el buen funcionamiento de la institución y otras que lesionan y desdibujan su imagen. (Alvarado, 2002, p. 49)

Rubén Arosemena, en su discurso del 1 de septiembre de 2001, planteaba la necesidad de incrementar la participación ciudadana a través de la presencia de representantes de la sociedad civil en la Asamblea Nacional especialmente en las discusiones de las comisiones de trabajo, y abogaba por empezar a transmitir en el canal de la Asamblea las sesiones de cada una de las comisiones y empezar a discutir el proyecto de descentralización de los gobiernos locales, que consideraba una prioridad.

Enrique Garrido en su discurso de despedida, del 1 de septiembre de 2000, hace énfasis en que la Asamblea Legislativa:

Refleja la voluntad mayoritaria de la población, donde los partidos políticos dan forma a los criterios de las facciones o bancadas que allí habitan, no podrá ser jamás el reflejo de una anhelada y prístina imagen institucional, mientras sus integrantes no

depongamos acciones e intereses personales de figuración, mezquindad e intrigas. Si esto continúa por encima del diálogo, la cordura, la consulta permanente entre nosotros, el respeto a las posturas políticas y protección de la institucionalidad, la Asamblea Legislativa no gozará de la percepción favorable de la ciudadanía y podemos sucumbir ante la grave amenaza que nos circundan con los ejemplos vivos recientes e imitables de países hermanos. (Garrido, 2000)

En su discurso de despedida, Garrido, reconoció que:

Como legisladores y legisladoras hemos sido conscientes de las críticas fundadas o no, con relación al uso adecuado y transparente de las partidas circuitales. Todos entendemos que son el recurso que hace viable las obras y proyectos que requieren nuestras comunidades. Sin embargo, dichas partidas siempre estuvieron bajo la potestad del gobierno de turno convirtiéndose en un abierto y real mecanismo de presión para obtener a su vez, la sumisión que discrepa o no compartía los criterios del Ejecutivo. (Garrido, 2000)

Durante su discurso presentó un proyecto de reglamento de utilización y distribución de las partidas circuitales que establecía los controles administrativos para un correcto y transparente uso de ellas, que incluía “una distribución equitativa de las partidas para todos por igual sin distinción, sin amiguismo como siempre debió ser” (Garrido, 2000).

V. Sobre las relaciones entre poderes del Estado

La relación entre los tres órganos del Estado no fue la más cordial en el lustro 1999-2004, pues el Legislativo logró aprobar y ratificar la eliminación de la Sala Quinta de Garantías Constitucionales de la Corte Suprema de Justicia, que había sido aprobada por el expresidente Ernesto Pérez Balladares, en el mes de julio, en las postrimerías de su mandato; se eligió a dos magistrados de la Corte Suprema de Justicia; se aprobaron diversas leyes que demandaba el desarrollo del país con un Partido Panameñista, que había ganado la elección presidencial, pero no tenía la mayoría absoluta en el hemiciclo Legislativo.

Con ánimos de cambiar la imagen negativa y la pérdida de confianza que ya tenía la opinión pública acerca de la Asamblea, los legisladores empezaron a promover una agenda que proponía un "Gran Pacto Nacional", construyendo un puente en conjunto con el Ejecutivo para enrumbar la economía, reducir la brecha entre pobres y ricos, generar fuentes de empleo, también permitir mayor participación de la sociedad civil, mayor transparencia de la información sobre los proyectos discutidos en las comisiones de la Asamblea como parte de la modernización que exigía el nuevo mundo globalizado y apoyar la descentralización de los gobiernos locales.

El objetivo del "Gran Pacto Nacional" era hacer realidad una agenda de Estado a través de la unidad entre legisladores, que se logró por un año con el "Acuerdo de La Pintada"⁷.

Por ello, en el primer año de gobierno, se reflejó una exaltación del Ejecutivo por parte de la Asamblea Nacional, para cooperar con

⁷ El Pacto de La Pintada fue un Pacto de Gobernabilidad o Acuerdo Legislativo y de Gobernabilidad que se selló el 20 de agosto de 1999, en una reunión en La Pintada, en Penonomé, provincia de Coclé, entre negociadores y legisladores que conformaban las bancadas Unión por Panamá, Partido Solidaridad, Cambio Democrático, Molirena y Morena. El Partido Liberal Nacional no designó negociador por lo que se consideró parte de Unión por Panamá.

la gobernabilidad del Estado y brindar apoyo total a la presidenta Mireya Moscoso, recientemente electa, un aspecto que destacaron los presidentes de la Asamblea Nacional en sus diferentes discursos como veremos en los párrafos siguientes.

Sin embargo, esta gobernabilidad no se dio tan fácil, debido a que el PRD, que era mayoría en la Asamblea, ya había decidido que la diputada Haydée Milanés de Lay era la favorita para presidirla, pero en un giro inesperado, Enrique Garrido del Partido Demócrata Cristiano (PDC), ganó la presidencia (Reyes, 2016).

Durante su discurso de instalación, del 1 de septiembre de 1999, como presidente de la Asamblea, Garrido, extendió una invitación a sus colegas para integrar a los miembros de la oposición independiente y al nuevo oficialismo, actuando en función de los mejores intereses nacionales para hacer democracia.

Garrido, apeló al ejercicio de la democracia y al cumplimiento de sus obligaciones “constitucionales legislativas y fiscalizadoras”, poniendo a disposición de la presidenta Moscoso el “soporte parlamentario” (Garrido 1999) para cumplir con las promesas electorales.

En diciembre de 1999, el PRD pasó factura al oficialismo y rechazó la designación del expresidente Guillermo Endara como magistrado de la Corte Suprema de Justicia (Reyes, 2016).

El Partido Solidaridad, al que pertenecía Cortizo, fue una de las agrupaciones partidistas que participó en el “Pacto de La Pintada”, que dio una frágil mayoría absoluta a la presidenta Mireya Moscoso durante un año (Franco, 2001, p. 76).

En su discurso de instalación del 1 de septiembre del año 2000, Laurentino Cortizo, del Partido Solidaridad, destacó el acuerdo de la oposición para apoyar los proyectos de gobierno: ... “nuestro Acuerdo META representa al país una agenda legislativa programática, que nos servirá para impulsar un conjunto de proyectos de leyes que beneficien a nuestro pueblo” (Cortizo, 2000, p. 16). Además, mencionó que:

El adecuado funcionamiento del Órgano legislativo es parte de la esencia de la democracia. No puede concebirse un Estado de derecho sin una asamblea elegida popularmente que sirva de balance y contrapeso de los otros órganos del poder público. Colegas legisladores, para mí balance y contrapeso no significan que el Órgano Legislativo debe oponerse por oponerse al Órgano Ejecutivo. Tampoco creo que se le sirve a la democracia cuando un órgano del poder público en alguna medida está subordinado a otro. El país debe saber que ni la Asamblea Legislativa, como institución, ni yo como su presidente, nos vamos a dedicar a entorpecer la tarea de gobierno que corresponde al Ejecutivo. Así lo prometo y así lo haré. (Cortizo, 2000, p. 16)

En su discurso de instalación, Cortizo, también destacó que durante su gestión trabajaría en armonía con el Ejecutivo y saldría fortalecida la institucionalidad del país:

La ciudadanía va a comprender que se va a poder trabajar en armonía, aunque la dirección de la Asamblea Legislativa no haya nacido de los partidos que conforman el Órgano Ejecutivo. Esta situación no es inusual en otras democracias. El Órgano Legislativo hará su parte, tanto en la aprobación de las leyes como en la fiscalización de la actuación del Órgano Ejecutivo. Pero que nadie se equivoque, el Órgano Legislativo no co-gobierna con el Ejecutivo. (Cortizo, 2000, p. 17)

En septiembre del año 2000, el Partido Popular se alió por un breve período con el PRD en el Pacto para el Mejoramiento y Transformación de la Asamblea (META), para hacer mayoría en el hemicycle (Franco, 2001, p. 76).

Para el segundo año de gobierno, tres diputados decidieron no respetar el Pacto de La Pintada, que “no fue por un tema de agenda, lo hicieron para sacar a los del Partido Popular de los puestos de la Asamblea y pasar una factura política” (Morales Gil, 2024).

Producto de dicha situación nació el “Pacto META”⁸, que tenía como agenda legislativa, entre otros temas, el proyecto CEMIS, iniciativa legislativa que fue devuelta al Ejecutivo con una cantidad de recomendaciones. El Ejecutivo las acogió, la devolvió al Legislativo y fue aprobada por unanimidad. (Morales Gil, 2024).

En su discurso de despedida el 1 de septiembre de 2001, Cortizo, defendió que la nueva correlación de fuerzas políticas definió la dinámica de la Asamblea Legislativa bajo la dirección de una alianza opositora al gobierno. Señaló que el Pacto META facilitó que “los 72 proyectos aprobados en tercer debate fueron producto del consenso” (Cortizo, 2001, p. 23) tanto por legisladores de oposición como de gobierno.

En el discurso de instalación, el presidente Carlos Alvarado Acosta, del 1 de septiembre de 2002, también manifiesta su disposición de colaboración con la presidenta de la República y con el presidente de la Corte Suprema de Justicia:

cuente, señora presidenta Mireya Moscoso, con el carácter de facilitador y colaborador en el marco

⁸ El Pacto Meta fue un acuerdo entre el PRD, el PDC (hoy Partido Popular). La oposición lideró la Asamblea en los cuatro años siguientes, para entonces el diputado del Partido Solidaridad, Laurentino Cortizo, (expresidente de la República 2019-2024), presidió la Asamblea (2000 al 2001) y Rubén Arosemena (2001-2002) y Carlos Alvarado (2002-2003).

de la diversidad de funciones de los Órganos que representamos. Cuente, señor presidente de la Corte, doctor Adán Arnulfo Arjona, con esta colaboración”, señaló el presidente de la Asamblea, Carlos Alvarado. (2002, p. 51)

Para estos años, además de luchar con las diferencias entre bancadas y la crisis por la disminución de la confianza en la Asamblea, también tuvieron que enfrentar la tormenta política que desató uno de los escándalos de corrupción de la democracia panameña, que fue revelado al público a inicios del año 2002, en el que estuvieron involucrados altos dirigentes del PRD, del Partido Arnulfista, dos magistrados de la Corte Suprema de Justicia, legisladores de la época y directivos del Consorcio San Lorenzo que eran los dueños del Proyecto CEMIS (Centro Multimodal Internacional y de Servicios) que se desarrollaría en la provincia de Colón.

Fue el legislador del PRD, Carlos “Tito” Afú, quien, en conferencia de prensa, mostró unos fajos de billetes indicando que los proponentes del proyecto CEMIS intentaron sobornarlo a él y a todos los diputados de la bancada.

La denuncia se hizo pública unos días después de que el PRD acusara al gobierno Arnulfista de haber sobornado a Afú y a otros diputados, para que votaran a favor de los candidatos a magistrados de la Corte, Winston Spadafora y Alberto Cigarruista, propuestos por la presidenta, Mireya Moscoso.

En ese momento, Afú dijo que el soborno había sido de 6 mil dólares, pero el expresidente Ernesto Pérez Balladares manifestó que fueron 20 mil dólares.

Tras años de denuncias para que se encontrara a los responsables del escándalo de corrupción, la Corte Suprema cerró y reabrió el caso. Lo último que se hizo en materia judicial en esta causa fue excluir al

expresidente Martín Torrijos (2004-2009), y en el presente año 2023, se da la prescripción de la acción penal por delito de corrupción del Caso CEMIS, ante la problemática social y económica que vivimos como consecuencia de la globalización y de nuestras carencias.

VI. La economía panameña durante el período 1999-2004

En los primeros diez años de plena democracia, la economía panameña se empezaba a estabilizar. El escenario económico regional influyó en el desenvolvimiento de la economía panameña, en la que persistía la desigualdad económica y la extrema pobreza, sobre todo en diferentes áreas del interior del país. El retorno a manos panameñas de las áreas pertenecientes a la Zona del Canal y de la vía interoceánica por parte de Estados Unidos, fueron activos que mantuvieron a flote la economía nacional durante el quinquenio 1999-2004. Desde entonces y hasta la fecha, el Canal de Panamá, se ha mantenido como el principal activo de la economía panameña.

Fueron años de reestructuración económica en materia fiscal, con leyes como la que modificó el FFD y, en materia financiera, con la recompra de bonos de deuda y las fusiones de bancos nacionales como, por ejemplo, la adquisición de Banco Continental por parte del Banco Internacional de Panamá (BIPAN).

En 1999 la economía panameña desaceleró su ritmo de crecimiento a 3.2%, luego de haber registrado aumentos superiores a 4% en los dos años previos. En este desempeño influyó la caída, por segundo año consecutivo, de la demanda externa, sobre todo, la proveniente de la región latinoamericana, que causó una profunda contracción de las reexportaciones de la ZLC.

La demanda interna moderó su fuerte dinamismo, en parte por el efecto del proceso electoral y el cambio de autoridades gubernamentales, proceso que significó la contención del gasto público y la

gestación de un breve lapso de incertidumbre. La economía mantuvo su tradicional bajo nivel de inflación. Un hecho de gran trascendencia para el proyecto modernizador del país fue la culminación, en diciembre de 1999, del proceso de entrega al gobierno panameño de activos e instalaciones del Canal de Panamá por parte del gobierno estadounidense.

Para el año 2000, la actividad económica en Panamá continuó la tendencia a la desaceleración al crecer 2.7%, frente a 4.4% de 1998 y 3% de 1999. En consecuencia, el desempeño económico fue inferior al esperado por las autoridades a inicios de año (3.5%-4%) a causa de una marcada desaceleración de la demanda interna, ya que la externa registró un repunte luego de dos años de retrocesos. El debilitamiento tanto de la inversión como del consumo elevó el nivel de desempleo. Aunque cayó la captación de ingresos tributarios, se logró abatir el déficit fiscal, en un contexto de baja inflación a pesar del aumento de los precios internacionales del petróleo, mientras que se redujo el elevado déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos (CEPAL, 2000).

En 2001 la actividad económica en Panamá acentuó la tendencia hacia la desaceleración iniciada en 1998, al crecer apenas 0.3% frente al 2.7% de 2000. Así, el producto por habitante decreció (-1.3%) por primera vez desde 1989. El desempeño económico fue muy inferior al esperado por las autoridades al comienzo del año (3.5% -4%) a causa de la caída de la demanda interna (-5.4%), a lo cual se sumó una desaceleración en la demanda externa muy marcada en el último trimestre del año. Como consecuencia de ello, se elevó el nivel de desempleo, según indica el informe de la Comisión de Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2001).

El menor ritmo de actividad económica, junto con la posposición de la reforma fiscal, debilitaron las finanzas públicas e impidieron que se cumpliera la meta de abatir el déficit del sector público no financiero, que se situó en 1.4% del producto interno bruto (PIB).

En este contexto, los precios se mantuvieron estables y destacó la acentuada reducción del déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos (5% del PIB).

El debilitamiento de la demanda externa se profundizó en el año 2002 y afectó decisivamente el desempeño de la economía panameña.

Debido al escaso crecimiento de las principales economías del mundo y de la región latinoamericana, tres de los cuatro sectores que dependen de la demanda externa sufrieron caídas: El Centro Bancario Internacional, la ZLC y las exportaciones nacionales; el Canal de Panamá fue el único que arrojó resultados positivos.

El PIB de Panamá creció 0.8% ligeramente por encima de la tasa de 2001 (0.3%), a diferencia del año anterior que repuntó por la demanda interna, gracias a la expansión de consumo. Este año también se registró un déficit fiscal ya que hubo menor captación de ingresos del Gobierno Central.

Señalaba el diputado Carlos Alvarado durante su discurso de instalación:

Hoy, ante la problemática social y económica que vivimos como consecuencia de la globalización y de nuestras carencias nacionales, debemos unir nuestros esfuerzos, independientemente, de las diferencias ideológicas y políticas que nos distinguen, ya que no vislumbro otro camino responsable para atender estas angustiosas situaciones. (Alvarado, 2002, p. 51)

Y continuaba:

La economía globalizada, si bien representa un avance, a la vez resulta un duro golpe para las economías de los países subdesarrollados por las carencias educativas,

técnicas y tecnológicas, falta de financiamientos adecuados y limitaciones de la clase política empresarial. Panamá es un país rico en recursos naturales, con una posición geográfica privilegiada, pero la forma en que administrábamos y destruimos nuestra riqueza, calificamos entre los países menos idóneos en esta materia. (Alvarado, 2002, p. 51)

Hay que recordar algunos incidentes registrados en el escenario mundial de dicho año. En ese año ocurrió el escándalo contable de WorldCom, que tuvo un fuerte impacto en las bolsas de valores de Wall Street y agravó la crisis de confianza de los inversores con abusos, denuncias de fraude y tráfico de información, por parte de ejecutivos ambiciosos.

La política económica durante el año 2003 tuvo como objetivo principal la reactivación de la economía a través de mecanismos del marco legal definido con tres reformas fiscales aprobadas en el año 2002, que fueron: la Ley para la transparencia en la gestión pública, la Ley de reactivación económica y responsabilidad fiscal, y la Ley de reordenamiento y simplificación del sistema tributario.

El gobierno dinamizó la demanda interna incrementando el gasto público con la condición de no elevar el nivel de endeudamiento, lo que se logró gracias al uso de los recursos de la venta de activos de las áreas revertidas como instrumento para el desarrollo de infraestructura, además de la utilización de una parte del FFD para costear los proyectos públicos y el uso de ganancias obtenidas con la recompra de la deuda pública (a través de los Bonos Brady).

Otro mecanismo empleado fue la eliminación del Impuesto sobre la Renta a los empleados que devengaban menos de \$800 mensuales, logrando dos resultados. Primero, estimular la demanda agregada y, segundo, el aumento de la demanda interna al conseguir que aumentara el consumo de los productos nacionales. También se

estableció un período de dos años (2003-2004), de exención del pago de impuesto a la propiedad privada y se extendieron los incentivos a la construcción de viviendas de valor inferior a 62,500 dólares.

El presidente Jacobo Salas, durante su discurso de instalación, también destacó el importante avance del país en materia económica:

A pesar de sufrir las terribles consecuencias de los errores políticos de la mal concebida Alianza para el Progreso en la década de los 60, seguida de las políticas económicas de las famosas IFIs⁹ y ahora acrecentadas por la salvaje globalización. Gracias a la diligente administración de nuestras finanzas públicas, se ha logrado un efectivo y eficaz equilibrio de la maltrecha economía heredada de la pasada administración. (Salas, 2003, p. 66)

Para el año 2003 se dio una reactivación de la economía, debido al dinamismo de la demanda interna y el refuerzo de la política fiscal, con un leve crecimiento del PIB de 4.1%.

El año económico del 2004 reflejó un fuerte proceso de recuperación económica que empezó desde finales del 2003. Las fuentes de dicho crecimiento económico provenían de factores positivos ligados tanto a la demanda interna, como a la externa.

Durante el 2004, el PIB registró un crecimiento real de 6.2% que se puede verificar con otras variables económicas como las exportaciones y las importaciones de bienes (excluyendo el petróleo), las cuales crecieron a una tasa cercana al 10% nominal, el crecimiento de los

⁹ Institución Financiera Internacional. Es una institución financiera en la que sus dueños o accionistas son los gobiernos de varios países u otras organizaciones internacionales. Las más conocidas se fundaron tras la Segunda Guerra Mundial con el fin de ayudar a la reconstrucción de Europa.

depósitos internos privados en la banca local que fue del 9.4%, y los ingresos tributarios del gobierno que aumentaron más del 6%.

Cabe destacar los elementos de la demanda interna, las inversiones y el consumo público y privado, cuya demanda real creció alrededor del 5% o más; y en particular el crecimiento en un 6.7% de las exportaciones reales (demanda externa). Se hace notar que se estima un fuerte aumento de inventarios, en particular en la ZLC, que se evidencia por el aumento de importaciones y la expansión de centros comerciales en la ciudad de Panamá. A su vez, contribuyó al aumento de la demanda efectiva interna, la conjugación de un mayor flujo de circulante producto del déficit fiscal (financiado con recursos externos), mayores exportaciones y la recuperación del crédito bancario. Sin embargo, existen indicaciones de una desaceleración hacia fin de año. Esto se corrobora si se considera que durante los primeros trimestres del año se registraba una tasa de crecimiento cercana al 7.0 % real (CEPAL, 2004).

Referencias

- Alvarado Acosta, Carlos (2002). Discurso 1 de septiembre, Presidente de la Asamblea Legislativa 2002-2003. En Beitia, Jaime y Chavaría, Deida (2000). Compendio de discursos pronunciados por los presidentes de la Asamblea Nacional (pp. 47-52). Panamá: Ed. Asamblea Nacional, 2000 – 2022.
- (2003). Discurso del 1 de septiembre, Presidente saliente de la Asamblea Legislativa, 2003. En Beitia, Jaime y Chavaría, Deida (2000). Compendio de discursos pronunciados por los presidentes de la Asamblea Nacional (pp. 53-63). Panamá: Ed. Asamblea Nacional, 2000 – 2022.
- Arosemena Valdés, Rubén (2001). Discurso 1 de septiembre, Presidente de la Asamblea Legislativa 2001-2002. En Beitia, Jaime y

- Chavaría, Deida (2000). Compendio de discursos pronunciados por los presidentes de la Asamblea Nacional (pp. 29-38). Panamá: Ed. Asamblea Nacional, 2000 – 2022.
- (2002). Discurso del 1 de septiembre, Presidente saliente de la Asamblea Legislativa, 2002. En Beitia, Jaime y Chavaría, Deida (2000). Compendio de discursos pronunciados por los presidentes de la Asamblea Nacional (pp. 39-44). Panamá: Ed. Asamblea Nacional, 2000 – 2022.
- Berrocal, Rafael. (1999, 7 de mayo). La extinción afecta a cinco partidos - Desapareció el Papa Egoró. *La Estrella de Panamá*. A1.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2000). Panamá: evolución económica durante 1999. México. <https://hdl.handle.net/11362/25441>
- (2001). Panamá: evolución económica durante 2000. México. <https://hdl.handle.net/11362/25486>
- (2004). Panamá: evolución económica durante 2003 y perspectivas para 2004. México. <https://hdl.handle.net/11362/25683>
- (2005). Panamá: evolución económica durante 2004 y perspectivas para 2005. México. <https://hdl.handle.net/11362/25739>
- Corporación Latinobarómetro (2001). Informe de Prensa. Encuesta Latinobarómetro 2001. Santiago de Chile: Latinobarómetro Opinión Pública Latinoamericana. Recuperado de: <http://www.latinobarometro.org/lat.js>
- Cortizo Cohen, Laurentino (2000). Discurso 1 de septiembre, Presidente de la Asamblea Legislativa 2000-2001. En Beitia, Jaime y Chavaría, Deida (2000). Compendio de discursos pronunciados por los presidentes de la Asamblea Nacional (pp. 15-19). Panamá: Ed. Asamblea Nacional, 2000 – 2022.
- (2001). Discurso del 1 de septiembre, Presidente saliente de la Asamblea Legislativa, 2001. En Beitia, Jaime y Chavaría, Deida (2000). Compendio de discursos pronunciados por los presidentes

- de la Asamblea Nacional (pp. 20-26). Panamá: Ed. Asamblea Nacional, 2000 – 2022.
- Ford González, Jaime y Ortega Padilla, Gilberto (2009). Historia legislativa: un siglo. Imprenta de la Asamblea Nacional. Primera Edición, 2009.
- Franco, Bolívar (2001). Panamá: los partidos políticos en los 90 entre elecciones y transformaciones. Ed. Agenda del Centenario.
- Garrido Arosemena, Enrique (1999). Discurso de instalación por parte del presidente entrante de la Asamblea Legislativa de Panamá, 1 de septiembre de 1999. En Asamblea Nacional de Panamá (2022). Recopilación de discursos de presidentes del Órgano Legislativo [No publicado]
- (2000). Discurso de despedida por parte del presidente saliente de la Asamblea Legislativa de Panamá, 1 de septiembre de 2000. En Asamblea Nacional de Panamá (2022). Recopilación de discursos de presidentes del Órgano Legislativo [No publicado]
- La Estrella de Panamá (1999, 5 de junio). Un Tribunal Electoral Ejemplar [Editorial]. La Estrella de Panamá. A1.
- Morales Gil, Eliana (2024, 2 de junio). La compleja lucha por el poder Legislativo: pactos, acuerdos y traiciones. La Prensa. <https://www.prensa.com/politica/la-compleja-lucha-por-el-poder-legislativo-pactos-acuerdos-y-traiciones/>
- Organización de los Estados Americanos (OEA) (1999). Informe Misión de Observación Electoral en la República de Panamá, Elecciones Generales del 2 de mayo de 1999. <https://rinedtep.edu.pa/handle/001/123>
- Salas, Jacobo (2003). Discurso 1 de septiembre, Presidente de la Asamblea Legislativa 2003.-2004. En Beitia, Jaime y Chavaría, Deida (2000). Compendio de discursos pronunciados por los presidentes de la Asamblea Nacional (pp. 20-26). Panamá: Ed. Asamblea Nacional, 2000 – 2022.