

V. Los partidos políticos y sus bases socio-territoriales ante la crisis de legitimidad

a. El fenómeno de la membresía partidista

Si los partidos políticos están en el centro de la política representativa contemporánea, es preciso adentrarnos no solo al sistema de partidos, sino a los partidos como actor y como organización, ya que en los partidos se cruzan claramente las dimensiones actitudinales y conductuales del malestar con la representación. Uno de los componentes menos estudiados sobre los partidos políticos en Panamá es la dimensión de su membresía. Como ha apuntado anteriormente Brown Araúz (2018), sabemos muy poco sobre las bases sociales de los partidos políticos panameños y cómo han cambiado a lo largo del tiempo. Para el caso panameño, los partidos políticos confían al Tribunal Electoral el registro y custodia de sus listas de adherentes, las cuales a nivel individual son naturalmente confidenciales, pero se publican a nivel agregado por unidad política-territorial y a nivel nacional. Esto nos permite adentrarnos con algún grado de profundidad en un primer análisis de las bases partidistas y la afiliación a partidos.

Para las elecciones generales de 2019, el Padrón electoral final, o la lista electoral, fue de 2,757,823 electores. De este

total, 50.2% eran mujeres y 49.8%, hombres. Los datos del Tribunal Electoral muestran que el 51.7% de todos los electores está inscrito en un partido político. Es decir que la mayoría simple de todos los electores registrados para las elecciones generales cuenta con afiliación partidista oficial. Esta cifra ha sido constante durante el Siglo XXI en la experiencia electoral panameña. No contamos con datos de la afiliación partidista general previo a las elecciones generales de 1994, las primeras libres y justas después de la Invasión, pero sí están disponibles para los comicios que le siguieron. En 1999, el 41.1% de los electores que participarían en las elecciones de ese año, las segundas elecciones posinvasión y las últimas antes de la inminente reversión del Canal y la Zona a administración panameña, estaban afiliados en un partido político. Así, desde las elecciones de 2004, el porcentaje del padrón que estaba inscrito en algún partido político ha superado la mayoría simple del electorado.

Cuadro 16: Estadísticas generales sobre afiliación partidista

Estadísticas generales sobre afiliación partidista					
	Afiliados a partidos	% Afiliados	No afiliados a partidos	% No afiliados	Total
Mujeres	700,683	50.6%	684,393	49.4%	1,385,076
Hombres	723,832	52.7%	648,915	47.3%	1,372,747
Total	1,424,515	51.7%	1,333,308	48.3%	2,757,823

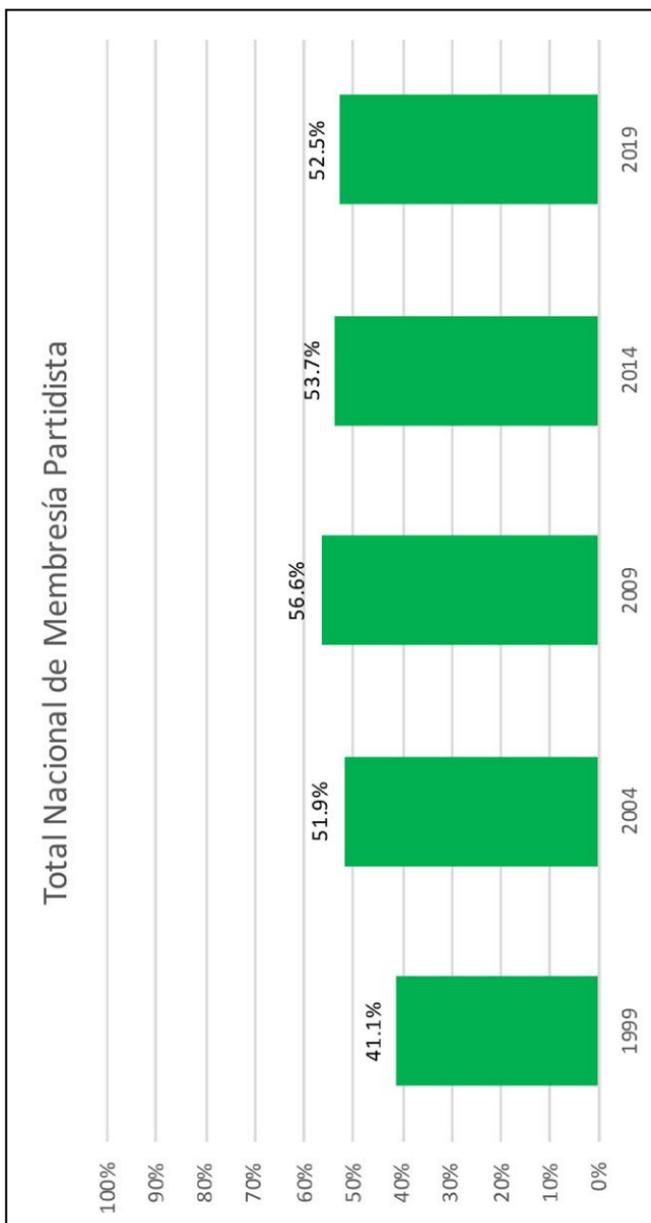
Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Electoral.

Para contextualizar estas cifras es necesario compararlas con los promedios de otros países. En una investigación enmarcada alrededor de la crisis de decrecimiento del partidismo en Europa, Ingrid van Biezen, Peter Mair y Thomas Poguntke (2012) encuentran que el promedio europeo ronda alrededor del 4.7% de afiliación partidista, con los casos de mayor afiliación, siendo Austria y Chipre con 17%, mientras que el resto de los casos estudiados oscila entre 0.2% y 0.8%. Mientras tanto, en América Latina el promedio de los niveles nacionales de membresía partidista es de 31.82% entre los registros disponibles (Došek 2016). Lastimosamente, no tenemos los niveles oficiales en los países de mayor cercanía regional e histórica a Panamá y que podrían brindar luces interesantes a nivel comparado, como Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Honduras. De los casos disponibles, Panamá se encuentra como el segundo país con mayor tasa de afiliación partidista en la región, con 59.7% en 2013 según los análisis de Došek (2016) y 51.7% para las últimas elecciones. El único caso que le supera en esta métrica es el inusual caso de Paraguay, que al momento de registro tenía una tasa de afiliación partidista de 109% del electorado. Este ejemplo extremo, argumenta Došek (2016), se debe a errores de registro y a la posibilidad de inscripciones en más de un partido y a partidos extremadamente fuertes.

Colocando el caso panameño en perspectiva comparada, las dimensiones de la afiliación partidista, no solo como uno de los aspectos organizativos clave de los partidos políticos, pero también como una manifestación de los vínculos y el arraigo que los partidos tienen en la sociedad, se perfila como un campo fértil de estudio hasta la fecha poco explorado. (Ver cuadro 17: La afiliación partidista en Panamá en la pág.77).

Desde que tenemos registros oficiales del nivel de adherentes de partidos políticos, la tasa de afiliación ha sido alta. Hacia las elecciones de 1999, a casi 10 años de la Invasión que propició la transición hacia la democracia de partidos, el nivel de afiliación era del 41% de la población electoral. Para las elecciones de 2004, a cinco años del perfeccionamiento del Estado panameño tras la reversión del Canal de Panamá y el territorio de la Zona, la membresía partidista se saltó diez puntos hasta alcanzar 51.9% y nunca bajó de esos niveles, por lo menos durante períodos electorales. Un análisis más meticuloso que muestre las fluctuaciones en membresía mes por mes probablemente nos retrate dinámicas más finamente detalladas, pero esto es un proceso que consume mucho tiempo y se escapa de los límites de este estudio. El punto más alto que se registra durante años electorales fue de 56.6% del padrón en 2009. A pesar del incremento del malestar con la representación, a pesar de los

Cuadro 17: La afiliación partidista en Panamá

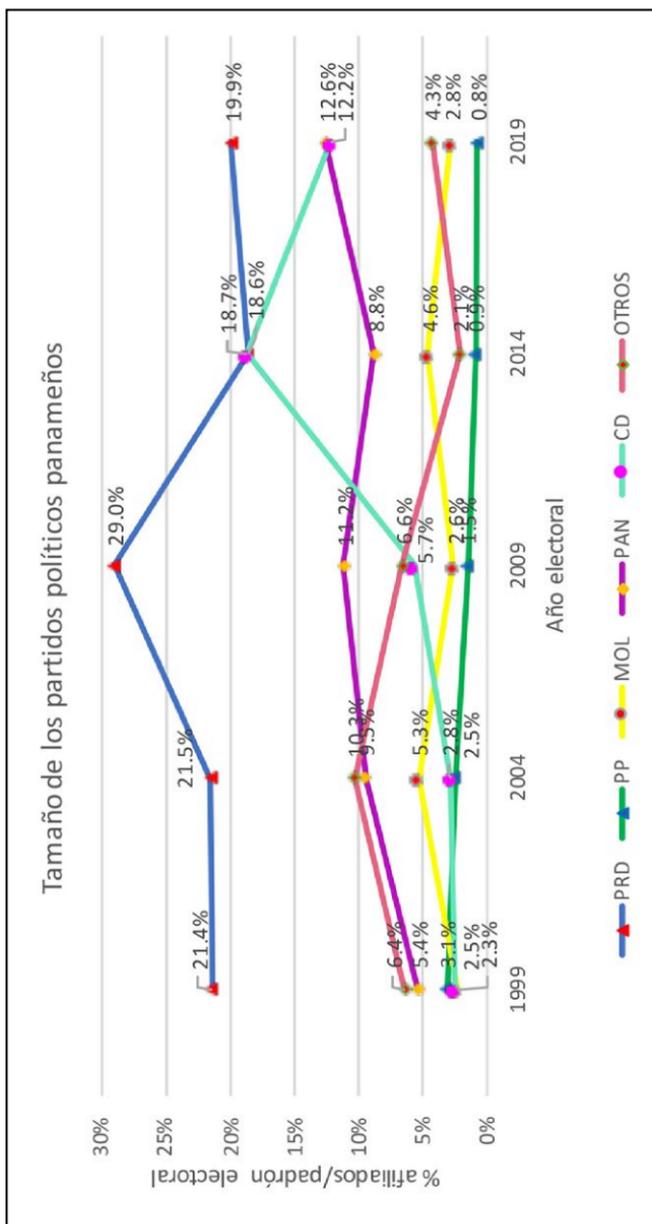


Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Electoral.

cambios y continuidades del sistema de partidos, los últimos quince años la mayoría simple del electorado se ha encontrado inscrita en partidos políticos. Para desglosar aún más, la desagregación de estos niveles de membresía por partido nos permite dimensionar el tamaño de cada partido político en términos de su membresía durante los últimos veinte años, desde 1999 hasta 2019. (Ver cuadro 18: El tamaño de los partidos políticos panameños en la pág. 79).

El fin de siglo encontró al PRD, en ese momento el partido de gobierno, a las puertas del nuevo milenio como el partido más grande con una diferencia abrumadora. Con el 21.4% del electorado, más la mitad del electorado partidista era perredista en 1999. Aquel escenario de dispersión partidista hacía que apenas un partido, el Partido Arnulfista, superara ligeramente el 5% en el mismo momento, con 5.4% del padrón. El salto de membresía entre las elecciones de 1999 y 2004, mencionado en el párrafo anterior, encuentra su explicación en el crecimiento del Partido Arnulfista, MOLIRENA, Cambio Democrático y el conjunto de otros partidos pequeños o nuevos, mientras que el PRD mantuvo el mismo tamaño y el Partido Demócrata Cristiano (ahora Partido Popular) disminuyó en membresía. En los años posteriores, el nivel de membresía de los otros partidos disminuye en la medida en que disminuye el número de partidos en el sistema. Entre 2004 y 2009, el PRD alcanzó

Cuadro 18: El tamaño de los partidos políticos panameños



Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Electoral.

un tamaño histórico entre los registros al aglutinar al 29% del electorado, es decir casi un tercio de la población votante. Entre 2009 y 2014, el PRD se desplomó hasta su punto más bajo con 18.6%, mientras que Cambio Democrático triplicó su tamaño como partido, absorbiendo en ese tiempo a Unión Patriótica así como gran parte de las pérdidas del PRD y superando, brevemente y por decimales, el tamaño de este último por única vez desde que existen datos al respecto. Para las recientes elecciones, el PRD creció en cantidades minúsculas, mientras que los Panameñistas aumentaron su membresía y el Cambio Democrático perdió un tercio de su base, en parte explicable por la escisión del Partido Alianza, para ambos llegar al 12% cada uno.

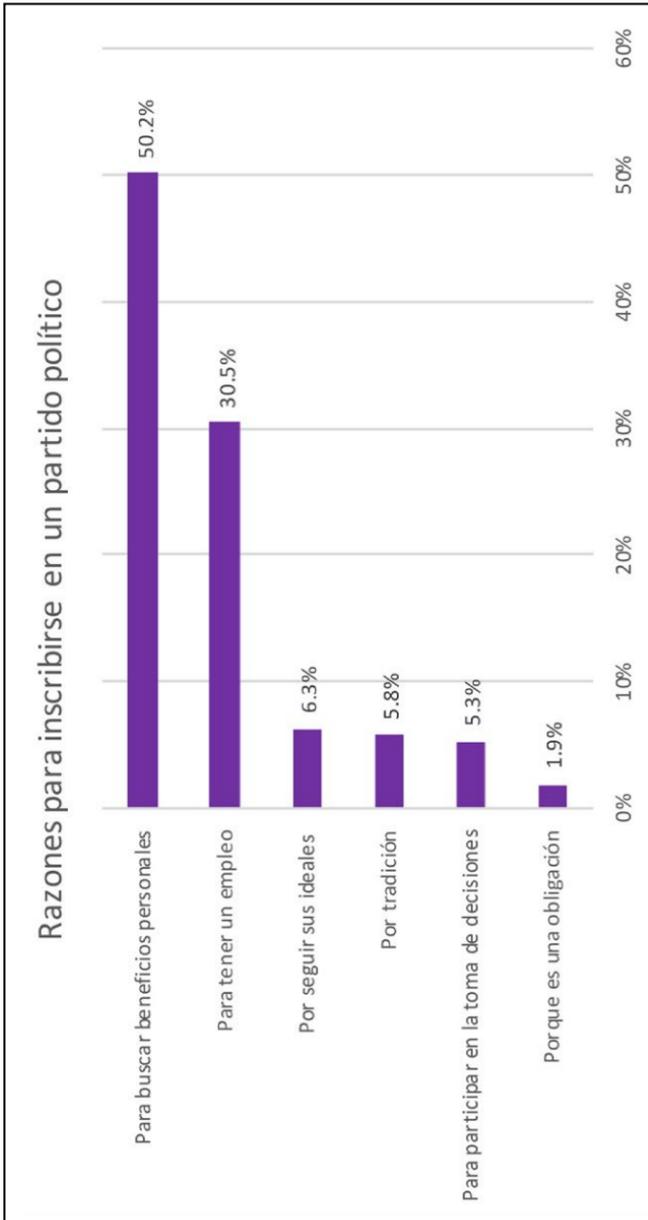
Observando los cinco partidos que han competido de manera constante desde 1999, salvo el Partido Popular que no ha dejado de decrecer, la tendencia general es que todos los partidos crecieron durante el tiempo que estuvieron en el gobierno, mientras que perdieron miembros fuera del poder. La única excepción fue el Partido Panameñista entre 2009 y 2014, pero cabe matizar que no fue la cabeza de la coalición ganadora y terminó fuera de la administración tras la ruptura de la alianza de gobierno. Los microdatos del Barómetro nos ayudan a matizar y complejizar sobre la naturaleza y dinámicas de la afiliación partidista. El dato más evidente es que si el 51.7% del electorado está inscrito

en partidos, sólo el 22.3% de los encuestados en 2016 y 2017 aseguraron sentir simpatía con los partidos; y de este bajo 22.3% se desagrega por partido individual, lo que dificulta las generalizaciones y el cruce con otras variables por tratarse de pocos casos.

Existen pocos estudios que se adentran a la caja negra que es la vida interna de los partidos políticos, pero hay indicios que nos ayudan a profundizar sobre la naturaleza de la afiliación partidista en Panamá. Una encuesta realizada para el Informe de Desarrollo Humano de Panamá de 2007-2008 sobre institucionalidad indagó sobre las razones para inscribirse en partidos políticos en Panamá. A pesar de haberse realizado en la década pasada, muestra resultados interesantes. (Ver cuadro 19: Razones para inscribirse en un partido político en la pág. 82).

El 17.4% dice que las personas se inscriben por razones que se podrían clasificar como programáticas, como la tradición (5.8%), la participación en toma de decisiones (5.3%) y los ideales del partido (6.3%). Por otra parte, el 80.7% dice que la inscripción se da por lo que se podría entender como dinámicas clientelares o de patronazgo, como la obtención de un empleo (30.5%) y la búsqueda de beneficios personales (50.2%). En todo caso, si estos resultados ayudan a formar posibles explicaciones, sobre la naturaleza de la membresía en

Cuadro 19: Razones para inscribirse en un partido político



Fuente: PNUD. Encuesta INDH Panamá 2006.

partidos políticos en Panamá, no nos dice mucho sobre por qué la gente está en los distintos partidos políticos particulares.

b. Las bases socio-territoriales de los partidos políticos

El conjunto de dimensiones actitudinales y conductuales de los paradigmas de malestar con (o crisis de) la representación se presenta mediante la aplicación de instrumentos y herramientas, como las encuestas de opinión y los índices del sistema electoral y del sistema de partidos, que principalmente analizan muestras que son representativas al nivel nacional o datos de comportamiento político agregados a ese mismo nivel. Como apunta Sonnleitner (2013) en su visión general de la cartografía electoral y el análisis espacial de datos atinentes a procesos sociopolíticos, un enfoque territorializado y a un nivel más localizado a unidades de mayor desagregación nos permite adentrarnos con un mayor grado de fineza y complejidad a las dimensiones geográficas y espaciales de procesos políticos y sociodemográficos que aportan una capacidad descriptiva y explicativa más robusta a los fenómenos de interés.

El diagnóstico de malestar con la representación producto de un agudo déficit de confianza en las instituciones de representación popular y los partidos políticos, pero con niveles altos y estables de participación electoral y afiliación partidista, invita a reflexionar acerca de esa aparente paradoja.

Los partidos políticos panameños han logrado construir bases sociales de apoyo distribuidas a lo largo del país, con niveles sumamente altos de densidad de afiliación partidista. Estas bases sociales se secuencian a través de tres dimensiones: la afiliación partidista en 2018, la participación en primarias durante 2018 y el voto por representante de corregimiento durante las elecciones generales de 2019. Si bien los resultados para las elecciones presidenciales y legislativas desagregadas a nivel de corregimiento hubieran sido ideales para realmente medir la distribución territorial del voto partidista y la fuerza del apoyo a los partidos, los resultados de elecciones a representante de corregimiento son un primer paso en el camino hacia examinar cómo se desenvuelven las dinámicas políticas en el ámbito local. Además de estas variables políticas, es posible integrar diversos indicadores macro-sociológicos y las variables “pesadas” (lourdes) a ese nivel de agregación para buscar relaciones entre procesos de distinto origen (Boy & Mayer 1997, Sonnleitner 2013).

Siguiendo los esquemas tipológicos de Panebianco (1988) sobre organización partidista, Brown Araúz (2007) categoriza el sentido originario de proceso organizativo de los ahora principales partidos políticos en Panamá, el PRD, el Panameñista y Cambio Democrático, como casos de “penetración territorial”. Este factor organizativo concibe el inicio de la organización de la forma partidista desde un

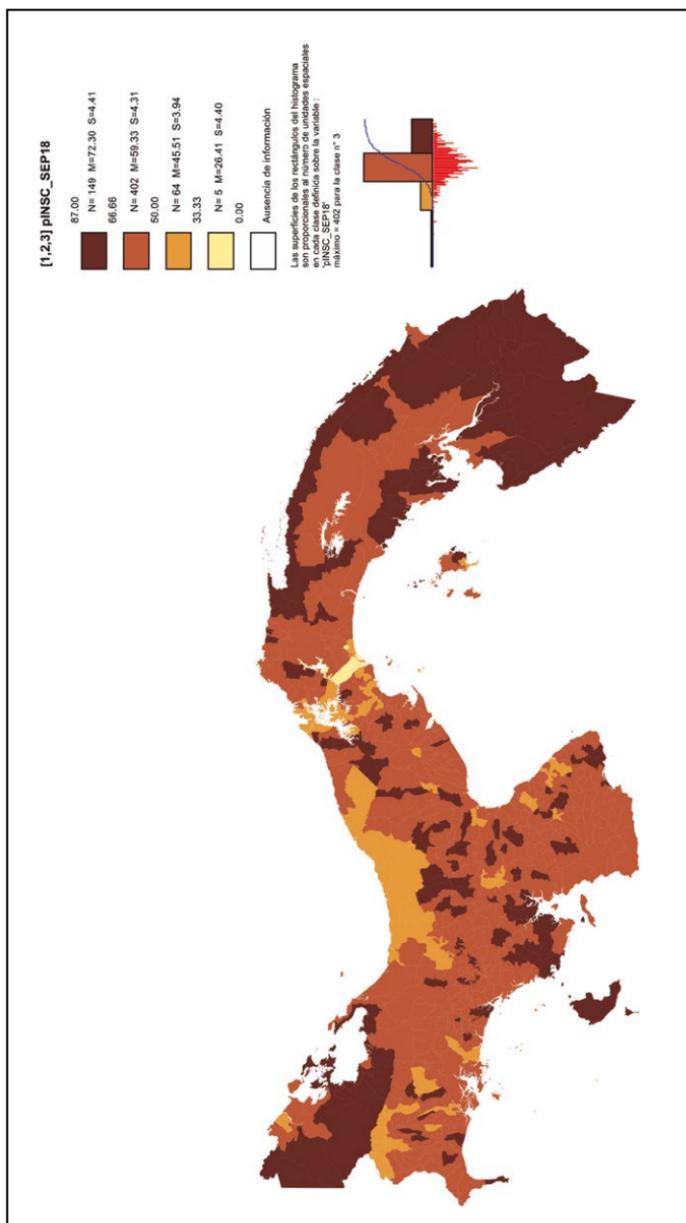
centro que “controla y dirige la red organizacional de donde parte hacia la ocupación de regiones periféricas” (Sousa Braga & Rodrigues-Silveira 2012: 22). Estos partidos han logrado nacionalizar su membresía y cuentan con al menos un afiliado en virtualmente la totalidad de 679 corregimientos del país (Tribunal Electoral 2019). De esta manera, se presenta una oportunidad invaluable para realizar una exploración atípica de la distribución territorial y dinámicas espaciales de la penetración y densidad de afiliación partidista, un fenómeno atípico en la región no solo por ser el segundo país de mayor tasa de membresía partidista, sino también por ser el único país de América Central que cuenta con un registro oficial, fiable y regular del número de afiliados por partidos por unidad territorial (Došek 2016).

La cartografía exploratoria, explica Sonnleitner (2013: 111-112), se ofrece como una herramienta valiosa para el análisis exploratorio territorial del comportamiento político, en general, y electoral, en particular, sirviendo con diferentes niveles de complejidad (1) para “representar y describir la distribución espacial de los comportamientos electorales”, (2) para “comparar las dinámicas territoriales del voto y para relacionarlas con otros procesos demográficos, económicos y socioculturales”, y (3) para “explorar las dimensiones propiamente espaciales de los procesos socioculturales, así como sus relaciones y efectos sobre el voto”. Asimismo, las

posibilidades de aplicación de estas herramientas, compatibles con otras técnicas, se puede extender a análisis univariable y bivariable hasta estudios multivariable y factoriales (Sonnleitner 2013; Rodrigues-Silveira, Terron y Sonnleitner 2017). Este tipo de instrumento es útil para mapear las distribuciones geográficas del voto, pero también sirve para dimensionar espacialmente otros fenómenos del comportamiento político como la membresía partidista. (Ver mapa 1: Inscritos en partidos en la pág. 87).

Para visualizar las proporciones de afiliación partidista general en el territorio, se construyeron categorías para mostrar los territorios en los cuales un tercio o menos de la población electoral está inscrita en partidos, territorios en los cuales entre un tercio y la mitad del padrón está afiliado, aquellos en los cuales entre la mitad y dos tercios está inscrito en partidos, y aquellos en los cuales más de dos tercios del padrón se encuentra afiliado. Si bien el agregado nacional de afiliación ronda entre los 51.7% y 52.5% del padrón, resulta llamativo que solo en cinco corregimientos el porcentaje de afiliados es inferior al 33.3%: Bella Vista (19.3%), San Francisco (26.3%), Ancón (26.6%), Betania (26.7%) y Rufina Alfaro (33.2%), todos los cuales, a excepción del último, pertenecen al centro de la Ciudad de Panamá. Igualmente, es preciso destacar que, de acuerdo con el Mapa de Desigualdad y Pobreza de 2015 realizado por el Ministerio de Economía y

Mapa 1: Inscritos en partidos



Finanzas, estos corregimientos son también los cinco con mayor promedio de ingreso per cápita de todo el país.

Por su parte, aproximadamente el 10.3% de los corregimientos estudiados (n = 621), tiene una tasa de afiliación menor al 50% e incluye algunas de las principales cabeceras de provincia y/o sitios de mayor población del país fuera de los cinco arriba mencionados, como Juan Díaz en la Ciudad de Panamá, Santiago de Veraguas, Penonomé en Coclé, la Villa de los Santos, David y Gualaca en Chiriquí, partes importantes de Chorrera y Arraiján en Panamá Oeste, y el puerto de Cristóbal en la Provincia de Colón. En contraposición a este corredor de relativa baja afiliación, otro sector en el cual la afiliación es menor al agregado nacional es la región Atlántica que se extiende desde Calovébora en la Comarca Ngäbe-Buglé y el norte de Veraguas hasta Coclé del Norte y Donoso en el occidente de Colón, la parte de esta provincia más alejada del Eje Interoceánico. Habiendo cubierto el reducido número de territorios con tasas de afiliación partidista por debajo del agregado nacional (51%-52%), debemos explorar el resto del país. En el 64.8% de los corregimientos, entre la mitad y dos terceras partes de la población electoral se encuentra inscrita en algún partido político. Por su parte, en el 24% de los corregimientos estudiados, más de dos tercios de la población electoral cuenta con afiliación partidista.

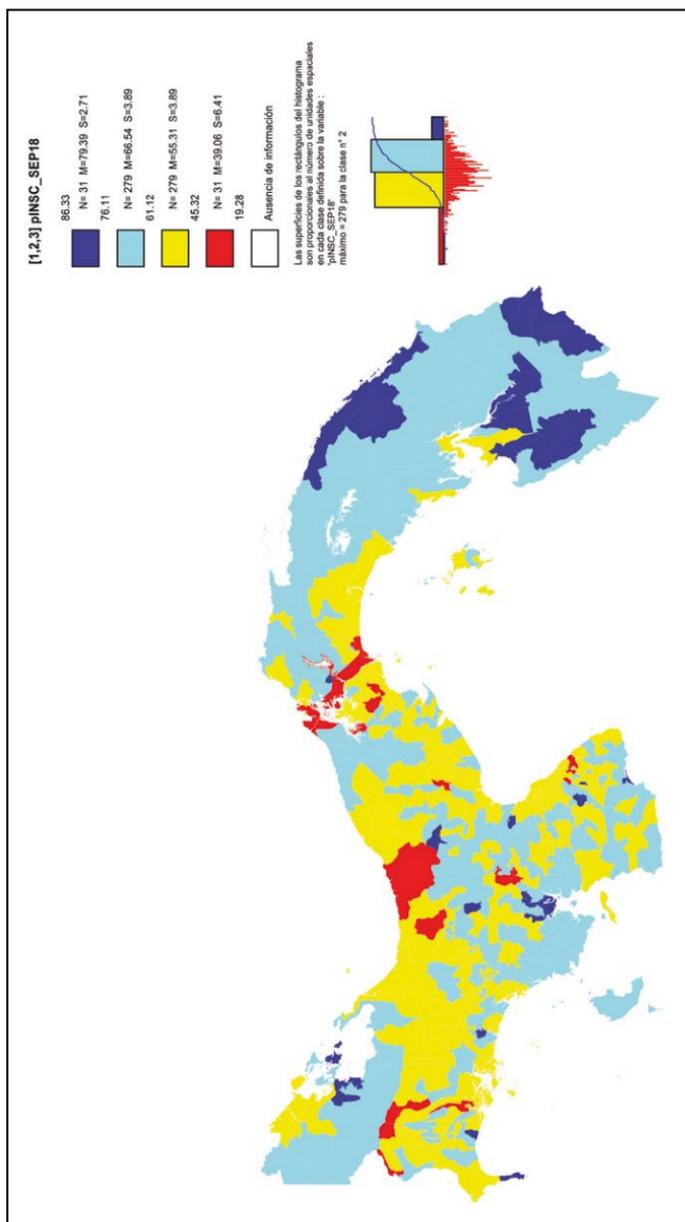
Buscando aislar casos con comportamiento más extremo (Sonnleitner 2013), definimos umbrales para definir los 5 centiles con mayor afiliación partidista y los cinco centiles con menor afiliación partidista. Como se mencionó arriba, entre los 31 casos con menor afiliación partidista se encuentra el eje canalero, que se extiende desde el corregimiento y puerto de Cristóbal en la costa Atlántica de Colón hasta el Panamá metropolitano en el Pacífico, así como las cabeceras provinciales de las Tablas, David, Penonomé y Santiago. Igualmente, dentro de esta categoría de baja afiliación partidista están las tierras altas chiricanas de Cerro Punta y Boquete, la región rural de Río Sereno, fronteriza con Costa Rica. Estos casos mencionados entran dentro del perfil del corredor de población y desarrollo que une a las provincias centrales con el eje transitista de la región interoceánica, más no todas las unidades obedecen a este perfil.

Redondeando los casos están dos corregimientos en uno de los sectores más apartados, geográfica y económicamente, del centro de desarrollo del país, Valle Bonito en el distrito de Santa Catalina o Calovébora de la Comarca Ngäbe-Buglé y Calovébora en Santa Fé de Veraguas, en la cercanía del río que marca el límite de la comarca y hacia el Atlántico no incorporado por el desarrollo transitista. En particular, Calovébora es uno de los corregimientos más pobres del país, con más de 90% de pobreza general y más de 70% de

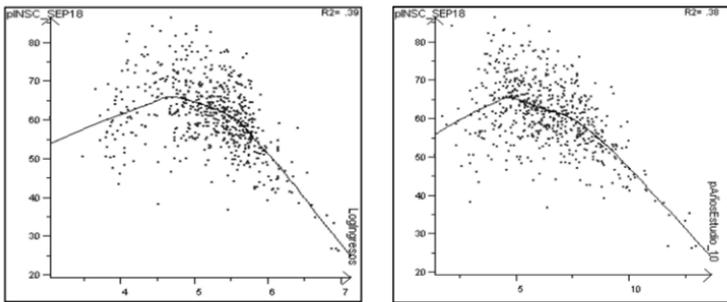
pobreza extrema, con una población diversa que consiste en campesinos, indígenas Ngäbe y pescadores afrodescendientes. (Ver mapa 2: Puntos extremos de inscripción partidista en la pág. 91).

A simple vista, la dispersión territorial de los casos de mayor afiliación partidista no parece presentar patrones o similitudes que sí presentan los extremos inferiores (eje interoceánico, cabeceras provinciales, o el Atlántico no incorporado). Estos corregimientos tienen niveles exorbitantes de afiliación; oscilan entre el 76.1% y el 86.3% de la población electoral. Aún más impactante es que en diez corregimientos, ocho de cada diez personas están inscritas en un partido político. Utilizando la matriz de datos desagregados a nivel de corregimiento (la más pequeña unidad territorial política-administrativa en Panamá) construida con datos del Tribunal Electoral sobre resultados electorales y afiliación partidista y datos socioeconómicos, pudimos encontrar relaciones fuertes entre los corregimientos con mayor inscripción partidista y aquellos con menos ingreso per cápita y menor promedio de años de estudio, dos componentes del desarrollo humano. A través de regresiones no paramétricas con ajuste LOWESS pudimos encontrar que a medida en que aumentan los ingresos y el promedio de años de estudio, disminuye la tasa de afiliación partidista. En el caso del promedio de ingreso per cápita, se optó por una transformación logarítmica como

Mapa 2: Puntos extremos de inscripción partidista



respuesta para la asimetría en la distribución producto del peso de los corregimientos más ricos concentrados en la capital del país. Esta relación es particularmente fuerte considerando que la afiliación partidista y la estratificación socioeconómica son procesos sociales de origen distinto.



Enfocándonos en una sola variable, que en este caso sería la tasa de afiliación partidista para los tres principales partidos para septiembre de 2018, es posible delimitar umbrales bajo distintos parámetros, dependiendo de las preguntas de interés. Con el objetivo de ubicar la distribución geográfica de la membresía de estos partidos, fijamos cortes para crear categorías cuyo número de corregimientos se encuentren en la mejor medida equilibrados y coherentes. Para los partidos Panameñista y Cambio Democrático se establecieron umbrales para crear categorías similares porque tienen distribuciones muy similares de afiliación partidista. Cortando al 10%, 15% y 25% entre los niveles mínimos y máximos, es posible crear cuatro categorías de corregimientos

para observar la distribución geográfica de la variable. No fue posible para el PRD porque, aparte de ser un partido más grande, tiene un mayor número de corregimientos altamente densos en membresía. Los umbrales utilizados para CD y el Partido Panameñista no son útiles para capturar de manera relevante las extensión y densidad territorial de las bases de afiliación al PRD. Alternativamente, para la magnitud del PRD adoptamos umbrales más elevados para crear cuatro clases de corregimiento, con cortes a los 15%, 25% y 33.3%.

El PRD, siendo el partido más grande, con umbrales más amplios de densidad de afiliación en el país, tiene sus bases de membresía distribuidas a lo largo del istmo, con fuertes centros de influencia en la Comarca Ngäbe-Bugle, Darién y Veraguas, así como en los Santos, Bocas del Toro y Colón. Esto demuestra una mayor capacidad por parte del partido de proyectar poder sobre el territorio. La distribución territorial del Panameñismo se ubica en áreas importantes de península de Azuero, así como de las provincias centrales y Chiriquí, pero encuentra dos puntos de enorme densidad en la provincia de Herrera, origen de la familia del último presidente de la República, Juan Carlos Varela, y del presidente del Partido y diputado entre 1994 y 2019, José Luis Varela, y en el corregimiento de Camogantí en Darién, en el cual el representante de corregimiento desde 2004 hasta 2014 fue Panameñista, para luego ser nombrado

gobernador de la provincia. El caso de Camogantí es particular porque es el corregimiento con mayor densidad de afiliación panameñista, pero no tiene similitudes con los corregimientos colindantes, en donde el PRD tiene mayor arraigo. El caso del Cambio Democrático también se puede explicar con la territorialidad de los liderazgos. Los puntos de mayor densidad se encuentran en Soná, de donde es originaria la familia del expresidente de la República y fundador del partido, Ricardo Martinelli Berrocal, y en Capira, área representada en la Asamblea Nacional por la diputada Yanibel Ábrego, que inició como candidata por libre postulación, pero es actualmente directiva del colectivo. Igualmente, el CD tiene bases de afiliación importantes en Bocas del Toro, Colón y sectores de la Comarca Ngäbe Buglé. Solo se estudian los niveles de 2018, pero la baja densidad en lo que otrora fuese uno de sus bastiones, Panamá Este, se explica por ser la base socio-territorial de su escisión, el Partido Alianza del exdiputado José Muñoz.

En los análisis de las relaciones entre afiliados, primarias y voto por representante, en los tres casos estudiados (PRD, Panameñista, CD), el patrón fue el mismo. En los tres partidos, la tasa de afiliados tuvo una relación más fuerte con el voto por representante que con la participación en primaria. A pesar de tener un coeficiente de determinación en algunos casos similar a la relación entre afiliación partidista general y el nivel de

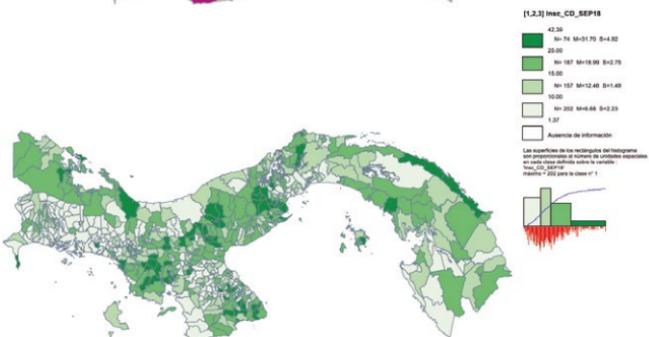
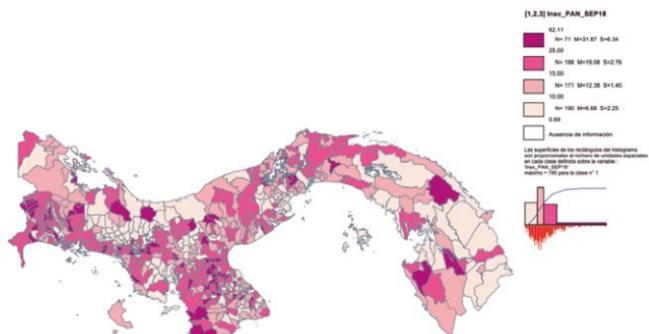
ingreso y escolaridad, esta relación es bastante débil considerando que la trayectoria que empieza por la afiliación partidista, que continúa con la participación en primarias y el voto por representante de corregimiento de ese partido es parte de un mismo proceso social. Resulta contraintuitivo que exista una relación más fuerte entre procesos políticos y sociodemográficos diferenciables que entre dimensiones de un mismo proceso, como es el caso de afiliación partidista, participación en primarias de partidos y voto partidista a nivel de corregimiento.

Cuadro 20: Relaciones entre afiliación partidista, voto en primarias y voto por representante de corregimiento

Partido Político	Afiliación - Participación en Primarias (R ²)	Afiliación - Voto por Representante (R ²)
Partido Revolucionario Democrático	0.21	0.26
Partido Panameñista	0.26	0.4
Partido Cambio Democrático	0.24	0.39

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Electoral.

Mapa 3, 4 y 5
 La distribución geográfica de la membresía partidista
 (tasa de afiliados de PAN, CD Y PRD)



Elaboración con Philcarto - <http://philcarto.free.fr/>
 Juan Diego Alvarado
 INED - Tribunal Electoral