

# PARTIDOS POLÍTICOS, PROCESO ELECTORAL Y GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA EN PANAMÁ: LAS ELECCIONES 1994

*Enoch Adames Mayorga*

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende delinear el papel de los partidos políticos como parte de los problemas de participación y democratización de la sociedad panameña, así como establecer las posibilidades y límites de dichas organizaciones partidarias y del sistema político del cual son elementos constitutivos.

Responder a las preguntas acerca de cuál es el entronque de los partidos políticos en la sociedad civil, cuál es su capacidad de representación social y política y qué valoración tiene la sociedad civil de la actuación de los partidos políticos implica, a nuestro juicio, establecer los componentes sustantivos del presente democrático en Panamá.

Para los efectos de esta exposición consideraremos analíticamente distintos escenarios que forman parte de diferentes momentos de la compleja y problemática interrelación del Estado con la sociedad civil.

En un primer escenario se hará referencia de manera general a los procesos socioeconómicos que sirven de entorno social a la competencia electoral de mayo de 1994.

Un segundo escenario se constituye a partir del espacio que abre la competencia institucionalizada de partidos políticos y que configura al sistema político panameño. En él se hará referencia al proceso electoral de

mayo de 1994 tanto como a sus tendencias más importantes, proceso que articula en una misma fecha elecciones a presidente, legisladores, alcaldes, representantes de Corregimiento y concejales, sin olvidar que en dichos eventos cristalizan aspectos normativos e institucionales que explicitan los sistemas electoral y partidario de representación política. En este escenario se hará especial énfasis al sistema de partidos políticos y a la naturaleza de los mismos en Panamá.

El tercer escenario hace referencia a los problemas de legitimidad y gobernabilidad política, aspectos que involucran no solamente consideraciones de "ingeniería" institucional sino también nociones, creencias y orientaciones de valor que, por ser colectivamente compartidas, constituyen el contenido de la llamada cultura política de un país y el cemento de su institucionalidad.

Por último, intentaremos las conclusiones que, a manera de hipótesis de trabajo, nos permitan conectarnos con tendencias razonablemente previsibles o, tal vez, con resoluciones políticamente inciertas.

## **I. EL ESCENARIO SOCIOECONÓMICO: LA SOCIEDAD DESARTICULADA**

En los últimos ocho años, los esfuerzos y las políticas tendientes a lograr una reinserción del país en una economía en proceso de globalización que significa una redefinición y la reducción del papel del Estado en la economía, no ha logrado atenuar ni mucho menos superar los problemas de desempleo y pobreza que afectan a una gran cantidad de panameños, no obstante haber experimentado el país, en los últimos años, altas tasas de crecimiento económico.

Tal como se aprecia en el Cuadro 1 del Anexo, el PIB nominal ha crecido durante 1990-1993 a una tasa que casi triplica a la del año de 1987 (último año de crecimiento del decenio pasado). Sin embargo, "este alto crecimiento económico no ha sido equitativamente compartido entre los diferentes agentes económicos o factores productivos ya que, aunque tanto las remuneraciones al factor trabajo como al capital (excedente de explotación) han crecido en términos absolutos, lo han hecho a tasas diferentes. Es esto lo que explica el deterioro en el coeficiente remuneraciones/excedente, que pasa de casi 1.5 en 1987 a un promedio de 1.25 para los noventa" (García Cardoze: 1995, 7). Tal caída en este indicador (17%) señala que, efectivamente, los productos del crecimiento –al no distribuirse de manera equitativa– difícilmente pueden producir desarrollo y bienestar.

La coyuntura electoral de 1994 se desarrolló en este contexto caracterizado por la pobreza, el cuestionamiento de las instituciones sociales, la ingobernabilidad y la ausencia de respuestas sociales y económicas que aquejan al conjunto de la sociedad panameña. Para 1991, por cada diez familias cinco vivían en condición de pobreza y, de cada diez panameños, más de cinco eran pobres (FREALC: 1992).

En términos de la sociedad, el nivel de desigualdad socioeconómica en nuestro país, en los últimos quince años, evolucionó de manera dramática: mientras que los más pobres han perdido un 8% de su ingreso real en ese período, los ricos han incrementado su ingreso real medio en un 34%. Igualmente, los estratos medios perdieron ingresos en estos últimos quince años (CEPAL: 1993).

Al final de la década de 1980, el 20% más pobre de los hogares panameños tenía acceso al 2% del total de los ingresos de los hogares, mientras que el 20% de los hogares más ricos tenía el 59.8% de los ingresos de los hogares, convirtiendo a nuestro país en el tercero de más alta concentración del ingreso en América Latina después de Brasil y Guatemala (Ver Cuadro N° 2).

Para 1993, el ingreso per cápita de Panamá ascendía a B/2,440.00, lo que coloca al país como uno de los más altos de la región. Este ingreso per cápita supera en más de dos veces el ingreso que define la línea de pobreza y prácticamente quintuplica el de la pobreza extrema. No obstante lo anterior, hay en Panamá una estructura altamente concentrada del ingreso ya que “el 20% más rico de la población tiene ingresos 45 veces mayores que los ingresos medios del 20% de la población más pobre” (MIPPE: 1993).

## **II. EL ESCENARIO INSTITUCIONAL DE LA COMPETENCIA PARTIDARIA**

### **A. La sociedad política de partidos**

La participación política en Panamá está reducida al sistema de partidos. El Artículo 132 de la Constitución Política de la República de Panamá (CPRP) indica que los partidos expresan el pluralismo político y que son instrumentos fundamentales para la participación política. El Artículo 37 del Código Electoral de la República de Panamá (CERP) define la naturaleza de los partidos políticos como “organismos funcionales de la Nación”. Dado lo anterior, son definitivos los pesos normativos de ambos artículos que cierran toda posibilidad de que la voluntad popular pueda ser expresada y canalizada legalmente por organizaciones no partidarias.

Es importante destacar que para la inscripción de un partido político en Panamá se requiere la adhesión de "un número de ciudadanos en pleno goce de sus derechos políticos no inferior al 5% de los votos válidos emitidos en la última elección para presidente y vicepresidente de la República, según los datos oficiales del Tribunal Electoral". Esta disposición rige en el CERP a partir de 1994. Lo anterior obliga a los partidos políticos a mantener un nivel de inscripciones no inferior a 52,000 adherentes.

Sin embargo, analíticamente, el acercamiento al conocimiento de la **morfología política** en Panamá no puede reducirse a los contornos de su estructura institucional. Debe incorporarse en la perspectiva de su institucionalidad la conciencia que tienen de sí y aceptar que sólo al calor de la acción social esta conciencia es capaz de poner en tensión la problemática de la representatividad en su doble dimensión: la del "cómo" se gobierna (la problemática del buen gobierno) y la de "quién" gobierna (la problemática de los intereses sociales).

Estas consideraciones de método ciertamente no siempre nos previenen frente al equívoco de una sobrevaloración del ámbito institucional, ya que la misma conlleva muchas veces que se prescinda de—o se oscurezcan—otros escenarios de lucha y de confrontación social que le son inherentes a todo ordenamiento político.

## **B. Componentes Normativos e Institucionales**

### *El Tribunal Electoral*

Dada la necesidad de darle en este trabajo una importancia ponderada a la variable institucional de la competencia política, el Artículo 136 de la CPRP establece como máxima instancia de esa competencia al Tribunal Electoral, en carácter de tribunal autónomo, reconociéndole personería jurídica, patrimonio propio y derecho a administrarlo. A renglón seguido, el Artículo 137 de la CPRP establece entre otras atribuciones del Tribunal Electoral, las de reglamentar la ley electoral, interpretarla y aplicarla, como también la de conocer las controversias que surjan de su aplicación. Igualmente, son atribuciones de este Tribunal el sancionar las faltas y delitos contra la libertad y pureza del sufragio en acuerdo con la ley.

Para los efectos del proceso electoral, el CERP establece en el Artículo 122 como corporaciones electorales, además del Tribunal Electoral, a la Junta Nacional de Escrutinio, la Juntas de Escrutinios de Circuitos Electorales, las Juntas Distritoriales de Escrutinio donde exista elección para con-

cejales, las Juntas Comunales de Escrutinio y las mesas de votación, garantizando este artículo la jurisdicción territorial en toda la República de los distintos niveles de la estructura anteriormente descrita.

## C. El Proceso Electoral

### 1. Antecedentes

Después de veinte años de régimen militar y a cuatro años y medio de la invasión norteamericana, se efectuó la elección del 8 de mayo de 1994, crucial en el proceso de consolidación democrática en Panamá. Sin embargo, esta situación solamente es comprensible a partir de una crisis política que, en junio de 1987, activa un proceso, tan abigarrado en sus contradicciones y confuso en sus expresiones, que es difícil imaginar —el 7 de mayo de 1989— unas elecciones confiables y libres convocadas para elegir presidente, vicepresidentes y demás dignidades menores.

No obstante las condiciones políticamente desfavorables, los partidos de oposición al régimen militar deciden participar en las elecciones de 1989 que fueron promulgadas por el régimen al inicio de la crisis de 1987 como la fórmula más idónea para resolver la grave crisis de institucionalidad y legitimación política por la cual pasaba la Nación panameña.

Las elecciones del 89, que en sus resultados iniciales parecían favorecer a la coalición de partidos políticos afectos al régimen militar (Coalición de Liberación Nacional - COLINA), abrieron paso a una situación de abierto fraude electoral, políticamente insostenible, nacional e internacionalmente, que dio como resultado la anulación de dichas elecciones por parte del Tribunal Electoral de la época.

Estas elecciones, las del año de la invasión norteamericana, fueron impugnadas por la oposición política al régimen militar, organizada en torno a la Alianza Democrática de Oposición Civilista (ADO Civilista), aduciendo las siguientes consideraciones:

- a. La existencia de un Tribunal Electoral intervenido por las Fuerzas de Defensa.
- b. Severas limitaciones a la libertad de expresión.
- c. Un padrón electoral que excluye a muchos ciudadanos y que aumenta en forma irregular el total de votantes del padrón en muchas circunscripciones electorales.

- d. Un Código Electoral que en muchos aspectos favorece al régimen militar.
- e. El uso masivo y abierto de los recursos del Estado con fines políticos.
- f. La coacción abierta o la intimidación encubierta ejercida hacia los empleados públicos para utilizarlos políticamente.

Es importante resaltar que el detonante de junio de 1987 –las declaraciones públicas del entonces Coronel Roberto Díaz Herrera, que involucran al Estado Mayor de las Fuerzas de Defensa tanto como a su persona, en el fraude electoral de las elecciones del 6 de mayo de 1984– y la crisis política subsiguiente, resulta igualmente incomprensible si no se lo vincula a una crisis económica que se remonta mucho más atrás y que es, a su vez, la resultante del agotado proyecto populista que fuera dominante en el Estado y la sociedad panameña en la década de 1970 (Adames: 1990).

Al final de este trágico periplo, el informe de la Comisión de Evaluación y Auditoría Electoral del Tribunal Electoral de 1990, consigna en términos gruesos el siguiente resultado de las “cruciales” elecciones de 1989: ADO Civilista 473,838 votos (62.5%), COLINA 188,914 votos (24.9%), nulos-blancos 92,223 (12.2%) y abstencionismo 36.1%.

## 2. *La Reforma Electoral*

### 2.1 *La ley 17 de 1993*

Atendiendo a demandas de la sociedad civil, el Código Electoral –en el período posterior a la invasión y antes de la elección de 1994– es reformado en dos ocasiones como producto de la Ley 2 de 1992 (que reforma un artículo) y la Ley 17 de 1993.

El Código Electoral panameño tiene 9 títulos, 45 capítulos y 466 artículos, de los cuales fueron reformados fundamentalmente, con la Ley 17, cerca de 57 de ellos, esto es el 12% del total del articulado. Del Título I (Sufragio y proceso electoral) se reformó de manera sustancial el Capítulo 3 (Censo y registro electoral), del cual se modificó aproximadamente el 25% de su articulado; del Título 4, relativo al proceso electoral, se reformó el Capítulo 3, del cual se cambió un 33% de su articulado; del Capítulo 7, sobre boletas de votación, se reformó cerca del 85% de su articulado; del Capítulo 7 del mismo título, relativo a la votación, se reformó aproximadamente un 55%; y, por último, el Título VIII relativo a las normas de procedimiento del

Capítulo 7 (Procesos de materia electoral y recursos especiales), se modificó en un 33%.

Es importante resaltar la naturaleza el acto reformativo, dada la profundidad del mismo, en Títulos y Capítulos importantes, tanto como señalar estas tres reformas y una adición:

- a. El Artículo 39, numeral 4, establece que, para inscribir un partido, se necesita un número de ciudadanos adherentes no inferior al 5% del total de los votos válidos emitidos en la última elección para presidente y vicepresidente de la República según datos oficiales del Tribunal Electoral.
- b. El Artículo 25 establece la separación de los altos funcionarios del Estado de cargos públicos 6 meses antes de la elección, en caso de postularse a los mismos.
- c. El Capítulo VII norma todo lo relativo a la introducción de la boleta única de votación para cada tipo de elección (eventos o dignidades).
- d. Se adiciona el Artículo 172 que pone a disposición del Tribunal Electoral a la Fuerza Pública (con los fines exclusivos de garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular).

## 2.2 Nuevas propuestas de reforma

El 25 de octubre de 1995 se publica el **Informe de Decisiones Finales** elaborado por la "Comisión Nacional de Reformas Electorales" del Tribunal Electoral, configurada por representantes de los Partidos legalmente vigentes posterior a la elección de 1994.

En dicho Informe se sugieren como reformas al Código Electoral, las siguientes:

1. En materia de inscripción de partidos se eliminan los libros móviles.
2. La propaganda electoral se reglamente por primera vez.
3. Se reglamentan las encuesta políticas.
4. Se simplifican las impugnaciones en contra de los ganadores de una elección.

5. Se revisa y actualiza el tema de los delitos electorales.
6. Se simplifica y agiliza el procedimiento para impugnar postulaciones.
7. Se establece la opción de postulaciones presidenciales por medio de elecciones primarias.
8. Se modifica la forma de votar por los candidatos en los circuitos plurinominales y la forma de elección de sus suplentes para que sean personales en reemplazo de cada principal.
9. Se recomienda el subsidio a los partidos y candidatos independientes.
10. Se modifica la fórmula del residuo para la adjudicación de curules en los circuitos plurinominales.
11. Se incorpora la elección de diputados al Parlamento Centroamericano.

De las sugerencias enumeradas anteriormente, merecen comentario las sugerencias 3 y 9.

3. *Encuestas Políticas.* Con respecto a la reglamentación de las encuestas políticas, la Comisión aprobó por unanimidad que no se pueden publicar ni divulgar encuestas dentro de los diez días calendarios anteriores a la celebración de elecciones. Adicionalmente, las encuestas políticas que se hacen a la salida del recinto de votación, *exit pool*, el día de las elecciones, podrán divulgarse o publicarse solamente tres horas después de la hora oficial del cierre de votación.

9. *Financiamiento a Partidos Políticos y Candidatos.* La Comisión decidió por unanimidad no establecer topes en los gastos que pueden hacer los candidatos y partidos durante la campaña y, por mayoría, no es obligatorio revelar la fuente o el origen de los fondos de los candidatos y partidos.

En relación con el financiamiento de los partidos por parte del Estado, se decidió por mayoría que el Estado haga efectivo en el Código Electoral el principio que está en la Constitución Política desde 1972, en cuanto al subsidio estatal a los partidos políticos y candidatos independientes durante los procesos electorales. El subsidio recomendado se basa en la fórmula consensuada en 1993 y que consiste en asignar uno por ciento (1%) de los ingresos corrientes del gobierno central, solamente para las elecciones, que

actualmente puede representar cerca de 15 millones de balboas. Un 30% se daría por adelantado y un 70% después de las elecciones, según los votos obtenidos en la elección presidencial y a repartir entre los partidos que hayan subsistido y los candidatos independientes ganadores.

### 3. *Las elecciones de 1994*

#### 3.1 *Las alianzas y sus intereses*

En el transcurso del proceso electoral, contaron con personería jurídica 16 agrupaciones políticas, de las cuales 7 eran partidos nuevos.<sup>1</sup> Identificados políticamente, los distintos partidos activaron diferentes estrategias tendientes a la configuración de alianzas políticas. Este proceso de articulación, como es natural, define distintas iniciativas que van siempre desde diversos centros gravitacionales políticos y económicos hacia organizaciones partidarias o gremiales satélites o subordinadas.

Los centros potencialmente gravitacionales, ya sea en lo político o en lo económico, tuvieron sus términos de referencia en los siguientes partidos:

- a. **Partido Arnulfista:** partido históricamente de masas cuyo origen se remonta a 1934 y que cuenta con la mayor hegemonía política de grupos vinculados al agro. Su dirigencia expresa vínculos con sectores de la agricultura, industria y finanzas.
- b. **Partido Revolucionario Democrático:** desde su fundación (1979) se le concibe como el brazo político del régimen militar. Constituye hoy el partido de masas por excelencia, portador de un discurso coherente, con una estructuración política nacional y fuertes vínculos empresariales y poder económico.
- c. **Movimiento Liberal Republicano Nacionalista:** la fuerza política de este partido es producida por los poderosos grupos económicos presentes en la cúpula del partido. Su inscripción electoral data de 1982.
- d. **Partido Demócrata Cristiano:** partido estructurado nacionalmente por profesionales, empresarios y obreros. Fundado en 1960, con un discurso político ideológico coherente y con vínculos empresariales limitados pero importantes.

---

1 Partidos nuevos: Movimiento Papa Egoró, Solidaridad, Renovación Civilista, Movimiento de Renovación Nacional, Misión de Unidad Nacional, Panameñista Doctrinario, Unión Democrática Independiente.

- e. **Papa Egoró:** de inscripción reciente (1993) y de constitución básicamente urbana, recoge a sectores profesionales, jóvenes políticamente descontentos, "cuadros" liberados de la izquierda tradicional, y grupos vinculados con la "cultura" y la publicidad comercial. Tempranamente expresa un gran potencial político electoral ya que tiene como figura principal al popular cantante Rubén Blades.
- f. **Solidaridad:** inscrito en 1993 es integrado por pequeños, medianos y grandes empresarios. Constituye un polo básicamente económico de articulación electoral.
- g. **Renovación Civilista:** surge del movimiento empresarial y profesional denominado "Cruzada Civilista" que, a finales de los '80s, enfrenta al régimen militar. Constituido como partido en 1993, lo integran algunos empresarios, representantes de las capas medias altas (ejecutivos) y profesionales. Reclama como capital político el ser depositario de los valores, propósitos y prestigio del civilismo antimilitarista.

De estos ejes de gravitación política y económica, sólo dos no quedaron articulados con conglomerado político alguno: el Partido Demócrata Cristiano y el Movimiento Papa Egoró que, al igual que el pequeño Partido Panameñista Doctrinario, presentaron papeletas individuales en las elecciones.

Hay que hacer notar que dada la naturaleza y atomización de los partidos políticos en Panamá, estamos frente a una comunidad de sistemas de partidos políticamente fragmentada pero no polarizada y, en tanto no cumple con el criterio de distancia ideológica de Sartori, el sistema de partidos políticos en Panamá tendría que ser caracterizado como de tipo pluralista extremo aunque moderado. Como se sabe, el criterio ideológico en la determinación de la naturaleza de los sistemas de partidos es crucial para discriminar entre una situación de segmentación y una situación de polarización política –distancia ideológica– (Sartori: 1994, 158-160).

En el caso panameño debemos considerar, como elementos de estandarización ideológica de los partidos políticos, no tanto los temas por ellos compartidos –desempleo, droga, corrupción, seguridad social y pública, deuda externa, administración de áreas revertidas y canal, fortalecimiento de la democracia, rescate de los valores morales y la justicia, medio ambiente y privatización– sino el escaso nivel de profundidad programática (concepciones y estrategias diversas), ya que en la linealidad del discurso político todos los partidos terminan por mimetizarse.

### 3.2 Las elecciones presidenciales: las alianzas políticas

En una elección considerada “de las más puras” de todas las celebradas en la historia política electoral de Panamá y contando con la asistencia de unos mil doscientos delegados—observadores—nacionales e internacionales, se realizaron los comicios del 8 de mayo de 1994. En dicho evento se presentaron 15 agrupaciones políticas para elegir 1,487 cargos de elección popular, incluyendo los del presidente y vicepresidente, y principales y suplentes de todos los demás puestos sometidos a elección (Ver Cuadro N° 4).

Con un padrón electoral de 1,499,451 electores, votaron para presidente y vicepresidente 1,104,578, registrándose un abstencionismo nacional del 26.3% (Ver Gráfica N° 1 en el anexo). A nivel presidencial participaron cuatro alianzas formadas por 12 partidos: “**Alianza Democrática**”, constituida por los partidos Arnulfista (PA), Liberal (PL), Liberal Auténtico (PLA), y Unión Democrática Independiente (UDI); “**Pueblo Unido**”, integrada por el Revolucionario Democrático (PRD), Laborista (PALA), y Liberal Republicano (LIBRE); “**Cambio 94**”, configurada por el Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA), Renovación Civilista, Movimiento de Renovación Nacional (MORENA) y “**Concertación Nacional**”, representada por los partidos Solidaridad y Misión de Unidad Nacional (MUN).

El Demócrata Cristiano (PDC), Movimiento Papa Egoró, y el Panameñista Doctrinario (PPD), presentaron papeletas individuales en estos comicios.

En una atmósfera de grandes expectativas, los candidatos presidenciales hicieron de las encuestas de opinión y de los tres debates presidenciales televisivos el escenario político de la disputa electoral. La gran excepción fue la candidata de Alianza Democrática, Mireya Moscoso, que apeló a las llamadas encuestas de “carne y hueso” para no participar de los debates en televisión. Sin embargo, ningún candidato presidencial se pudo sustraer a los volubles sondeos electorales y éstos, al igual que los “monólogos” televisivos, sustituyeron el necesario debate programático.

Las campañas de los candidatos de la desmembrada ADO Civilista en el poder (gobierno post-invasión), Rubén Darío Carles (Cambio 94) y Mireya Moscoso, cifraron sus estrategias electorales en dos ejes básicos: uno, distanciarse del gobierno y de la gestión del presidente Guillermo Endara (1989-1994), cuya acción se caracterizó por la ausencia de liderazgo nacional, altos niveles de corrupción y desenfrenada represión sindical; el segundo, agitar el fantasma del militarismo y la represión política evocada en la

figura del candidato de Pueblo Unido cuya alianza era sostenida fundamentalmente por el PRD, antiguo brazo político del régimen militar.

Ernesto Pérez Balladares, antiguo colaborador del General Torrijos (Ministro de Hacienda y Tesoro), Secretario General del PRD en 1982 y actual Secretario General desde 1991, centró su estrategia en proyectar la imagen del tecnócrata moderno informado de los "procesos de globalización" pero dotado de un lenguaje directo acompañado de propuestas y de soluciones concretas.

Sin embargo, fue el voto castigo y la ausencia de "alternativas coherentes a los problemas de desempleo y la crisis social" (Gandásegui, M.A.: 1994, 4) y no la responsabilidad atribuida a la invasión norteamericana de 1989, lo que motivó que Ernesto Pérez Balladares (33.3%), y Rubén Blades (17.1%) candidato del Movimiento Papa Egoró, canalizaran con un 50.4% el descontento hacia el gobierno del Presidente Guillermo Endara y sus expresiones electorales. Así, los candidatos Mireya Moscoso y Rubén D. Carles, obtuvieron un 29.1% y un 16% respectivamente.

El Partido Movimiento Papa Egoró ("Madre Tierra" en lengua Emberá) surge como una alternativa a los partidos "tradicionales", ocupando el espacio que deja abierto la ausencia de vínculos orgánicos del sistema político con los ciudadanos. Con un candidato, Rubén Blades, que apela a su condición de "no tradicional", con un lenguaje que evoca al barrio como elemento primario de identidad y recrea un sentido de pertenencia, especialmente en la juventud y los profesionales urbanos. Definiéndose como un partido de propuestas y autocalificándose como portavoz de los planteamientos e intereses de toda la sociedad, el Papa Egoró rechazó todo tipo de alianza desde el comienzo de la contienda electoral y su figura política, Ruben Blades, es el *outsider* del sistema de partidos en Panamá, cuya sola presencia en la arena política sin duda cuestiona la actual legitimidad y representatividad de los partidos políticos.

Las elecciones para presidente, en su conjunto, configuran situaciones de interés político si se considera que dos provincias de la República concentran aproximadamente dos tercios del total del padrón electoral, la Provincia de Panamá y la Provincia de Chiriquí con el 49.1% y el 15% respectivamente (Ver Cuadro N° 5). Ambas provincias concentran a su vez el 72.7% de todos los asalariados del país (eventuales y permanentes), elemento importante si se considera que en la República de Panamá el 60.5% del total de la población ocupada en 1990 es asalariada (Ver Cuadro N° 3).

A nivel de alianzas en elecciones para Presidente, Pueblo Unido obtiene en la Provincia de Panamá el 34.1% de los votos, frente al 22.9% de la Alianza Democrática y el 16.2% de Cambio 94. El candidato del Movimiento Papa Egoró obtiene en la Provincia de Panamá el 23.9%. En la Provincia de Chiriquí, las coaliciones Pueblo Unido y Alianza Democrática obtienen el 34.9% y 34.7% respectivamente, frente a un 14.8% de la Coalición Cambio 94, y un 10.7% del candidato Papa Egoró (Ver Cuadro N° 6).

Sin embargo, es decisivo el componente mayoritariamente urbano<sup>2</sup> de los electores de la Provincia de Panamá frente al resto de la República en la importante votación del PRD y de Papa Egoró en dicha provincia, totalizando ambos el 56% de los votos a presidente y el 39.2% a legisladores (Ver Cuadro No. 8 y 9).

### 3.3 Los partidos políticos frente a las elecciones

El desempeño de los partidos políticos en las elecciones para presidente y legisladores, alcaldes, representantes de Corregimiento y concejales, mostró, como era de esperarse dada la naturaleza de los distintos partidos políticos, resultados disímiles. Sin embargo, si consideramos a los partidos que obtuvieron en el promedio de los eventos electorales valores iguales o superiores al 10% –PRD (24.1%), Partido Arnulfista (15.1%), MOLIRENA (12.2%), y Papa Egoró (10.6%)–, de éstos sólo un partido evidenció una sólida base electoral y exhibió un comportamiento relativamente consistente, mostrando con ello una lealtad clara por parte de un sector de la población. Es el caso de MOLIRENA que tuvo porcentajes semejantes para todos los eventos electorales.

En cambio, los partidos PRD, Arnulfista y Papa Egoró, que mostraron una relativa consistencia en las elecciones a legisladores, alcaldes, representantes y concejales, realizaron giros radicales en las elecciones a presidente, expresando con ello el papel decisivo que jugó la fuerza del liderazgo personal en dicha elección y no tanto la fuerza de sus estructuras partidarias (Ver Cuadro N° 7).

Cabe señalar que al final de la contienda electoral, los partidos debidamente inscritos hoy ante el Tribunal Electoral, son sólo los siguientes: PRD, PDC, MOLIRENA, Arnulfista, Papa Egoró, Renovación Civilista, Solidaridad, MORENA y PNP.

2 La Provincia de Panamá concentra el 46% de la población total de la República. Dos distritos de esta Provincia (Panamá y San Miguelito) nuclea el 77.1% del total de su población.

El caso más notable de debacle política lo constituyó el Demócrata Cristiano (PDC), que en el período 1989-94 contó con 28 curules de la Asamblea Legislativa (de un total de 67), obteniendo para el período legislativo 1994-99 tan sólo una curul legislativa.

## D. Partidos políticos, candidaturas y liderazgos en la elección de 1994

### 1. *Tipología de los partidos de acuerdo con su función, estructura y liderazgo*

Por razones de comodidad conceptual recurriremos a los clásicos atributos de función, estructura y liderazgo con miras no a construir un ordenamiento clasificatorio de partidos de acuerdo con inclusiones-exclusiones sino para ofrecer una combinación de elementos (tipología) que no tiene el carácter taxonómico anterior pero que interpreta las complejidades de las estructuras organizativas de nuestro país.

**Tipología.** De acuerdo con su función, estructura o liderazgo, podemos obtener las siguientes posibilidades:

- **Partidos de notables o comité:** descentralizados, de organización débil, cuya vida política sólo alcanza un espacio limitado, integrados por notables o personalidades que conforman una élite.
- **Partidos de cuadros:** orientados al trabajo con sectores sociales definidos del electorado, dotados de una concepción social global y de programa, portadores de una estructura altamente centralizada que privilegia la condición de los militantes en relación con la condición de adherentes o simpatizantes. Tienen una alta disciplina en el voto.
- **Partidos de masas y de integración social:** estructuras burocratizadas cuya existencia reposa en el trabajo de amplias capas del electorado, organizadas a través de frente de masas según categorías sociales y en donde la mayor parte de sus miembros son "sólo electores" y "sólo cotizadores" y su labor de dirección partidaria es dejada en manos de profesionales de la política.
- **Partidos de masas y de estructura carismática:** orientados a captar la simpatía de amplias masas del electorado, su representación social es heterogénea, con una organización de integración política altamente laxa. Se caracterizan por la lealtad de las bases a las decisiones del líder, de naturaleza caudillista y tradicional.

- **Partidos de transición organizativa:** estas estructuras partidarias expresan una combinación abigarrada de elementos tradicionales y modernos, de atributos propios de partidos de notables con propiedades que son inherentes a los partidos de masas. Son estructuras partidarias constituidas a partir de un principio de burocratización y profesionalización de la política, pero con contenidos tradicionales cuando no caudillescos (Coyuntura 94: 1993).

## 2. *Los partidos políticos en Panamá: tipología*

### a. *Partidos de notables o de comité:*

Partido Panameñista Doctrinario (PPD)  
 Partido Nacionalista Popular (PNP)  
 Partido Renovación Civilista (PRC)  
 Partido Liberal Auténtico (PLA)  
 Partido Liberal Republicano (LIBRE)  
 Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA)  
 Partido Liberal (PL)  
 Movimiento de Renovación Nacional (MORENA)  
 Partido Laborista (PALA)  
 Unión Democrática Independiente (UDI)

### b. *Partido de cuadros:*

Partido Demócrata Cristiano (PDC)

### c. *Partido de masa y de integración social:*

Partido Revolucionario Democrático (PRD)

### d. *Partido de masa y de estructura carismática:*

Partido Arnulfista (PA)

### e. *Partido de transición organizativa:*

Movimiento Papa Egoró (MPE)  
 Partido Misión de Unidad Nacional (MUN)  
 Partido Solidaridad (PS)

### 3. *Formas de orientación político-ideológicas dominantes*

En el análisis de los partidos políticos en Panamá, determinar dónde termina el movimiento real de la sociedad y dónde comienza la interpretación político-ideológica por parte de los partidos no siempre es fácil, ya que los procesos de falsificación o de mistificación de los elementos de realidad tienden a expresarse como elementos ideológicos en las organizaciones a través de una dimensión operativa que, para los fines prácticos, se constituyen en objetos negociables, culturalmente legítimos y aceptados.

El tono político de hoy en Panamá, por un lado, es que los textos político-ideológicos de carácter programático muchas veces no tienen nada que ver con el discurso político de sus dirigentes y que, a su vez, la imagen de dichos partidos tiende a disolverse en la imagen de su líder, ya sea éste real (por ejemplo, Rubén Blades) o simbólico expresivo, de fuerte apelación emocional (por ejemplo, Arnulfo Arias y Omar Torrijos).

No obstante, intentaremos un ordenamiento político-ideológico de los partidos políticos en Panamá a partir de sus textos programáticos, con la conciencia de que la tendencia predominante es hacia una disminución de la importancia de la ideología y de los programas políticos y que, en la dimensión de los procesos de identificación colectiva, éstos tienden a transferirse fundamentalmente hacia personalidades individuales (Coyuntura 94: 1993):

**a. Partidos de orientación liberal.** Adhieren a los postulados del liberalismo tradicional, cuyas raíces en Panamá se remontan a principio del Siglo XIX y reflejaban fundamentalmente los intereses de la burguesía comercial de las ciudades de Panamá y Colón (Gandásegui: 1989, 51).

Estos partidos, en su concepción **Estado-sociedad**, tienen a la política como espacio para el mantenimiento del orden constituido, privilegiando en su discurso valores éticos e institucionales tradicionales. En su concepción **Estado-economía**, postulan un mercado libre, un Estado subsidiario y una apertura externa que puede ir de limitada a moderada.

- Partido Liberal (PL)
- Partido Liberal Republicano (LIBRE)
- Partido Liberal Auténtico (PLA)

**b. Partidos de orientación neoliberal.** Estos partidos, a partir de su concepción **Estado-sociedad**, impulsan una transferencia al mercado sim-

bólico-político privado de las acciones político-institucionales. Su discurso se distingue por una apelación a valores institucionales y tecnocráticos. Desde su concepción **Estado-economía** postulan por un mercado libre, un Estado subsidiario y amplia apertura externa.

- Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA)
- Movimiento de Renovación Nacional (MORENA)
- Misión de Unidad Nacional (MUN)
- Partido Renovación Civilista (PRC)

**c. Partidos de orientación desarrollista.** Estos partidos tienen una concepción del Estado y la política como espacio no conflictivo para la identificación de todas las clases. Su apelación político-ideológica a la sociedad es una combinación de valores éticos e institucionales con valores sociales y económicos. Su orientación económica se construye desde un Estado que interviene parcial o totalmente el mercado y que establece una apertura externa regulada. Entran en esta consideración en Panamá las orientaciones político-ideológicas socialdemócratas y socialcristianas.

- Partido Revolucionario Democrático (PRD)
- Partido Laborista (PALA)
- Partido Demócrata Cristiano (PDC)

**d. Partidos de orientación populista.** Esta orientación en Panamá expresa las originales ideas de quien fuera el tres veces Presidente de la República de Panamá, Arnulfo Arias Madrid, fallecido en 1988, y cuyo eje temático discursivo se articulaba en torno a las nociones de Nación, ciudadano, vocación de servicio y pequeña y mediana propiedad. Aún cuando hoy en día la concepción ideológica de esta orientación política es una combinación no siempre clara de elementos liberales, neoliberales y corporativistas, se le designa como populista fundamentalmente por el tono fuerte que en la interpelación político discursiva hacen los miembros de este partido a partir de la herencia de caudillismo que les legó Arnulfo Arias y por su naturaleza de partido tumultuario.

- Partido Arnulfista (PA).

**e. Partidos eclécticos.** Esta categoría comodín expresa literalmente el híbrido político-ideológico de partidos cuya orientación temático discursiva es una combinación de elementos liberales, neoliberales y desarrollistas.

- Partido Papa Egoró (PPE)
- Partido Solidaridad (PS)
- Partido Nacionalista Popular (PNP)
- Partido Panameñista Doctrinario (PPD)
- Partido Unión Democrática Independiente (UDI)

#### 4. *Naturaleza de los Partidos Políticos*

En Panamá, al igual que en otras sociedades latinoamericanas, los partidos políticos configuran una realidad distinta según cada caso. Bajo la denominación de partidos políticos se integra una gran diversidad de organizaciones de atributos variados, de distintos orígenes y trayectorias, con múltiples propósitos y modalidades inimaginables en su procedimiento y accionar político. Sin embargo, debemos convenir en que, independientemente de sus realidades particulares, los partidos políticos en su acepción clásica son expresión de la vocación organizativa de la sociedad y en cuanto tal fungen como mediadores entre la sociedad civil y el Estado pero también -y esto es lo principal- son organizaciones en lucha por el poder.

Como hemos manifestado, en Panamá, los partidos políticos tienen, constitucionalmente, una posición privilegiada con respecto a otras formas asociativas y esta preeminente locación en el sistema político institucional panameño va a expresar no solamente la forma *sui generis* mediante la cual se organiza políticamente la sociedad sino también una forma de entender la política y practicarla.

La anterior consideración conecta con una de las grandes dificultades que tenemos para dar cuenta de los partidos políticos según se concibe la política en Panamá, que es más un espacio de prebendas o canongias que un lugar en donde los individuos realizan su condición de ciudadanos actuando organizadamente en una estructura de desigualdades con el objeto de conservarla o modificarla.

No obstante, tres preguntas se imponen a la hora de valorar la existencia de los propios partidos políticos:

- ¿Cuál es el entronque de los partidos con la sociedad civil?
- ¿Cuál es la capacidad de representación social y política de los partidos políticos?

- ¿Cuál es su incidencia en el proceso de formación de voluntades políticas en el seno de la sociedad civil y en el Estado?

Dar respuesta a lo anterior exige en primer lugar la enunciación de una premisa general de naturaleza correctiva ante cualquier sesgo sobredimensionante. En Panamá, la preeminencia institucional de los partidos políticos, no es indicativa del lugar ni de la importancia real de estas agrupaciones políticas.

Partidos “adornos” de los diferentes regímenes políticos; partidos que expresan pequeños grupos de intereses con escasa o nula capacidad de gestión política; partidos que, alentados por la coyuntura electoral, levantan plataformas oportunistas; partidos sin mayor arraigo en la sociedad civil, son algunas de sus muchas y variadas formas de existencia en Panamá.

Estos partidos no sólo tienen en común que representan estructuras efímeras sino también que expresan la debilidad histórica de los partidos políticos panameños con respecto al Estado. Es importante destacar que este significado que tienen los partidos políticos es analíticamente inseparable de la manera mediante la cual se articula la relación sociedad civil-sistema político-Estado, y define los atributos más relevantes de la forma a través de la cual en Panamá se estructura una determinada “estrategia del orden”.

La existencia de 16 agrupaciones políticas formalmente habilitadas por el Tribunal Electoral en las elecciones de 1994 no es indicativa *per se* de que estos partidos políticos se constituyan en espacios de articulación y gestión de demandas sociales. No obstante, el grado de monopolio ejercido por algunos partidos políticos en Panamá como espacio de intercambio y mediación entre el mundo del trabajo y el mundo del poder coactivo, ha sido notorio.

Sin embargo, y sin perjuicio de lo anterior, resalta como otra de las tantas dimensiones de la “cuestión política”, la debilidad de las organizaciones partidarias con respecto al Estado (Gandásegui: 1989, 51-74).

### III. LA INSTITUCIONALIDAD PRECARIA: LOS PROBLEMAS DE CREDIBILIDAD POLÍTICA Y DE GOBERNABILIDAD

#### A. La credibilidad del sistema político

La paradoja en la política es su constante. Sin embargo, en una sociedad que en su “segunda transición” se esfuerza por consolidar sus instituciones

y valores democráticos, esto constituye su talón de Aquiles. Dos componentes fundamentales del sistema político panameño proyectan imágenes contradictorias, tensionándolo riesgosamente: mientras que el Tribunal Electoral goza de un reconocido y ganado prestigio, sólo casi igual al de la Iglesia Católica, los partidos políticos panameños, en cambio, naufragan en un desprestigio creciente, hasta el punto de ser considerados prescindibles o no importantes por amplios sectores de la población.

Las anteriores valoraciones alcanzan también a la Asamblea Legislativa, espacio parlamentario constituido por legisladores de marcada afiliación partidista, y que es considerada –según encuestas de opinión– como poco productiva (61.6%) (La Prensa: Pulso de la Nación, 3-12-94); como institución que va de mal en peor (39.4%) (La Prensa: Pulso de la Nación, 4-7-95); y como ámbito de corrupción (64.7%) (La Prensa: Pulso de la Nación, 4-7-95).

Es en este contexto de crisis de representatividad de los partidos políticos, ausencia de clivajes claros de estructuración ideológica, vacíos programáticos en las propuestas políticas, fuerte fragmentación y débil implantación partidaria en la sociedad, y con espacios institucionales poco claros para el procesamiento político de demandas sociales, en los que se encrepa el ya exacerbado régimen presidencialista panameño.

Con una base institucional cargada y sesgada hacia el ejecutivo, éste impone un tono fuerte de relación “desde arriba” que la sociedad civil sólo es capaz de rechazar estructurando liderazgos alternativos “no tradicionales” (movimientistas o carismáticos) al margen del sistema político o, simplemente, tolerando dichas agrupaciones y haciendo de ellas un elemento político intercambiable de acuerdo con la ocasión u oportunidad.

Con un pasado de escasa tradición democrática, en Panamá se ha recreado una gobernabilidad autoritaria formalmente democrática, orientada por el clientelismo político y la cooptación, que cuenta con la complicidad de una cultura política que favorece la indiferencia, la indisciplina y la infidelidad partidaria y alienta, además, el papel de los candidatos en detrimento del papel de los partidos. No olvidemos que fue el populismo Torrijista (y anteriormente el populismo Arnulfista en 1940), el que incorporó a las masas a la política, no a través de los partidos sino por medio de un liderazgo personalizado que construyó la relación entre las masas movilizadas con el orden estatal vigente.

Históricamente, esas agrupaciones políticas han servido de fachada para atender a grupos de intereses económicos o para legitimar regímenes

y gobiernos que requerían apoyo social. Probablemente, a ello se deba la débil implantación de los partidos políticos en la sociedad panameña, y el exceso de identificación con el aparato del Estado como resultante de una sociedad civil cuya cultura política es incapaz de establecer distancia frente al Estado, deformando con ello el carácter fundamentalmente social de las iniciativas políticas.

**B. Los problemas de gobernabilidad: cómo pueden los político procesar verdaderos conflictos sociales y canalizarlos a través del sistema político**

Son los problemas de la representación política (sistema electoral y sistema de partidos) los que producen condiciones de gobernabilidad política tendientes a construir bases sociales de apoyo de masas a la gestión de gobierno (legitimidad) o a crear relaciones de conflicto o armonía en la relación ejecutivo-legislativo (gobernabilidad institucional) (Ver Cuadro N° 10).

En el Panamá post-invasión, la formación de las coaliciones partidarias en las elecciones de 1994 (en un cuadro donde los partidos establecen débiles y efímeros vínculos con los sectores sociales, expresando con ello la ausencia de clivajes, ya sea ideológicos, étnicos o regionales) parecen siempre circunstanciales y producto de una gran dosis de cálculo, pragmatismo y sentido de la oportunidad.

En cuanto a las coaliciones parlamentarias, tendientes a producir mayorías, siempre se ven sometidas a un re juego de cooptación en torno a la asignación de puestos para las comisiones de trabajo en la Asamblea Legislativa o a la manipulación política de las partidas circuitales de la cual dependen los legisladores para hacerle frente a las demandas de su clientela política.

¿Cómo procesar verdaderos conflictos sociales como políticos y canalizarlos a través del sistema político? Definitivamente, en Panamá, a través de partidos implantados socialmente, orgánicamente vinculados con la sociedad, dotados de estrategias (proyectos políticos) para dar respuesta a las principales demandas sociales. Pero también partiendo de la existencia de un espacio institucional ampliamente legitimado para la canalización y el procesamiento político de demandas sociales (congreso o asamblea legislativa) y consolidando una cultura política colectivamente compartida, acorde con una nueva politicidad.

## CONCLUSIONES

Sin lugar a dudas, el sistema político institucional ejerce en Panamá un efecto alucinógeno y desmovilizador. Alucinógeno en cuanto mistifica la realidad, desmovilizador en tanto refuerza una actitud contemplativa y meramente expectante.

Al interior de este sistema político, los partidos deben expresar sus demandas porque son los que procesan temáticamente las demandas históricas de la sociedad civil. En este sentido, los partidos son en parte sociedad civil. Pero además son sistemas y, en cuanto tal, procesan institucionalmente las demandas de la sociedad operando por medio del clásico procedimiento de reducciones, desperfilando el carácter particular que tienen en su origen muchos intereses e ingresando éstos como insumos a los paquetes "de demandas". En este sentido, los partidos son "mitad sistemas".

El predominio del factor sistema de los partidos dentro del sistema político-institucional ha tendido a sobreestimar el papel determinante del "sistema" (he aquí el efecto alucinógeno) y ha ensombrecido y debilitado no solamente los componentes societales e históricos en la emergencia de las categorías de análisis para el estudio y comprensión del fenómeno político sino también la autopercepción que los componentes populares de la sociedad civil tienen de sí.

Los partidos políticos, en Panamá, han operado y siguen operando en la geometría política del tiempo corto (tramos que van de una elección a otra, de una crisis a otra) más que con las perspectivas a largo plazo que conectan con un mayor reforzamiento orgánico y una mayor consistencia histórica de la sociedad civil.

La dirigencia político-institucional, apelando al llamado "realismo político" o a algún tipo de populismo, ha ido socavando la credibilidad y legitimidad del sistema político-institucional de competencia partidaria como mecanismo de participación y de representación de intereses.

Las mayores formaciones políticas en Panamá tienden a convertirse en los llamados "partidos ómnibus", sobre los cuales los electores se montan sólo para ser llevados un cierto tramo para luego abandonar y abordar otro ómnibus.

Estos partidos de "masa" se han inscrito en una línea de evolución que los conduce a transformarse en meros *catch all parties* (atrápalo todo),

fenómeno que expresa la presencia de un electorado social y culturalmente cada vez más heterogéneo e inestable, que por el momento no se ha manifestado en bruscas variaciones de fuerza de los partidos, pero que tendencialmente insinúa esta posibilidad.

La disminución de la importancia de la ideología como factor de identidad en los partidos políticos, la atomización de los mismos como expresión de la desarticulación o heterogeneidad de la sociedad y de sus intereses, hace cada vez más sombrío el problema de la gobernabilidad democrática. Aún cuando en Panamá los partidos políticos, como actores principales de la trama política y de las orientaciones político-administrativas de gobierno, nunca han expresado una gran capacidad para interpretar la realidad e intervenir y actuar sobre ella, por lo menos algunos se han esforzado en ello.

Hoy, la política y el actuar político partidario se convierten en una actividad presidida por una racionalidad instrumental, cuya lógica de optimización y de rendimientos exige una dotación burocrática de capacidad técnica y profesional que ha trasladado no solamente las complejas materias de la política, sino también aquellas incididas por la vida local; concebida ahora como una cuestión de pocos. El "qué" decidir se ha desplazado al "quién" debe decidir de manera "racional" y "eficiente".

Los dilemas de la gobernabilidad, si miramos para atrás, son los viejos dilemas weberianos, racionalidad instrumental versus racionalidad normativa o, si se quiere, cómo asegurar hoy, simultáneamente, la legitimidad y promover el desarrollo socioeconómico sin caer en el juego de desgaste de la racionalidad tecnocrática de la globalización monopólica y de las políticas neoliberales.

## FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

ADAMES Mayorga, Enoch  
1990 *Política Social e Invasión, las opciones del Estado panameño*  
(Panamá: Universidad de Panamá).

*Informes socioeconómicos sobre Panamá*  
1993-94 CEPAL (Panamá).

*Cuadernillos Coyuntura 94*  
1993 (CELA: Panamá).

**Empleo, Ingreso y Pobreza en Panamá**

1992 (PREALC: Panamá).

GANDÁSEGUI, Marco A.

1989 **La Democracia En Panamá**

(Editorial Mestiza, Universidad Autónoma Metropolitana, México).

GANDÁSEGUI, Marco A.

1994 **Años Decisivos, en Nueva Sociedad No. 132** (Caracas, Venezuela).

GARCÍA CARDOZE, Oscar

1995 **La Distribución del crecimiento económico, en Noti-Valores, Boletín Bursátil y Financiero N° 9** (Panamá).**Informes**

1993 (MIPPE: Panamá)

SARTORI, Giovanni

1994 **Partidos y Sistemas de Partidos** (Alianza Universidad, España).**Artículos y Libros más Importantes Publicados entre 1991-1995 sobre la Transición Democrática y las Elecciones en Panamá:**

ARIAS PEÑA, Rosario, QUINTERO, Iván

1994 **Historia política de Panamá: 1903-1994**. (Panamá: Comité Económico de Panamá).

Instituto Panameño de Estudios Comunitarios.

1994 **Procesos Electorales**. (Panamá, IPEC).

Partido Revolucionario Democrático

1994 **Ideas para la acción**. (Panamá, PRD).

LEIS, Raúl

1994 **Panamá: gobernabilidad, legitimidad electoral y sociedad civil**, en: Carballo Quintana, M. y Maihold, G. **¿Qué será de Centroamérica? Gobernabilidad, legitimidad electoral y sociedad civil**. (San José: CEDAL).

GANDÁSEGUI, Marco A.

1994 Los candidatos no pueden crear entusiasmo político en medio de la corrupción, en: **Polémica N° 1**, (San José, Costa Rica).

GANDÁSEGUI, Marco A.

1993 La Construcción de la democracia en Panamá, en: **FES-CEDAL - La reforma social Centroamericana. Retos y perspectivas para la social democracia** (Heredia: FES-CEDAL).

GANDÁSEGUI, Marco A.

1994 Panamá: Años decisivos, en: **Nueva Sociedad No. 132** (Caracas, Venezuela).

PRIESTLY, George

1994 Panamá: The Opposition Returns to Power, en: **NACLA Report to The Americas, vol 28, N. 2**, (NACLA, Nueva York).

CASTRO, Guillermo

1994 Panamá: el camino del país, en: **Espacios No. 1** (México).

SAVAL, Editta

1995 Un pas vers la democratie? Panamá, en: van Eeuwen, D; Pizetty, Y. **Elections et démocratie Amérique latine** (Caraibes, Paris: CREALC).

Coyuntura 1

1993 **Síntesis histórica de los partidos políticos en Panamá, 1** (Panamá, CELA).

Coyuntura 2

1993 **Los escenarios sociales de la coyuntura electoral 2** (Panamá, CELA).

Coyuntura 3

1993 **El discurso político de los partidos: la agenda nacional 3** (Panamá, CELA).

Coyuntura 4

1993 **Carácter del liderazgo en los partidos políticos en Panamá 4** (Panamá, CELA).

## Coyuntura 5

1993 **Naturaleza organizativa de los partidos políticos en Panamá 5** (Panamá, CELA).

## Coyuntura 6

1994 **Asociaciones de la sociedad civil: los trabajadores 6** (Panamá, CELA).

## Coyuntura 7

1994 **Asociaciones de la sociedad civil: los empresarios 7** (Panamá, CELA).

## Coyuntura 8

1994 **El cierre de la coyuntura: las alianzas y las cifras electorales 8** (Panamá, CELA).

## ILDEA

1990 **El reto de la democracia** (Panamá, ILDEA).

## ILDEA

1993 **Las elecciones de 1994: Panamá frente a su destino** (Panamá, ILDEA).

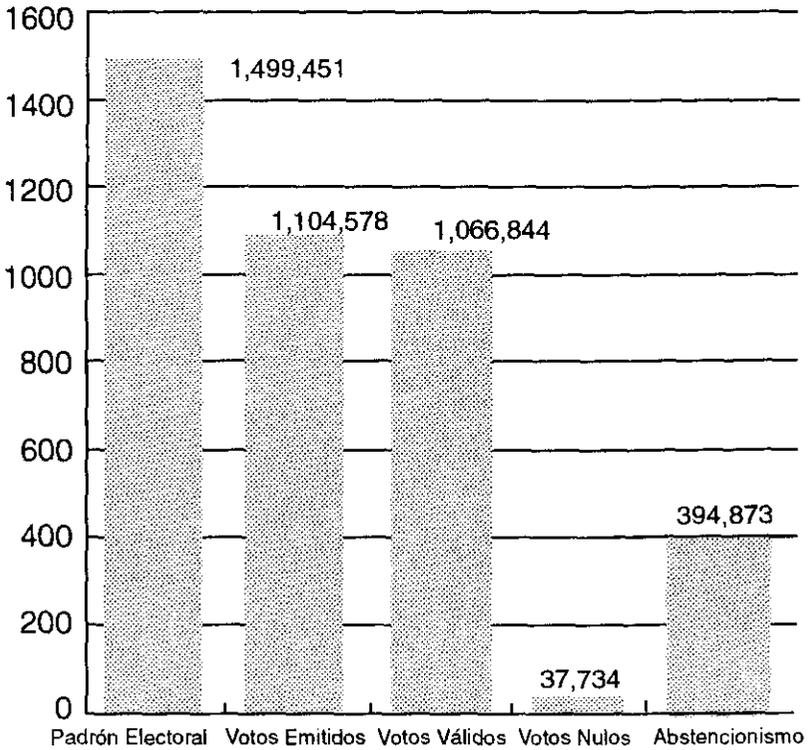
## SCRANTON, Margaret

1995 Panama's first post-transition election en: **Journal Interamerican Studies and World Affairs, Vol.37 N° 1** (USA).

## Servicio de Paz y Justicia

1993 **Los partidos políticos en Panamá** (Panamá, SERJAP).

**VOTOS VALIDOS, NULOS Y ABSTENCIONISMO**  
(8 de mayo de 1994)



**GRAFICA No. 1**

Fuente: Tribunal Electoral

CUADRO No. 1  
**PANAMÁ: LA DISTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIOS  
 DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO  
 AÑOS 1987-1994**

CONCEPTOS	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
PIB nominal (millones de balboas corrientes)	5363.3	4604.5	4639.3	5009.4	5496.4	6015.4	6564.9	n.d.
Variación porcentual	3.3	-14.1	0.8	8.0	9.7	9.4	9.1	n.d.
Producto Interno Neto a Costo de Factores	4,483.8	3,873.8	3,897.8	4,153.6	4,555.7	4,970.4	5,476.5	n.d.
Remuneraciones de los empleados	2,672.6	2,380.0	2,300.5	2,288.0	2,515.8	2811.8	3,031.3	n.d.
Variación porcentual	3.5	-10.9	-3.3	-0.5	10.0	11.8	7.8	n.d.
Excedente neto de explotación	1,811.2	1,493.8	1,597.3	1,865.6	2,039.9	2,158.6	2,445.2	n.d.
Variación porcentual	3.1	-17.5	6.9	16.6	9.3	5.8	13.3	n.d.
Relación remuneraciones/excedente	1.48	1.59	1.44	1.23	1.23	1.30	1.24	n.d.
PIB real (millones de balboas de 1970)	2,117.0	1,786.7	1,779.2	1,861.6	2,039.4	2,212.9	2,332.3	2,441.9
Variación porcentual	2.4	-15.6	-0.4	4.6	9.6	8.5	5.4	4.7
PIB real per cápita (balboas de 1970)	938	776	757	776	835	889	920	945
Variación porcentual	0.3	-17.3	-2.4	2.5	7.6	6.5	3.5	2.7
Población Económicamente Activa (PEA) miles	769.4	782.2	820.0	n.d.	851.1	916.0	942.2	966.6
Ocupados	678.3	654.4	686.3	n.d.	715.1	781.6	818.1	833.3
Desocupados	91.1	127.8	133.7	n.d.	136.0	134.4	124.1	133.3
Variación absoluta	15.4	36.7	5.9	n.d.	n.d.	-1.6	-10.3	9.2
Porcentaje de la PEA (tasa desempleo abierto)	11.8	16.3	16.3	n.d.	16.0	14.7	13.2	13.8

**Continuación Cuadro N°1**

Índice de Precios al Consumidor (IPC) (d)	100.0	100.6	100.7	101.5	102.8	104.6	105.1	106.5
Variación porcentual	1.0	0.6	0.1	0.8	1.3	1.8	0.5	1.3
Costo de la canasta básica de alimentos (c)	190.91	188.18	190.7	195.02	200.31	206.31	211.79	212.87
Variación porcentual		-1.4	1.0	2.6	2.7	4.0	1.7	0.5
Población total (en miles de personas)	2,274.0	2,303.0	2,350.0	2,396.0	2,443.0	2,488.0	2,535.0	2,583.0
Población total en condición de pobreza (a)	894.7	990.3	897.8	n.d.	1,324.5	1,332.7	1,335.8	1,332.5
Porcentaje de la población total	39.3	43.0	38.2	n.d.	54.2	53.6	52.7	51.6
Población en condición de extrema pobreza (b)	493.1	546.2	468.6	n.d.	466.0	464.3	461.2	452.0
Porcentaje de la población total	21.7	23.7	19.9	n.d.	19.1	18.7	18.2	17.5

n.d.: No disponible

(a) Aquellos cuyos ingresos son inferiores al doble de la canasta básica de alimentos, lo que no les permite satisfacer sus necesidades básicas (alimentación, vivienda, vestido, etc.). Incluye la población en situación de indigencia o extrema pobreza. Para los años 1987-1989 se utilizó el banco de datos del PREALC, y para 1991-1994 los datos y proyecciones de García Cardoze, Branca y Barrios (1993).

**CUADRO No. 2**  
**DISTRIBUCION DEL INGRESO DE LOS HOGARES<sup>1</sup>**

	Quintiles					(5.1)
	(1) 20% inferior	(2) 2° quintil	(3) 3er quintil	(4) 4° quintil	(5) 20%* tope	
BRASIL (1989)	2.1	4.9	8.9	16.8	67.5	32.1
COLOMBIA (1988)	4.0	8.7	13.5	20.8	53.0	13.2
CHILE 1989)	3.7	6.8	10.3	16.2	62.9	17.0
COSTA RICA (1989)	4.0	9.1	14.3	21.9	50.8	12.7
GUATEMALA (1989)	2.1	5.8	10.5	18.6	63.0	30.0
HONDURAS (1989)	2.7	6.0	10.2	17.6	63.5	23.5
JAMAICA (1990)	6.0	9.9	14.5	21.3	48.4	8.1
MEXICO (1992)	5.0	—	—	—	54.2	10.8
PANAMA (1989)	2.0	6.3	11.6	20.3	59.8	29.9
PERU (1985-86)	4.9	9.0	13.7	21.0	51.4	10.5
REPUBLICA DO-						
MINICANA (1989)	4.2	7.9	12.5	19.7	55.6	13.2
VENEZUELA 1989)	4.8	9.5	14.4	21.9	49.5	10.3
HONG-KONG (1980)	5.4	10.8	15.2	21.6	47.0	8.7
INDONESIA (1990)	8.7	12.1	15.9	21.1	42.3	4.8
FILIPINAS (1988)	6.5	10.1	14.4	21.2	47.8	7.3
SINGAPUR (1982-83)	5.1	9.9	14.6	21.4	48.9	9.6
TAILANDIA (1988)	6.1	9.4	13.5	20.3	50.7	8.3

1 Porcentaje del ingreso nacional captado por cada grupo.

Fuentes: Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial, 1993*; México: CEPAL/INEGI.

## CUADRO No. 3

**PANAMÁ: POBLACIÓN OCUPADA DE 10 AÑOS Y MÁS DE EDAD  
EN LA REPÚBLICA SEGUN CATEGORIA DE OCUPACIÓN,  
POR PROVINCIA**

CENSO 1990

Población Ocupada de 10 Años y más de Edad (miles)

CATEG. 1990 POR PROVIN- CIA	EM- PLEA- DO			INDE- PEND. O CUENTA PROPIA	PATRO- NO (Dueño)	TRABA- JADOR FAMILIA SIN SUELDO	TO- TAL
		EVEN- TUAL	PERMA- NENTE				
Bocas del T.	13.3	2.1	11.2	7.2	.277	.962	21.8
Colón	23.0	8.6	14.4	19.8	.734	7.5	51.2
Coclé	33.1	8.6	24.5	13.0	.827	1.7	48.8
Chiriquí	61.7	21.2	40.5	41.6	2.6	8.4	114.5
Darién	2.5	1.0	1.5	9.2	.370	1.8	13.9
Herrera	14.6	5.0	9.6	13.2	.636	2.5	31.0
Los Santos	11.8	4.3	7.5	13.4	.724	1.9	27.9
Panamá	264.9	58.5	206.4	80.1	6.6	5.3	357.3
Veraguas	23.0	9.5	13.5	30.0	.671	9.7	63.7
C. San Blas	.850	.173	.677	8.3	.057	2.2	11.4
<b>TOTAL</b>	<b>448.8</b>	<b>119.2</b>	<b>329.6</b>	<b>235.9</b>	<b>13.5</b>	<b>42.1</b>	<b>741.5</b>

Fuente: Contraloría General de la República

## CUADRO No. 4

**PANAMÁ: CIFRAS ELECTORALES  
ELECCIONES DEL 8 DE MAYO DE 1994**

<b>Total de Electores</b>	<b>1,499,451</b>
Total de mesas de votación	5,310
Total de centros de votación	1,980
Total de legisladores a elegir	71
Total de alcaldes a elegir	67
Total de representantes a elegir	511
Total de puestos a cargos de elección'	1,487
Tribunales permanentes del T.E.	1,008
Funcionarios eventuales del T.E.	1,714
Funcionarios electorales**	42,000

\* Incluyendo suplentes y los cargos de presidente y vicepresidente

\*\* Miembros de mesa y juntas nacionales distritales y circuitales.

Fuente: Tribunal Electoral de Panamá.

## CUADRO No. 5

**PANAMÁ: PADRÓN ELECTORAL POR PROVINCIA  
ELECCIONES DEL 8 DE MAYO DE 1994**

<b>Provincia</b>	<b>Votantes</b>	<b>%</b>
Bocas del Toro	52,301	3.5
Coclé	102,641	6.8
Colón	102,729	6.8
Chiriquí	224,775	15.0
Darién	19,960	1.3
Herrera	65,093	4.3
Los Santos	57,022	3.8
Panamá	735,061	49.1
Veraguas	118,671	7.9
San Blas	19,198	1.3
<b>TOTAL</b>	<b>1,499,451</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Tribunal Electoral de Panamá.

CUADRO No. 6

PANAMÁ: VOTOS VÁLIDOS POR ALIANZA Y PARTIDO POLÍTICO EN LA REPÚBLICA  
SEGUN PROVINCIA Y COMARCA: ELECCIONES PARA PRESIDENTE, 8 DE MAYO DE 1994

PARTIDO	B. del		Colón	Chiriquí	Darién	Herrera	Los Santos	Panamá	Vera- gua	San Blas	Total Rep.
	Toro	Coclé									
PPD	125	81	237	834	16	462	42	855	114	902	3,668
PRD	12,264	19,938	18,559	51,316	3270	12,075	13,211	164,675	28,070	2,735	326,095
PALA	983	1,297	1,421	3,409	360	498	1,310	6,296	935	627	17,046
LIBRE	994	1,520	616	1,177	529	659	366	4,706	872	727	12,166
Tot. "Pueblo Unido"	14,151	22,755	20,596	55,902	4,159	13,232	14,887	75,659	29,877	4,089	355,307
Papa Egoró	2,856	7,843	14,285	17,170	1,029	4,691	3,557	123,426	6,345	1,203	182,405
Arnulfista	6,200	21,037	11,157	42,142	1,104	14,459	11,969	83,259	16,951	3,502	211,780
PLA	2,722	5,395	4,636	5,389	1,367	5,061	4,908	11,344	2,877	98	43,797
Liberal	1,929	3,799	2,746	7,040	1,049	2,079	2,908	20,425	4,302	498	46,775
UDI	162	396	563	1,166	1,008	533	690	3,048	340	114	8,020
Tot. "Alianza Demo."	11,013	30,627	19,102	55,737	4,528	22,132	20,475	118,076	24,470	4,212	310,372
MOLIRENA	991	10,337	4,319	14,770	1,239	5,891	4,417	56,458	16,074	982	115,478
Renovación Civilista	89	1,442	1,150	3,861	332	897	780	13,708	738	595	23,592
MORENA	408	3,124	1,242	5,078	151	2,761	3,015	13,479	2,129	735	32,122
Total "Cambio 94"	1,488	14,903	6,711	23,709	1,722	9,549	8,212	83,645	18,941	2,312	171,192
Demóc. Cristiano	880	2,094	940	4,424	728	1,335	888	7,569	5,822	796	25,476
Solidaridad	638	1,469	509	999	313	838	590	2,237	710	817	9,120
MUN	532	625	490	1,627	38	232	237	4,390	703	430	9,304
Tot. Concentral	1,170	2,094	999	2,626	351	1,070	827	6,627	1,413	1,247	18,424
<b>TOTAL</b>	<b>31,683</b>	<b>80,397</b>	<b>62,870</b>	<b>160,402</b>	<b>12,533</b>	<b>52,471</b>	<b>48,888</b>	<b>515,875</b>	<b>86,982</b>	<b>14,761</b>	<b>1,066,844</b>

Fuente: Tribunal Electoral de Panamá.

## CUADRO No. 7

**PANAMÁ: VOTOS VÁLIDOS POR PARTIDO POLÍTICO  
Y VOTOS NULOS EN LA REPÚBLICA:  
ELECCIONES PARA PRESIDENTE, LEGISLADORES, ALCALDES,  
REPRESENTANTES Y CONCEJALES, DEL 8 DE MAYO DE 1994  
(Porcentajes)**

PARTIDO	PRESIDENTE	LEGISLADORES	ALCALDES	REPRESENTANTES	CONCEJALES
LIBERAL	4.4	3.4	2.5	3.8	2.0
PRD	30.6	22.9	23.0	21.5	22.5
PDC	2.4	6.4	8.1	7.7	6.7
MOLIRENA	10.8	11.3	16.8	11.0	11.4
PALA	1.6	2.7	3.0	4.0	2.8
PLA	4.1	3.0	2.2	3.2	6.7
PPD	0.3	1.0	1.2	1.3	1.0
ARNULFISTA	19.9	14.5	11.5	13.8	16.1
MISION	0.9	2.6	2.7	2.6	2.3
PAPA EGORO	17.1	9.6	8.0	9.8	8.6
UDI	0.7	1.2	1.0	1.2	0.5
LIBRE	1.1	2.4	2.7	2.8	4.1
RENOVACION					
CIVILISTA	2.2	5.6	6.7	3.7	2.1
SOLIDARIDAD	0.8	6.5	4.0	6.0	6.0
MORENA	3.0	6.6	4.2	5.7	7.0
VOTOS NULOS	3.4	5.6	6.4	5.8	10.1

Fuente: Tribunal Electoral de Panamá.

**CUADRO No. 8**  
**PANAMÁ: VOTOS VALIDOS EN LAS CUATRO MAYORIAS PARTIDARIAS MAS IMPORTANTES:**  
**ELECCIONES PARA PRESIDENTE DEL 8 DE MAYO DE 1994**  
**(Porcentajes)**

<b>PARTIDO</b>	<b>B. del Toro</b>	<b>Coclé</b>	<b>Colón</b>	<b>Chiriquí</b>	<b>Darién</b>	<b>Herrera</b>	<b>Los Santos</b>	<b>Panamá</b>	<b>Vera- gua</b>	<b>San Blas</b>	<b>Total Rep.</b>
PRD	38.7	24.8	29.5	32.0	26.0	23.0	27.0	32.0	32.3	18.5	30.6
MOLIRENA	3.1	12.9	6.9	9.2	9.9	11.2	9.0	10.9	18.5	6.6	10.8
ARNULFISTA	19.5	26.2	17.7	26.3	8.8	27.5	24.5	16.1	19.5	23.7	19.9
PAPA EGORO	9.0	9.8	22.7	10.7	8.2	8.9	7.3	23.9	7.3	8.1	17.1

Fuente: Tribunal Electoral de Panamá.

## CUADRO No. 9

**PANAMÁ: VOTOS VÁLIDOS EN LAS CUATRO MAYORIAS PARTIDARIAS MÁS IMPORTANTES:  
ELECCIONES PARA LEGISLADORES DEL 8 DE MAYO DE 1994**  
(Porcentajes)

PARTIDO	B. del Toro	Coclé	Colón	Chiriquí	Darién	Herrera	Los Santos	Panamá	Vera- gua	San Blas	Total Rep.
PRD	24.2	17.0	17.0	24.6	12.2	13.2	25.8	24.4	27.3	13.9	22.9
MOLIRENA	4.3	11.7	6.1	6.3	10.5	10.7	5.5	12.3	24.9	6.8	11.3
ARNULFISTA	12.4	16.1	15.4	19.0	1.7	22.3	14.6	11.5	18.0	24.6	14.5
PAPA EGORO	6.3	3.5	12.2	4.8	4.7	3.5	5.2	14.8	2.0	0	9.6

Fuente: Tribunal Electoral de Panamá.

## CUADRO No. 10

**PANAMÁ: NÚMERO DE LEGISLADORES Y ALCALDES ELEGIDOS  
SEGÚN PARTIDO POLÍTICO O ALIANZA  
ELECCIONES DEL 8 DE MAYO DE 1994**

<b>PARTIDO</b>	<b>LEGISLADORES</b>	<b>ALCALDES</b>
LIBERAL	33	0
PRD	31	3
PDC	1	5
MOLIRENA	5	3
PALA	1	0
PLA	2	1
PPD	0	1
ARNULFISTA	14	3
MUN	0	0
PAPA EGORO	6	1
UDI	0	0
LIBRE	1	0
RENOVACIÓN CIVILISTA	3	1
SOLIDARIDAD	3	1
MORENA	1	1
PNP*	-	1
<b>MÚLTIPLE POSTULACIÓN**</b>		
PUEBLO UNIDO		16
ALIANZA DEMOCRÁTICA		11
CAMBIO 94		6
CONCERTACIÓN NACIONAL		2

(\*) El Partido Nacionalista Popular (PNP) solo participó electoralmente a nivel municipal.

(\*\*) Candidatos electos cuya postulación es realizada por dos o más partidos de cada alianza política electoral.

Fuente: Tribunal Electoral de Panamá.