

IV. Las dimensiones empíricas del malestar

a. Las actitudes políticas

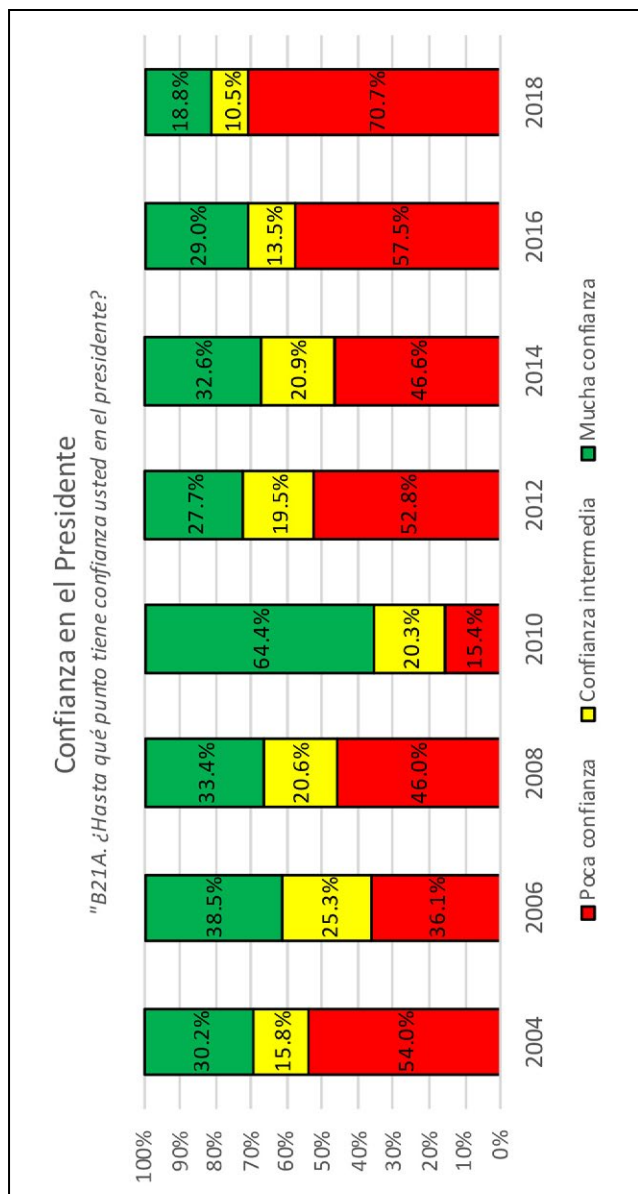
A partir de la conceptualización de malestar con la representación presentada en el marco teórico, la caracterización teórica y medición empírica del estado de la representación política se desprende de un análisis de datos actitudinales atinentes a la percepción de las personas sobre el desempeño y sus relaciones con las instituciones políticas democráticas, así como el comportamiento político objetivo en relación con aquellas instituciones a las cuales están dirigidas dichas actitudes. La distinción no poco importante entre malestar y crisis en la literatura invita a reflexionar sobre qué dimensión es la que inicia el análisis de la cuestión del estado de la representación, si las actitudes y percepciones o el comportamiento. Al encontrarse las actitudes como condición básica y esencial de ambos paradigmas, compete empezar por discutir los datos sobre “las actitudes de los ciudadanos frente a las instituciones, los gobiernos y los partidos” (Cantillana Peña et al 2017, 247).

Las dimensiones actitudinales del malestar con la representación se basan en los microdatos producidos por las encuestas regionales del Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública Latinoamericana (LAPOP) de

la Universidad de Vanderbilt. Cantillana Peña et al (2017) conceptualizan el malestar como una agregación de los niveles de desconfianza hacia las instituciones, desafección y desinterés con la política y desaprobación con los gobiernos. Tomando los resultados para Panamá en el Barómetro de las Américas para los años 2004, 2006, 2008, 2010, 2012, 2014, 2016-2017 y 2018-2019, es posible hacer un recorrido a través de los últimos quince años por el estado de las percepciones ciudadanas sobre las instituciones políticas democráticas y sobre la relación de las personas con la política. Primero, se recodificaron las variables de confianza de una variable ordinal de 7 grados (1 siendo “nada de confianza” y 7 siendo “mucho confianza”) a una variable categórica en la que se divide la confianza como “Poca confianza” (1 a 3 en el espectro de confianza) “Confianza intermedia” (4 en la medición ordinal) y “Mucha confianza” (5 a 7). De esta manera se logra simplificar y visualizar mejor la distribución de los niveles de confianza institucional. (Ver cuadro 2: Confianza en el Presidente en la pág. 45).

Empezando por la figura del presidente de la República, los cuestionarios de LAPOP categorizan inicialmente al Ejecutivo dentro de la pregunta de confianza como “Gobierno Nacional” y en subsiguientes años como “Órgano Ejecutivo”. Salvo el dato excepcional que capturaron las rondas de 2010, cuyo indicador de “mucho

Cuadro 2: Confianza en el Presidente

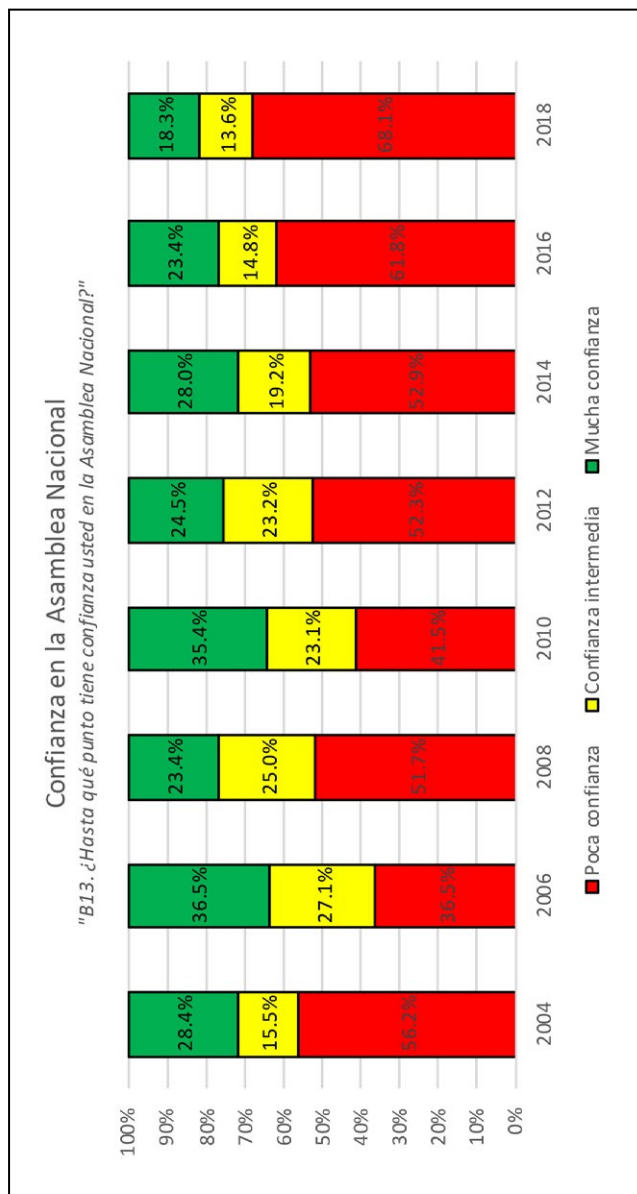


Fuente: Barómetro de las Américas (LAPOP) 2004-2019.

confianza” dobló el promedio de todos los años anteriores y siguientes, los niveles de confianza (poca, intermedia y mucha) fueron relativamente estables hasta 2018. Para 2018 los niveles de poca confianza se aumentaron dramáticamente hasta llegar a 70.7%, mientras que los de mucha confianza se contrajeron hasta llegar a 18.8%, con una disminución de los neutrales hacia el 10.5%. (Ver cuadro 3: Confianza en la Asamblea Nacional en la pág. 47).

A diferencia del disparo en confianza en el Ejecutivo registrado en 2010, las elecciones de 2009 no parecen haber generado mayor dosis de confianza sobre la Asamblea. La confianza en la Asamblea se ha mantenido bastante constante entre 2004 y 2016, oscilando entre los 23% y 36%. No obstante, desde 2014 ha habido un sostenido deterioro de la confianza, emulando la dinámica de la percepción sobre la figura presidencial. El nivel de desconfianza aumentó hasta 68.1% y el nivel de confianza llegó a 18.3%, cayendo diez puntos en tan solo cuatro años. Cabe destacar que los niveles de desconfianza bajaban luego de cada proceso electoral, hasta subir en los años posteriores, de modo que es posible que la relativa renovación de las élites legislativas (Guevara Mann 2011) aumentara de manera leve la confianza en el órgano legislativo, y disminuía los niveles de desconfianza. (Ver Cuadro 4: Confianza en la Alcaldía en la pág. 49).

Cuadro 3: Confianza en la Asamblea Nacional

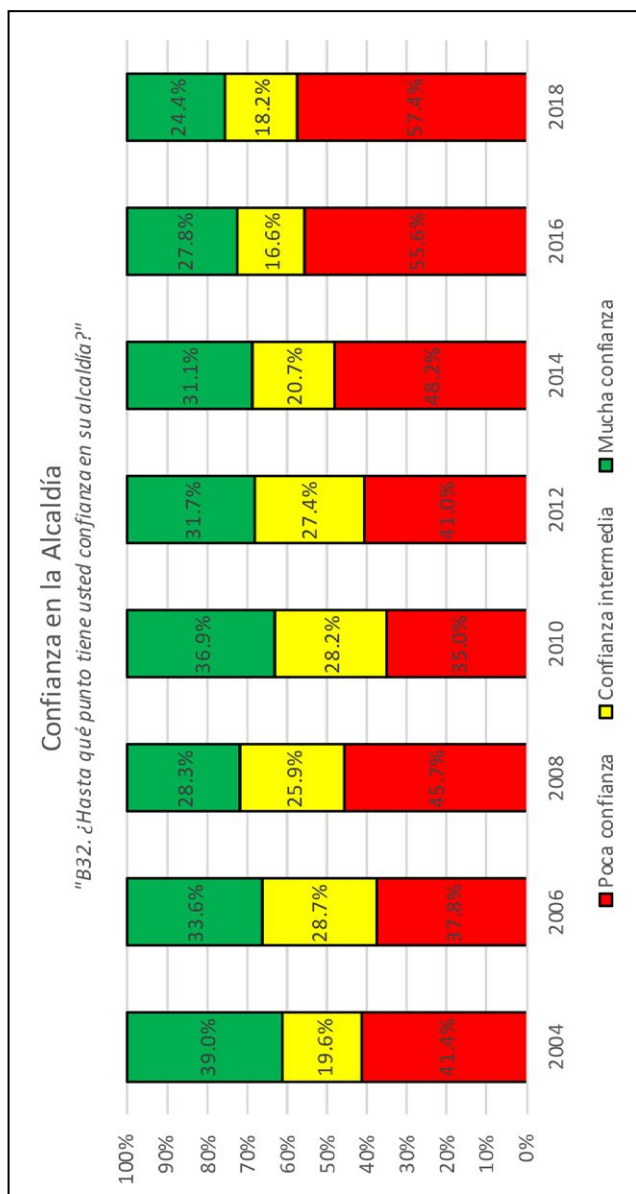


Fuente: Barómetro de las Américas (LAPOP) 2004-2019.

La política local y subnacional en general y la política municipal en específico han sido poco estudiadas en las ciencias sociales panameñas. La ciudad de Panamá, que concentra más de 880,000 personas en su unidad territorial municipal, más de 430,000 personas en tan solo su centro urbano y más de 2 millones de personas en su gran área metropolitana, centraliza de forma abrumadora la vida económica y política del país. De tal manera, la elección municipal por la alcaldía del distrito capital de Panamá es una de las más importantes de la jornada electoral cada cinco años. Los últimos años han demostrado un deterioro en la confianza en las alcaldías a nivel nacional, con los niveles de confianza, bajando más de 12 puntos entre 2010 y 2018, y los niveles de poca confianza sobrepasando cómodamente la mitad de la población. (Ver cuadro 5: Confianza en los Partidos Políticos (I) en la pág. 50).

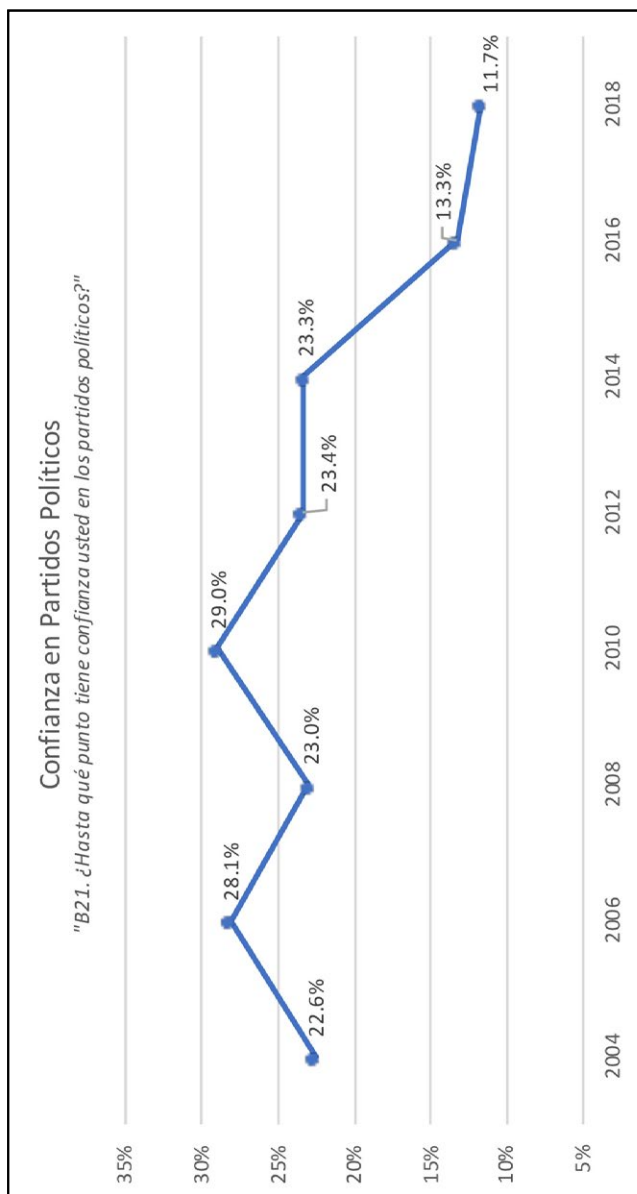
La variable más atinente a este proyecto es, naturalmente, la confianza en los partidos políticos. La crisis de confianza en los partidos es un tema de larga data, tan viejo como la propia estasiología. Los partidos políticos son consistentemente aquellos con grados más reducidos de confianza entre las instituciones democráticas en Panamá, más que el presidente, la Asamblea Nacional y las alcaldías. Si bien esa desconfianza se había mostrado estable, en los últimos cuatro años la confianza disminuyó doce puntos drásticamente, hasta llegar a un mínimo histórico de

Cuadro 4: Confianza en la Alcaldía



Fuente: Barómetro de las Américas (LAPOP) 2004-2019.

Cuadro 5: Confianza en los Partidos Políticos (I)

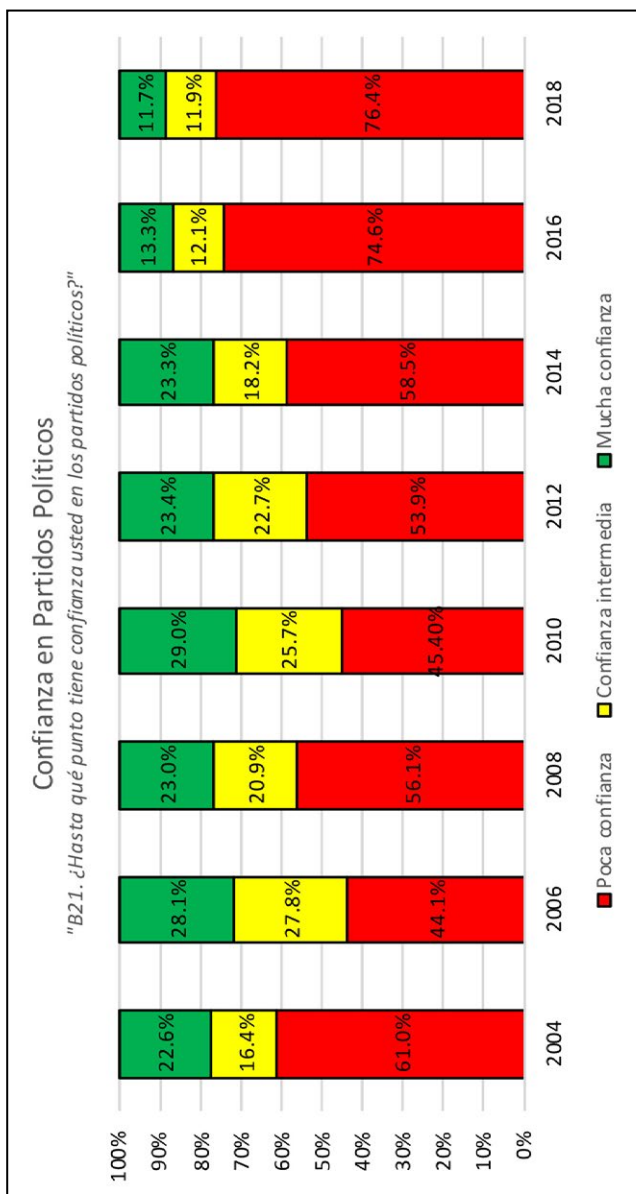


Fuente: Barómetro de las Américas (LAPOP) 2004-2019

11.7%. Aún más preocupante es que, desde 2016, 3 de cada 4 personas demuestran poca confianza en los partidos políticos, lo que resalta con aleccionadora claridad el agudo déficit de confianza institucional. Es preciso contrastar estos datos y los de simpatía partidista con los registros altísimos de afiliación partidista formal. Si la membresía en partidos políticos reúne desde hace más de una década a más de la mitad del electorado, esto hace necesario replantearse las relaciones que los partidos desarrollan con la sociedad. (Ver cuadro 6: Confianza en los Partidos Políticos (II) en la pág.52).

La desafección con la política y los partidos puede también cuantificarse a través del grado en que las personas simpatizan con algún partido político, sin desagregar hacia partidos específicos. La simpatía con partidos políticos particulares no parece mostrar tendencias claras a lo largo del tiempo. Los cambios más dramáticos se dieron en 2006 cuando llegó a un nadir de 20.8% y en 2014, cuando alcanzó su punto más alto al llegar a 45%, el año de una de las elecciones más competitivas e inciertas desde 1994. Los niveles bajos de identificación son notorios por su contraste con las tasas altísimas de membresía partidista en Panamá, lo que se examinará más adelante. Es crucial destacar, sin embargo, que en el año 2004 la pregunta sobre simpatía partidista realmente preguntaba si la persona estaba afiliada a un

Cuadro 6: Confianza en los Partidos Políticos (II)



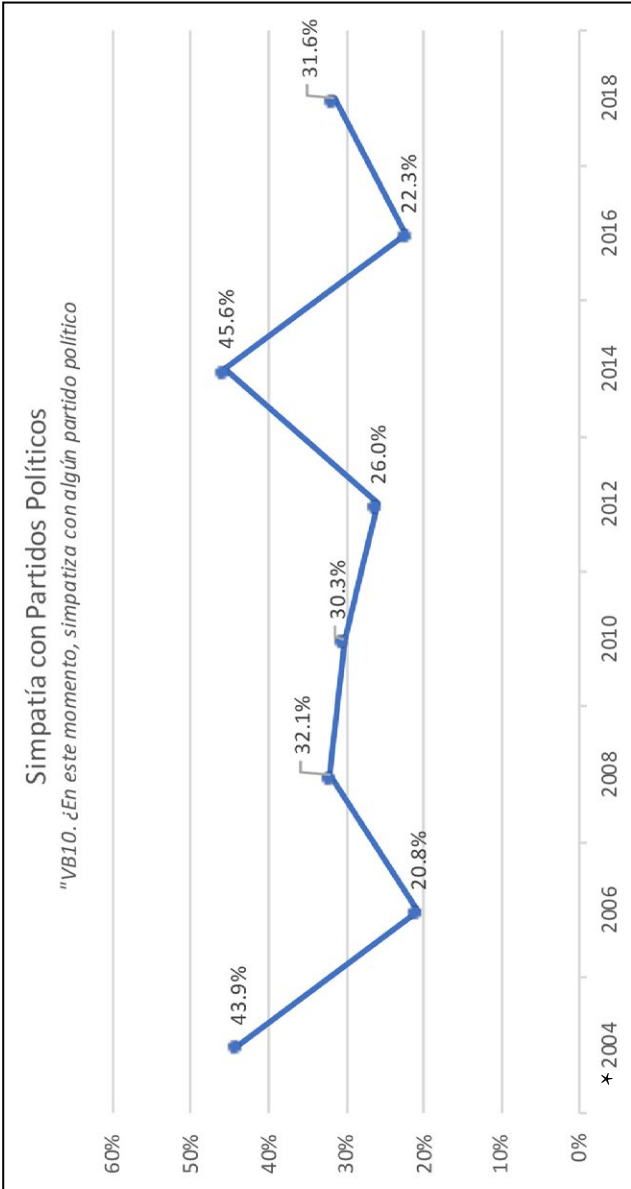
Fuente: Barómetro de las Américas (LAPOP) 2004-2019.

partido y no si simpatizaba con alguno. (Ver cuadro 7: Simpatía con los Partidos Políticos en la pág.54).

Otro componente del malestar con la representación es el interés con la política, indicador también incluido en la serie de preguntas del Barómetro, entre 2006 y 2018. En una serie gradual, los encuestados caracterizan su nivel de interés en la política como “mucho,” “algo,” “poco” o “nada”. La distribución de las respuestas muestra que únicamente entre el 5% y 11% de las personas demuestran “mucho” durante los años registrados. Visto desde el otro extremo, el absoluto desinterés con la política, entendido en este contexto como la opción “nada,” incrementa durante los años más alejados a las elecciones. Mientras que disminuye en los años electorales o los más cercanos, como 2008 y 2010 (relativo a las elecciones de 2009). (Ver cuadro 8: Interés en la Política (I) en la pág.56).

Cuando se agregan los porcentajes de respuestas “mucho” y algo” en una categoría de “interés” y los “poco” y “nada” en una categoría de desinterés, se muestra de forma clara que el interés por la política se activa cerca los procesos electorales. Si bien lo anterior puede parecer una obviedad sin mayor necesidad de explicación, los altos niveles de desinterés en la política fuera del proceso electoral, aun tomando en cuenta las coyunturas pre y post electorales, son importantes de

Cuadro 7: Simpatía con los Partidos Político

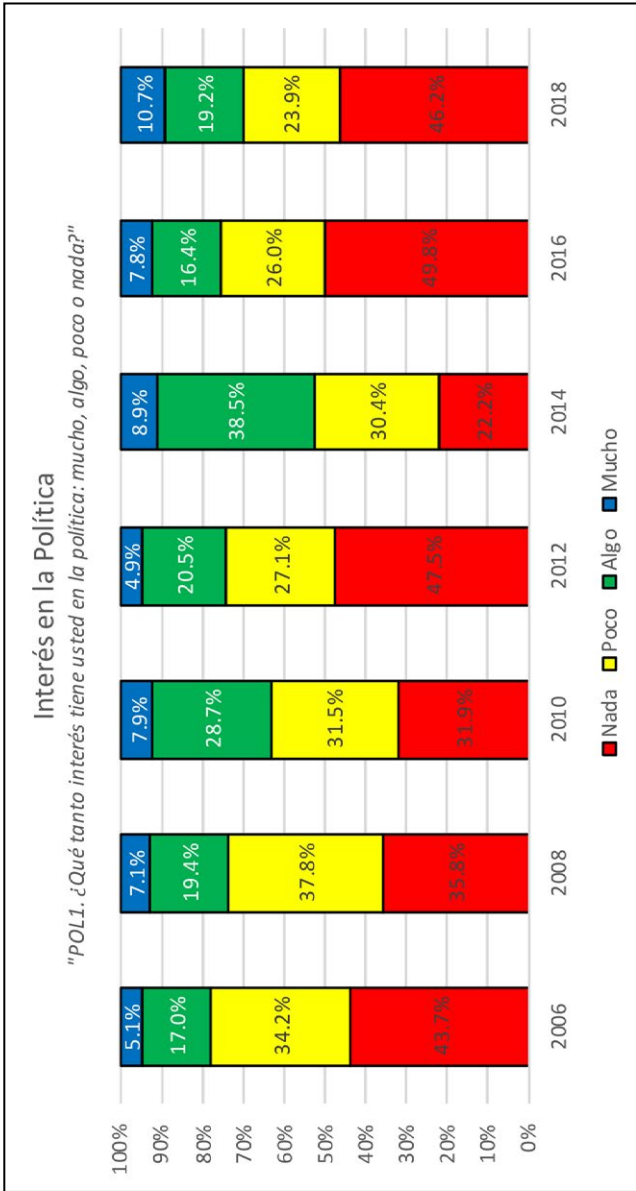


Fuente: Barómetro de las Américas (LAPOP) 2006-2019.

explorar y ayudan a retratar los vínculos de la ciudadanía con la política, que se sigue manifestando en distintas arenas fuera y después de las elecciones. No obstante, al aislar las respuestas de “mucho interés”, se puede notar un incremento sustancial entre 2006 y 2018, en que se dobla el resultado hasta llegar a casi 11%. Una posible explicación para este incremento, que aún debe ser explorada en futuros trabajos, es la teoría de los “ciudadanos críticos” en contextos de “déficit democrático” (Norris 2011), algo que podría estar relacionado con la transformación del sentimiento antipartidista en apoyo a candidaturas de libre postulación. (Ver cuadro 9: Interés en la Política (II) en la pág. 57).

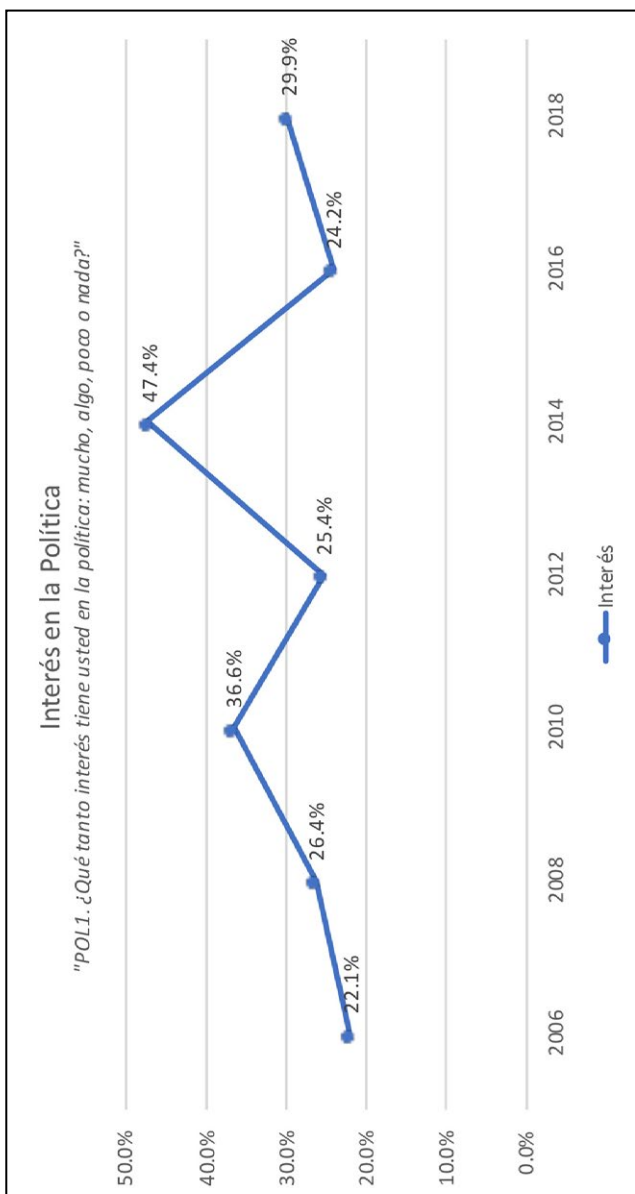
Finalmente, la aprobación presidencial o con el gobierno, a diferencia del interés en la política y la confianza en las instituciones, es una variable de corto plazo (Cantillana Peña et al. 2017), una medición más coyuntural que las demás porque depende de la gestión de la o el presidente de turno, pero que igualmente permite situar y complementar la caracterización de malestar con la representación. La escala para la aprobación del gobierno corresponde a “muy bueno, bueno, ni bueno ni malo, malo o muy malo.” Dos aspectos destacan a lo largo del tiempo: primero, los importantes niveles de aprobación del gobierno durante la administración 2009-2014, y segundo, la disminución de los neutrales desde 2014. Salvo el período estudiado entre 2010 y 2014 por las rondas de encuestas, el

Cuadro 8: Interés en la Política (I)



Fuente: Barómetro de las Américas (LAPOP) 2006-2019.

Cuadro 9: Interés en la Política (II)



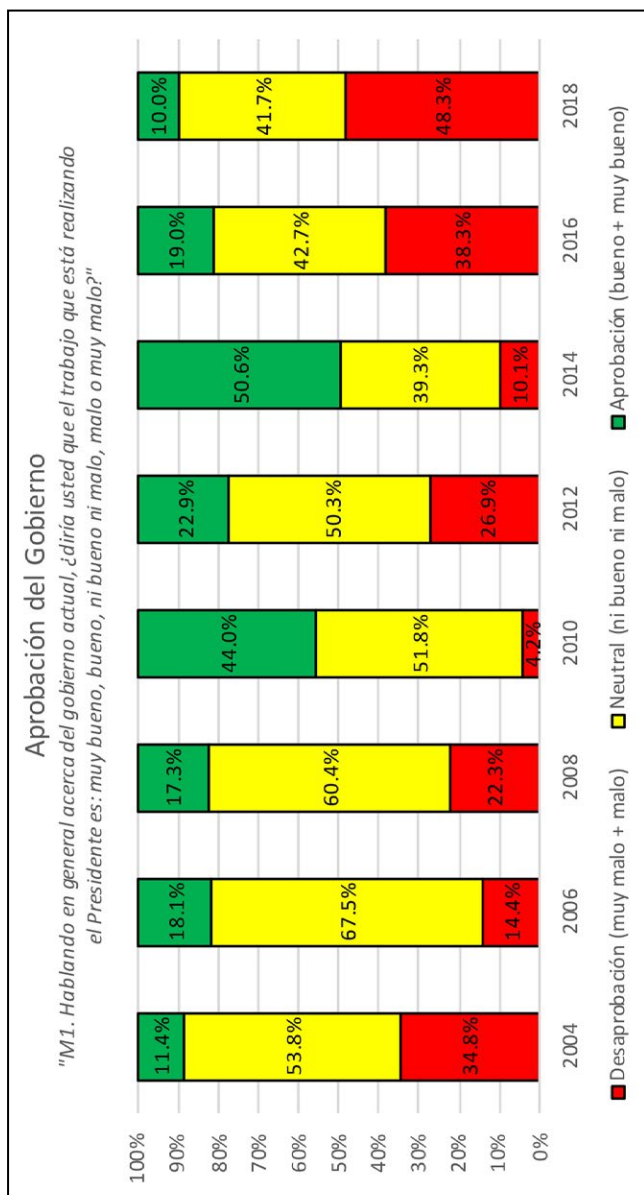
Fuente: Barómetro de las Américas (LAPOP) 2006-2019.

nivel de aprobación siempre ha estado por debajo del 20%. Por otra parte, en 2018, previo al año electoral, el nivel de desaprobación se acercó por primera vez al 50%. (Ver cuadro 10: Aprobación del Gobierno en la pág. 59).

b. El comportamiento electoral

Este creciente nivel de desconfianza, desafección y desaprobación en aspectos de la representación encuentra su correlato con niveles relativamente altos y estables del comportamiento político, de igual manera mostrando brevemente los cambios y continuidades del sistema de partidos con algunos indicadores puntuales. A pesar del sostenido deterioro a lo largo del tiempo de la confianza de los panameños y panameñas en las instituciones políticas democráticas como el Ejecutivo, la Asamblea, los partidos políticos e, inclusive, las elecciones, el comportamiento electoral en Panamá desde transición hacia la democracia ha sido comparativamente alto y estable. Empezando por la dimensión más amplia del comportamiento electoral, la participación en elecciones ha sido consistentemente alta desde las primeras elecciones luego de la Invasión, promediando el 75.1% desde entonces. Esta cifra supera cómodamente los promedios centroamericanos y sudamericanos, que se ubican respectivamente en 62.8% y 70.8% de participación electoral. Como las candidaturas

Cuadro 10: Aprobación del Gobierno



Fuente: Barómetro de las Américas (LAPOP) 2004-2019.

por libre postulación han sido permitidas a nivel presidencial únicamente desde las elecciones de 2014, el 100% de los votos válidos entre 1994 y 2009 estaba dirigido, naturalmente, a partidos políticos. Tras la introducción de la libre postulación presidencial en los comicios de 2014, el voto partidista disminuyó, como era de esperarse, pero los partidos políticos en general lograron capturar el 99.2% del voto. Para las más recientes elecciones, el voto presidencial por libre postulación se disparó exponencialmente de 0.8% a 24.2%.

El dramático surgimiento de las candidaturas independientes en 2019 como aparente alternativa a los partidos y su relación con el malestar con la representación será analizado en las siguientes secciones. Precisamente por los altos niveles de participación electoral que consistentemente ha mostrado Panamá, poca atención se le ha dedicado a los votos blancos y nulos fuera de análisis de educación cívica. La tasa de votos válidos en Panamá ha sido alta, nunca alcanzando menos del 95% y, ni los votos blancos ni los nulos han superado el 2% de los votos emitidos desde la década de los 2000, lo que significa que la enorme mayoría del electorado no se ha retirado del juego electoral y sigue votando por opciones dentro del juego político. A pesar del creciente descontento con las instituciones representativas y los partidos políticos, todavía no existe una crisis de

abstencionismo en Panamá. (Cuadro 11: Dimensiones del comportamiento electoral).

	Participación Electoral	Voto Partidista	Concentración del voto (Coaliciones)	Concentración del voto (Partidos / Presidencial)	Voto Independiente	Voto Blanco	Voto Nulo	Abstención
Elecciones 1994	73.7%	100.0%	62.4%	50.4%	0.0%	0.0%	3.4%	26.3%
Elecciones 1999	76.2%	100.0%	82.6%	66.6%	0.0%	1.2%	2.7%	23.8%
Elecciones 2004	76.9%	100.0%	78.3%	74.2%	0.0%	1.1%	1.4%	23.1%
Elecciones 2009	74.0%	100.0%	97.6%	67.1%	0.0%	1.2%	1.9%	26.0%
Elecciones 2014	76.8%	99.2%	70.5%	58.5%	0.8%	0.8%	0.9%	23.2%
Elecciones 2019	73.0%	75.8%	64.3%	59.7%	24.2%	1.0%	1.4%	27.0%
Promedio	75.1%	95.8%	76.0%	63.4%	4.3%	0.9%	2.0%	24.9%
Promedio México y Centroamérica	62.8%	-	-	-	-	-	-	37.2%
Promedio Sudamérica	70.8%	-	-	-	-	-	-	29.2%
Promedio América Latina	66.8%	-	-	-	-	-	-	33.2%

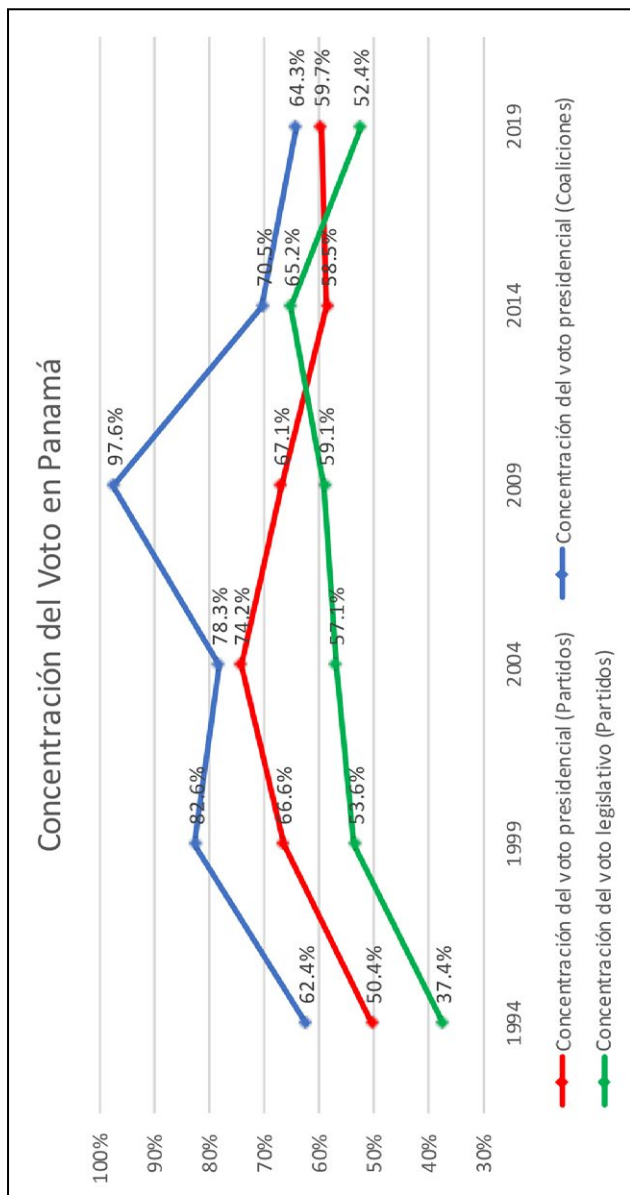
Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Electoral e IDEA.

A través de la suma de los porcentajes de voto de los dos primeros partidos en las elecciones presidenciales, así como en las legislativas, es posible calcular la concentración del voto, una de las principales medidas para determinar la dispersión y concentración del poder político en el sistema estudiado. De la misma manera es posible con las coaliciones. Como bien apunta Brown Araúz (2018, 118), las elecciones de 2014 consolidaron cambios hacia el realineamiento del sistema de partidos de un sistema de coaliciones con

dinámicas bipolares a un sistema de tres partidos medianos que disputan el poder. Los resultados producidos en el reciente proceso electoral de 2019 nos brindan más pistas sobre estos cambios. La tendencia decreciente de la concentración del voto presidencial a nivel de partidos se revirtió, al menos por esta elección, manteniendo niveles similares a la elección anterior con 59.7%, lo que refleja un aumento leve de 1.2%. Por otra parte, la concentración del voto a nivel legislativo frena su aumento progresivo desde 1994, decreciendo de 65.2% a 52.4%. Estos son los niveles más bajos desde su nadir de 37.4% en las elecciones de 1994, en las que 15 partidos compitieron en un sistema de pluralismo polarizado. De igual manera, se mantiene el patrón que caracterizaba a las elecciones panameñas con excepción de las de 2014, en que la concentración de voto a nivel legislativo era menor que a nivel presidencial. Notablemente, la concentración del voto por coaliciones siguió su trayectoria descendente hasta alcanzar niveles cercanos a los de 1994, el momento de mayor fragmentación de la oferta política en el período democrático. (Ver cuadro 12: Concentración del Voto en Panamá en la pág. 63).

Otra forma de evaluar la capacidad de cambio y continuidad de los sistemas políticos es medir empíricamente el cambio y transferencia de votos. Diversas herramientas se han diseñado con la finalidad de proporcionar la medición agregada más

Cuadro 12: Concentración del voto en Panamá

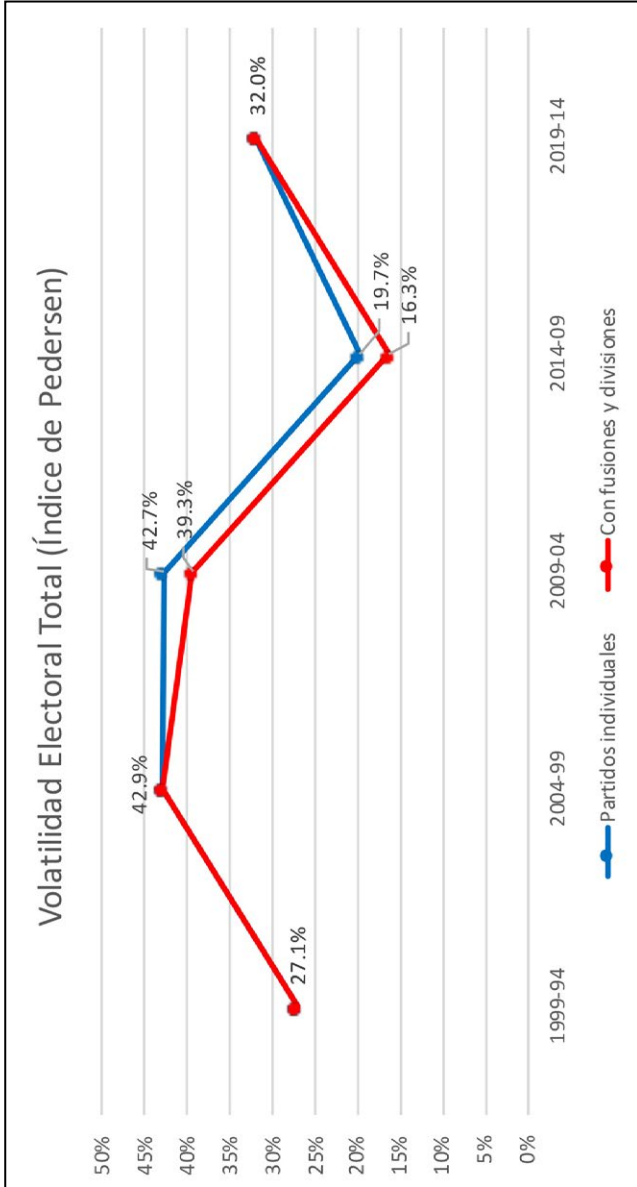


Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Electoral.

precisa del fenómeno de la volatilidad electoral, y los debates al respecto distan de ser frías discusiones metodológicas, teniendo en su centro importantes distinciones sustantivas sobre la democracia, la representación y la naturaleza de los partidos políticos. La herramienta más utilizada para la medición de la volatilidad electoral total es el índice de Pedersen (Pedersen 1979), calculado por medio de la suma de las diferencias de votos de los partidos entre dos elecciones sucesivas, dividido entre 2. No obstante, este índice y otros alternativos, no han sido inmunes de críticas, reevaluaciones y modificaciones. Demostrándose que dos aplicaciones del índice sobre el mismo sistema de partidos durante el mismo período de tiempo pueden producir resultados disímiles (Casal Bertoa et al 2016), la cuestión de las trayectorias y evoluciones partidistas, en particular el tema de fusiones, escisiones y nacimientos de nuevos partidos introduce complejidades al análisis de la volatilidad (Bartolini & Mair 2007, Birch 2003). Los períodos de mayor volatilidad electoral en Panamá, entre 1999-2004 y 2004-2009, los cuales fueron altos incluso a nivel regional como nota Brown Araúz (2018) deben calcularse tomando en cuenta las trayectorias de los partidos que han disputado estas elecciones. (Ver cuadro 13: Volatilidad electoral en Panamá en la pág. 65).

Un caso que demuestra las diferencias entre cómo se tratan los casos de partidos nuevos producto de fusiones, divisiones

Cuadro 13: Volatilidad electoral en Panamá



Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Electoral.

o nacimientos es el caso de Unión Patriótica. El Partido Unión Patriótica para las elecciones de 2009 a partir de la fusión de dos partidos preexistentes, el Partido Liberal Nacional (uno de los numerosos herederos del fraccionado legado Liberal) y el Partido Solidaridad, uno de los primeros partidos de la era posinvasión en tener aspiraciones de articular una tercera fuerza. Si se calcula el índice de Pedersen entre las elecciones de 2004, en las que Solidaridad alcanzó un sorprendente 30.7%, y de 2009, en que UP se integró a la Alianza por el Cambio de Ricardo Martinelli, a partir de las diferencias entre los resultados de estos tres partidos tomados como actores individuales y distinguibles, algo que en efecto son en virtud de tener nombres, banderas y legalizaciones diferenciables, el resulta en un nivel de volatilidad electoral total de 43%. No obstante, si contamos con que UP es una fusión de Solidaridad y el Liberal Nacional, que presuntamente heredó sus élites y bases, por lo que no es un partido totalmente nuevo, aunque nominalmente lo sea en virtud de su inscripción.

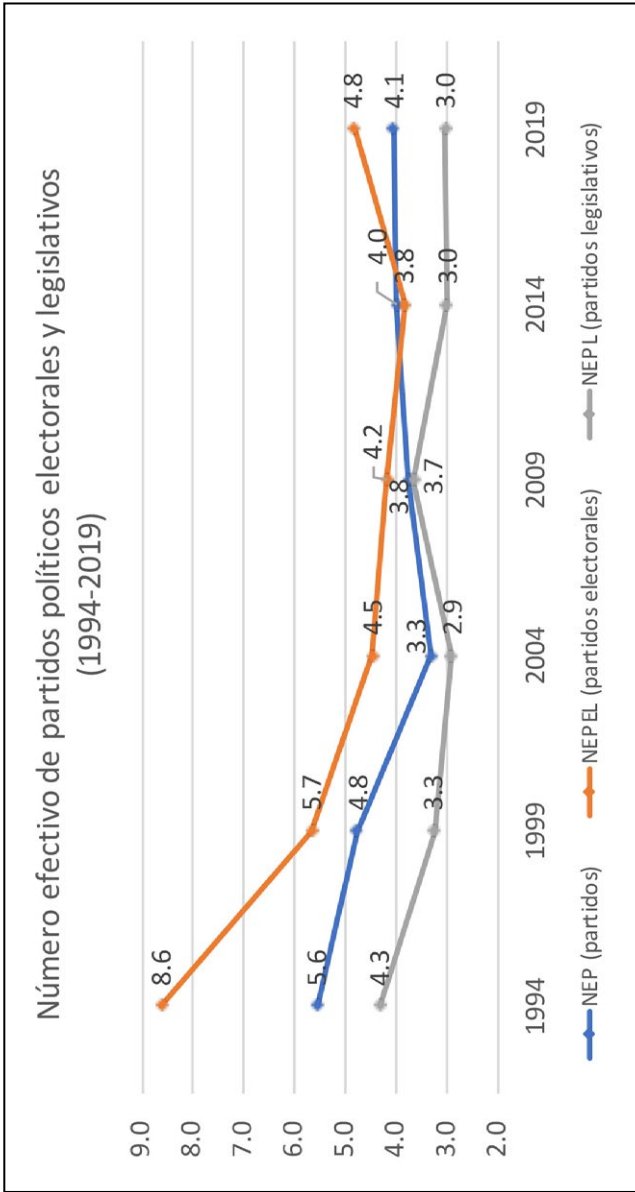
Alternativamente, si los nombres e inscripciones de Solidaridad y Liberal Nacional cesan en 2006, y no compiten formalmente en 2009, su heredero producto de la fusión sí, por lo que la forma en que se calcula la diferencia interelección cambia, restando la suma de los resultados entre Solidaridad y LN en 2004 de los resultados de UP en

2009. Esto produce que el índice de Pedersen recalculado para tomar en cuenta las fusiones y divisiones, para 2004-2009, sea de 39.3%. Siguiendo con el caso de Unión Patriótica, en 2011 este partido se fusionó con Cambio Democrático, partido de gobierno en ese momento; sin embargo, este proceso no resultó en un partido nuevo sino en la absorción de CD del partido menor. Manteniendo ese criterio, el cálculo de volatilidad entre 2014 y 2009 lo hacemos restando de los resultados de 2014 de Cambio Democrático, la suma de los porcentajes de CD y UP en 2009. Si se tratan como partidos separados, el índice de volatilidad electoral sería de 19.7%, mientras que, si se toma en cuenta el cambio partidista, el índice baja a 16.3%.

La otra medida para cuantificar el grado de fragmentación, aparte de la concentración, es el número efectivo de partidos, una herramienta clásica en la medición de los sistemas de partidos. Originalmente fue desarrollado por Laakso y Taagepera (1979), y otros índices como el de Molinar (1991) se han presentado como alternativas. (Ver cuadro 14: Número efectivo de partidos políticos en la pág. 68).

Siguiendo los estudios de Brown Araúz (2018) y Brown Araúz y Sonnleitner (2016) sobre las elecciones y los sistemas de partidos, a través de la aplicación de esta herramienta en los resultados de elecciones presidenciales y de las elecciones

Cuadro 14: Número efectivo de partidos políticos



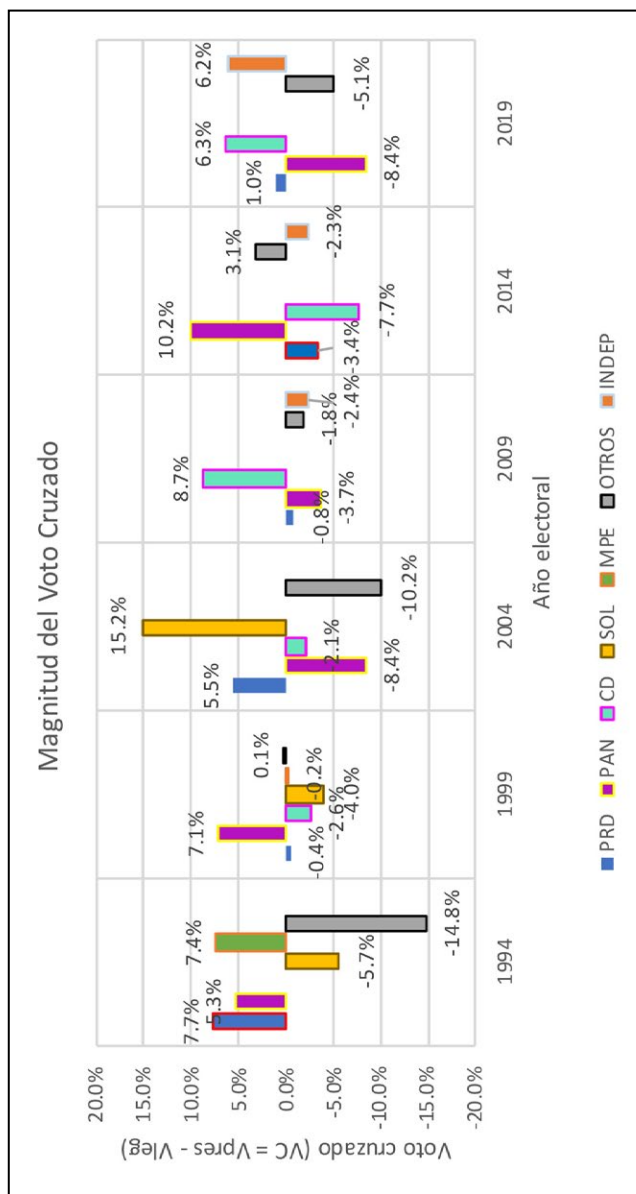
Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Electoral.

legislativas, así como en la distribución de escaños en la legislatura, es posible contribuir a la visualización de los cambios y continuidades del sistema de partidos panameño. La constelación de fuerzas partidistas durante la primera mitad de la década de los 90 se encuentra reflejada mediante este índice, mostrando que el número efectivo de partidos electorales presidenciales llegó a un valor de 8.6, caracterizando al sistema panameño, per Sartori, como uno de “pluralismo polarizado”. No obstante, el sistema de partidos logró estabilizarse con el tiempo hacia uno de pluralismo moderado, al reducirse el número efectivo de partidos.

Si la volatilidad electoral nos permite estudiar la distribución y transferencia del voto sobre elecciones sucesivas, la magnitud del voto cruzado nos permite observarla en una misma elección. Asimismo, el voto cruzado ayuda a entender la fuerza y el peso que tienen los partidos. Las elecciones presidenciales y legislativas son concurrentes, es decir que ocurren el mismo día, así que con mayor posibilidad se puede analizar la magnitud del voto cruzado, que se puede calcular mediante la diferencia entre el porcentaje de voto presidencial de cada partido y su porcentaje del voto legislativo. Tomando este indicador desde 1994 hasta 2019, se pueden trazar las fluctuaciones en el apoyo partidista en Panamá. En el fragmentado sistema de partidos en operación

durante las disputadas elecciones de 1994, el voto cruzado fue alto en los principales partidos, inclinándose a valores positivos por la concentración de la oferta en las distintas coaliciones presidenciales versus la dispersión mayor que existía a nivel legislativo. El partido que ha mostrado mayor estabilidad y consistencia interna, con menos magnitud de voto cruzado a lo largo de los años, ha sido el PRD, mientras que el voto por CD y Panameñistas muestra más cruce con otras nóminas en distintos niveles. El caso más radical es el de Solidaridad en 2004, que con un candidato notable en la forma del expresidente Guillermo Endara, dobló los resultados en las elecciones legislativas. (Ver cuadro 15: Magnitud del voto cruzado en Panamá en la pág. 71).

Cuadro 15: Magnitud del voto cruzado en Panamá



Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Electoral.