

Observaciones sobre el rendimiento electoral de los partidos políticos panameños a partir de la transición democrática (1994-2009)¹

Carlos Guevara Mann

Resumen: Los resultados de las elecciones generales panameñas de mayo 2009 fueron calificados como “extraordinarios”, en vista del triunfo del candidato presidencial de un partido relativamente nuevo (Ricardo Martinelli, de Cambio Democrático), y la derrota del oficialismo (el Partido Revolucionario Democrático). El análisis de algunos indicadores electorales elementales demuestra que las elecciones de 2009, más que romper con las tendencias que se observan desde el inicio de la democracia liberal (1994), en cierta medida las confirman. Estas tendencias indican que alrededor de la mitad del electorado mantiene su adhesión a los dos partidos principales (PRD y Panameñista), mientras que la otra mitad distribuye sus preferencias, de manera bastante volátil, entre los partidos del sistema.

Abstract: The results of the May 2009 Panamanian general elections were characterized as “extraordinary” due to the triumph of a presidential candidate of a relatively new party (Ricardo Martinelli, of Cambio Democrático) and the defeat of the ruling party (the Partido Revolucionario Democrático). The analysis of some elemental electoral indicators show that the 2009 elections, more than breaking the tendencies observed since the beginning of the liberal democracy (1994), in some way confirm them. These tendencies indicate that around half of the electorate keep their adherence to the two main parties (PRD and Panameñista), while the other half distribute their preferences in a very volatile way, among the system’s parties.

1. Versiones anteriores de este artículo fueron presentadas en el Cuarto Congreso Centroamericano de Ciencias Políticas, Panamá, 16-18 de junio de 2009 y el Tercer Congreso Internacional de Estudios Electorales, Salamanca, España, 28-30 de septiembre de 2009. El autor agradece el apoyo recibido de la Universidad de Nevada, Reno y el Instituto Kellogg de Estudios Internacionales (Universidad de Notre Dame); los comentarios de Flavia Freidenberg, Brittmarie Janson Pérez, Ramón Morales Quijano y Aníbal Pérez Liñán; y los datos electorales suministrados por Elizabeth Troitiño, de la Fiscalía General Electoral de Panamá y Salvador Sánchez González, de la Asamblea Nacional de Panamá.

Antecedentes generales

Freedom House (2009) clasifica a Panamá, ininterrumpidamente desde 1994, entre las democracias liberales del mundo. De acuerdo con Freedom House, Panamá es la cuarta democracia liberal más longeva en América Latina, después de Costa Rica, Uruguay y Chile.² A pesar de ello, muchos aspectos de su política—particularmente los de índole electoral—han sido poco estudiados.³

El régimen electoral vigente y el sistema de partidos a que aquél dio origen se remontan a la aprobación de la reforma constitucional y el Código Electoral de 1978.⁴ Tras el golpe de Estado de 1968, la junta militar suprimió la vida partidaria mediante el Decreto de Gabinete #58 de 3 de marzo de 1969, “por el cual se extinguen los partidos políticos vigentes” (Junta Provisional 1969). La actividad partidista reinició—bajo la férrea tutela de la dictadura castrense—a partir de 1978. La invasión estadounidense de diciembre de 1989, que desalojó al régimen autoritario y permitió la instalación en el poder del Presidente Guillermo Endara (ganador de los comicios de mayo de 1989), también liberó al sistema de partidos de la influencia de los militares.

A lo que sin duda dio origen el golpe de Estado de 1968 fue a la principal división política del período democrático-liberal (1994 a la fecha).⁵ Dicha división enfrenta a partidarios y adversarios del régimen castrense. El PRD representa con mayor efectividad a quienes simpatizan con el legado del período autoritario. Desde 1994, las simpatías de los adversarios del militarismo se han dispersado entre el Partido Panameñista, el Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA) y otros partidos.

2. Los índices de Freedom House se compilan desde 1972. El régimen democrático-liberal de Costa Rica antecede a esa fecha y no ha sufrido interrupciones. Uruguay clasifica como democracia liberal, ininterrumpidamente, desde 1985; Chile, desde 1990; y Panamá, desde 1994. Varios países de la región establecieron la democracia liberal antes que Panamá, pero los respectivos regímenes posteriormente sufrieron interrupciones. Al respecto, ver el Anexo I.

3. El incipiente sistema electoral y el sistema de partidos que emergieron como resultado de las reformas constitucionales de 1978 fueron retratados por Leis (1984) y González Marcos (1987). La tesis doctoral de Italo Antinori Bolaños ofrece una descripción muy completa del régimen electoral y el sistema de partidos hasta 1994 (Antinori Bolaños 1995). Sánchez González (1996), Franco (2001), Brown Araúz (2002), García Diez (2003) y Otero Felipe (2006), entre otros, describen aspectos del sistema de partidos tras el desalojo de la dictadura militar. Recientemente, bajo los auspicios del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Tribunal Electoral, fue publicado un estudio sobre los procesos de reforma electoral en Panamá, que atañe también al régimen electoral y el sistema de partidos (Brown Araúz 2010b).

4. Por lo que se señala a continuación, el origen del sistema de partidos no se remonta al golpe militar de 1968, como lo sugiere Brown Araúz (2005).

5. Así lo señalan, implícita o explícitamente, Pereira Burgos (1986), Arias Calderón (1987/88), Janson Pérez (1993), Antinori Bolaños (1995), Castellero Hoyos (1996), Guevara Mann (2001), Brown Araúz (2002 y 2005) y otros autores.

A partir de la transición a la democracia (1989-1994, según Freedom House), Panamá ha celebrado cuatro procesos electorales generales: en 1994, 1999, 2004 y 2009. Cada uno de estos procesos electorales ha consistido de cuatro elecciones (para presidente y vicepresidentes de la República, diputados a la Asamblea Nacional, alcaldes de distritos y representantes de corregimientos,⁶ respectivamente), lo que da un total de 16 elecciones. El análisis de dichas 16 elecciones permite iniciar una caracterización fundamentada de la democracia liberal panameña, sobre todo de su sistema de partidos. Acometer dicha tarea es el propósito de este artículo.

De manera preliminar, el análisis produce los siguientes resultados. La participación electoral de los panameños es superior a la de las democracias liberales presidencialistas de la región que no castigan la inasistencia a las urnas. Veinte partidos han tomado parte en las elecciones de este período, pero sólo dos de ellos han demostrado tener arraigo significativo en el electorado: el PRD, fundado en 1979 por la dictadura militar y el Partido Panameñista, que es también el más antiguo de los partidos vigentes (fundado originalmente en 1934 [Conte Porras 1990]). Se evidencia una tendencia a la reducción del número de formaciones políticas, producto—en parte significativa—de la legislación electoral sobre la “supervivencia” partidaria.

El PRD se yergue como la principal agrupación, a cuyo predominio contribuye—además del clientelismo político y una presencia importante en la burocracia estatal, que no se tratan en este artículo—una fórmula de distribución de escaños que se desvía significativamente de la proporcionalidad, de acuerdo con el índice de Loosemore-Hanby. Le sigue en importancia el Partido Panameñista, el cual también ha recibido—aunque en menor grado que el PRD—los beneficios de la desproporcionalidad del sistema de elecciones para diputados. Los votos que no logran capturar ambos principales partidos se distribuyen, con volatilidad y desarraigo, entre las otras agrupaciones del sistema, según lo indica un índice promedio de volatilidad (Pedersen) del 29 por ciento y un índice de fluidez partidista de 8 por ciento. Dicha masa de votos, volátil y sin arraigo partidario, es la que determina los resultados electorales, particularmente en los comicios presidenciales.

Participación electoral

Veinte partidos han participado en los cuatro comicios generales de 1994, 1999, 2004 y 2009.⁷ Dichos partidos han logrado movilizar a las urnas aproximadamente al 75 por ciento de los votantes, así:

6. A partir de la constitución de 1972, adoptada por el régimen militar, así se denomina en Panamá a los concejales o integrantes de las asambleas municipales.

7. Para la lista completa de partidos, véase el Anexo II.

Cuadro #1
Participación ciudadana en elecciones presidenciales en Panamá 1994-2009

Año	Participación
1994	74%
1999	76%
2004	77%
2009	74%
Promedio	75%

Fuente: Tribunal Electoral de Panamá 1999a, 2004a, 2009a.

En las elecciones presidenciales panameñas, la participación del electorado es superior al promedio en las democracias liberales presidencialistas de la región que—como Panamá—no castigan la inasistencia a las urnas, como lo manifiesta el Cuadro #2.

Cuadro #2
Participación electoral en elecciones presidenciales en democracias liberales presidencialistas de América Latina que no castigan la inasistencia a las Urnas* 2006-2010

País	Año	Porcentaje
México	2006	59%
El Salvador	2009	62%
Costa Rica	2010	69%
República Dominicana	2008	71%
Panamá	2009	74%
Promedio		57%

* Porcentaje de participación de votantes registrados en El Salvador, México y la República Dominicana, según IDEA 2010. Porcentaje de participación electoral en Costa Rica (Tribunal Supremo 2010) y Panamá (Tribunal Electoral 2009a). La información sobre penas a la inasistencia proviene de IDEA 2010. La clasificación de “democracia liberal” corresponde a Freedom House (2009).

Como lo indica la participación de un total de veinte partidos en las elecciones generales del período 1994-2009, el sistema en Panamá es multipartidista, pero con una tendencia a la reducción del número de partidos, producto principalmente de la legislación electoral, que exige un porcentaje mínimo de

votos para la “supervivencia” de las agrupaciones políticas.⁸ En la actualidad, según el Código Electoral (Art. 114) la proporción equivale al 4 por ciento de los votos válidos emitidos en la elección presidencial o de diputados, alcaldes o representantes (cualquiera de ellas) (República de Panamá 2006).⁹ En efecto, el número de partidos que presentaron candidatos ha disminuido desde 1994, así:

Cuadro #3
Número de partidos que presentaron candidatos en las elecciones panameñas estudiadas 1994-2009

Año	#
1994	15
1999	12
2004	7
2009	8

Fuente: Elaboración del autor a partir de información contenida en Tribunal Electoral de Panamá 1994, 1999b, 2004a, 2009c.

De los veinte partidos señalados, nueve fueron reconocidos durante el período de transición a la democracia liberal (1989-1994). Trece han “desaparecido” (su registro fue cancelado por el Tribunal Electoral por no obtener el número suficiente de votos para subsistir) y dos se fusionaron. La información completa sobre los veinte partidos se detalla en el Anexo II. Además de ilustrar la tendencia reductora arriba mencionada, esta estadística refleja un cierto desarraigo partidista y la volatilidad de los resultados electorales en Panamá.

Arraigo (o desarraigo) de los partidos panameños

El arraigo de los partidos políticos en el electorado es un indicador que Mainwaring y Scully (1995), entre otros autores, emplean para medir el grado de institucionalización del sistema de partidos. Se presume que a mayor ins-

8. Para explicar la tendencia señalada, Brown Araúz (2005) alude a los “efectos reductores” de los sistemas presidenciales, observados por Lijphart. Más directamente, sin embargo, el umbral de supervivencia es la razón fundamental que explica la disminución del número de partidos. Por ejemplo, si en 1994 el umbral hubiese sido del 2 por ciento de los votos válidos emitidos en cualquiera de las cuatro elecciones celebradas ese año, cuatro de los seis partidos declarados extintos hubiesen permanecido vigentes.

9. Para una mayor comprensión de la evolución de esta importante norma desde su adopción inicial en 1983 hasta la reforma electoral de 1993 y los comicios de 1994, consúltese Antinori Bolaños (1995: 937-1008).

titucionalización de las agrupaciones políticas, mayor aporte puede realizar el sistema de partidos al afianzamiento del régimen democrático.

El sistema panameño de partidos no está muy arraigado o institucionalizado, según lo evidencian varios indicadores. Sin embargo, dentro de un sistema desarraigado o poco estructurado, el Partido Revolucionario Democrático (PRD) y el Partido Panameñista sobresalen por su presencia y constancia en las simpatías electorales.

De los veinte partidos que han tomado parte en las elecciones generales desde 1994, sólo cuatro han participado en las cuatro elecciones generales celebradas a partir de ese año: el PRD, fundado por la dictadura militar (1979); el Partido Panameñista, creado por el Dr. Arnulfo Arias Madrid, cuyo pasado, aunque con interrupciones, se remonta hasta 1934 (Conte Porras 1990); el Partido Popular, antes denominado “Demócrata Cristiano”, fundado inicialmente en 1960; y MOLIRENA, amalgama de algunas facciones de los partidos Liberal, Republicano y Tercero Nacionalista, el cual obtuvo su registro en 1982.¹⁰

De los veinte partidos aludidos, únicamente tres han recibido, en promedio, 10 por ciento o más del voto popular en las 16 elecciones celebradas desde 1994, según lo expresa el Cuadro #4. En el caso de Cambio Democrático, la estadística es en esencia el resultado de su desempeño en el torneo electoral de 2009. Más sostenibles en el tiempo y en los distintos tipos de elecciones son los rendimientos del PRD y el Partido Panameñista.

Cuadro #4

Partidos panameños que han recibido, en promedio, más del 10% del voto popular en las 16 elecciones celebradas entre 1994 y 2009

Partido	%
PRD	33%
Panameñista	19%
Cambio Democrático	11%

Fuente: Elaboración del autor a partir de información contenida en Tribunal Electoral de Panamá 1994, 1999b, 2004b, 2009b.

10. Dichos tres partidos funcionaron hasta 1968. Facciones de los partidos Liberal y Republicano se constituyeron en partidos políticos, con esos mismos nombres, a partir de 1978, pero luego fueron declarados extintos. Otras facciones de ambos se amalgamaron con simpatizantes del Tercer Partido Nacionalista para fundar MOLIRENA en 1982, el cual se ha mantenido vigente desde entonces.

La proporción del voto recibida por el PRD ha fluctuado entre 23 por ciento (diputados, 1994) y 43 por ciento (presidente, 2004). La proporción del voto recibida por el Partido Panameñista ha fluctuado entre 11 por ciento (presidente, 2004) y 29 por ciento (presidente, 1999).

Longevidad

El Partido Panameñista, reconocido más recientemente en 1991, pero con raíces en los partidos anteriores fundados por Arnulfo Arias—el primero de los cuales fue creado en 1934 (Conte Porras 1990)—tiene tres cuartos de siglo (76 años). Como lo indica el Cuadro #4 (arriba), el Partido Panameñista ha recibido, en promedio, el 19 por ciento del voto popular en las 16 elecciones analizadas desde 1994.

Sin tomar en cuenta la interrupción en la vida partidista decretada por los militares tras el golpe de 1968 (Junta Provisional 1969)—interrupción que duró una década, hasta que la reforma electoral de 1978 permitió la reinscripción de los partidos políticos—podría argüirse que el Partido Popular (Demócrata Cristiano) le sigue en longevidad, pues fue fundado en 1960. Su promedio de votos recibidos desde 1994 es del 6 por ciento. El PRD, creado en 1979 como brazo político del régimen militar, lleva tres décadas de militancia y ha recibido, en promedio, 33 por ciento del voto popular en todas las elecciones en que ha participado en el período 1994-2009 (ver Cuadro #4).

Otra medida empleada por Mainwaring y Scully (1995) para determinar el nivel de institucionalización del sistema de partidos consiste en calcular el porcentaje de votos recibidos por las agrupaciones políticas según su antigüedad. El Cuadro #5, siguiente, presenta la edad de los ocho partidos que participaron en los comicios de 2009 y la proporción promedio del voto—en las elecciones para presidente, diputados, alcaldes y representantes de corregimiento—obtenida por cada uno en ese año.

Como puede apreciarse, poco menos de dos tercios de los votos (65 por ciento) fueron dirigidos a los cuatro partidos con más de 25 años desde su fundación: el Partido Panameñista (75 años en ese momento, 21 por ciento), el Partido Popular (49 años, 3 por ciento), PRD (30 años, 35 por ciento) y MOLIRENA (27 años, 6 por ciento). El 35 por ciento restante se emitió a favor de partidos recientes (y candidaturas independientes).

Cuadro #5

Longevidad de los partidos que participaron en las elecciones panameñas más recientes para Presidente, Diputados, Alcaldes y Concejales 2009

Partido	Año de fundación	Años transcurridos desde la fundación	Promedio de votos recibidos en 2009** (%)
Panameñista (PPAN)*	1934	75	21%
Demócrata Cristiano (Popular) (PDC o PP)*	1960	49	3%
Revolucionario Democrático (PRD)	1979	30	35%
MOLIRENA	1982	27	6%
Cambio Democrático (CD)	1998	11	24%
Liberal (PL)	2005	4	2%
Unión Patriótica (UP)	2006	3	5%
Vanguardia Moral de la Patria (VMP)	2007	2	1%

Fuente: Elaboración del autor a partir de información contenida en Tribunal Electoral de Panamá, 2009b.

*Vigencia interrumpida por el golpe militar de 1968.

**Promedio de votos recibidos en las elecciones para presidente, diputados, alcaldes y concejales celebradas en 2009

Volatilidad

El índice de volatilidad de Pedersen es una medida del cambio neto en la proporción del voto popular obtenido por un partido entre una elección y la siguiente.¹¹ Se emplea también para determinar qué tan estables son los patrones de competencia entre partidos y, en consecuencia, como indicador

11. El índice de Pedersen se obtiene calculando la diferencia absoluta en el porcentaje de votos (o escaños, en elecciones a asambleas representativas) obtenido por cada partido entre una elección y la anterior y dividiendo esta cifra por dos. Ese ejercicio proporciona el índice de volatilidad para cada partido. El índice de volatilidad entre una y otra elección se obtiene sumando los índices individuales de los partidos. El índice de volatilidad para un período se obtiene promediando los índices de volatilidad entre elecciones en un lapso de tiempo.

adicional del nivel de arraigo de los partidos políticos en una sociedad. Mientras mayor sea la volatilidad (o inestabilidad en los patrones de competencia), menos afianzados están los partidos del sistema en las simpatías del electorado.

Para las 16 elecciones estudiadas, se calculó la volatilidad media en 1994-1999, 1999-2004 y 2004-2009. El resultado es alto: 29 por ciento.¹² Esto significa que, en promedio, el 29 por ciento de los votos emitidos ha cambiado entre partidos de una elección a otra.

Cuadro #6
Volatilidad media en elecciones panameñas para Presidente, Diputados,
Alcaldes y Representantes 2004-2009

	1994-1999	1999-2004	2004-2009	Promedio
Presidente	27%	43%	43%	38%
Diputados	31%	19%	28%	26%
Alcaldes	29%	26%	30%	28%
Representantes	27%	20%	26%	24%
Promedio en 1994-2009 (16 elecciones)				29%

Fuente: Elaboración del autor a partir de información contenida en Tribunal Electoral de Panamá 1994, 1999b, 2004b, 2009b.

La volatilidad promedio más alta se observa en las elecciones presidenciales, en las que asciende a 38 por ciento en 1994-2009. La más baja—24 por ciento—se registra en las elecciones de representantes de corregimientos. Estas estadísticas parecieran indicar que hay menor desapego partidista en las elecciones locales que en los comicios presidenciales.

Los partidos que reflejan mayor volatilidad son Solidaridad y Cambio Democrático, seguidos por el Partido Panameñista y el PRD. En la votación presidencial de 2004, por ejemplo, Solidaridad obtuvo 29 puntos porcentuales por arriba de los que recibió en 1999 (2 por ciento). Pero en 2009, Solidaridad ya se había fusionado con el Partido Liberal Nacional para crear Unión Patrió-

12. Los índices de volatilidad compilados en este trabajo difieren significativamente de los entregados por Brown Araúz (2010a: 24). A diferencia del ejercicio aquí realizado, Brown Araúz (2010a): 1) no divide entre dos la diferencia del voto partidario entre una elección y otra; 2) no toma en cuenta a los veinte partidos que participaron en los comicios generales celebrados desde 1994, sino únicamente los que no fueron declarados extintos; 3) no incorpora los resultados de las elecciones municipales (alcaldes y representantes), que sí se consideran aquí; e 4) invierte los datos para las elecciones presidenciales y de diputados en 1999-2004 (período al que equivocadamente se refiere como 1994-2004).

tica, que recibió el 3 por ciento del voto presidencial. Ese mismo año, Cambio Democrático logró 27 puntos porcentuales por encima de lo que consiguió en 2004 (5 por ciento).

En comparación con las democracias liberales más afianzadas de Europa Occidental, la volatilidad promedio es alta en Panamá. En Europa Occidental, el promedio más elevado de volatilidad registrado entre 1885 y 1985 fue del 15 por ciento (Francia). En América Latina, sin embargo, hay países cuyo índice de Pedersen es similar o superior al de Panamá. Entre 1994 y 2004, por ejemplo, la volatilidad promedio en las elecciones presidenciales panameñas fue del 35 por ciento. Pero en los siguientes países, el índice de Pedersen en elecciones presidenciales supera al de Panamá: Brasil (1989-2002), 36 por ciento; Venezuela (1978-2000), 37 por ciento; Bolivia (1980-2002), 39 por ciento; Ecuador (1978-2002), 46 por ciento; Guatemala (1985-2003), 49 por ciento; y Perú (1980-2001), 52 por ciento (Payne 2006, 170-72). El cuadro #7 coloca a Panamá en perspectiva comparada al respecto de este indicador.

Cuadro #7
Volatilidad media en elecciones Presidenciales
de América Latina 1978-2004

País	Volatilidad media
Honduras (1981-2001)	6%
Nicaragua (1990-2001)	11%
Costa Rica (1978-2002)	13%
Uruguay (1984-2004)	15%
México (1982-2000)	18%
El Salvador (1984-2004)	20%
Chile (1989-1999)	22%
República Dominicana (1978-2004)	23%
Paraguay (1989-2003)	29%
Argentina (1983-2003)	32%
Colombia (1978-2002)	34%
Panamá (1994-2004)	35%
Brasil (1989-2002)	36%
Venezuela (1978-2000)	37%
Bolivia (1980-2002)	39%
Ecuador (1978-2002)	46%
Guatemala (1985-2003)	49%
Perú (1980-2001)	52%
Promedio	29%

Fuente: Payne 2006.

Según puede apreciarse, la volatilidad promedio para las elecciones presidenciales panameñas en 1994-2004 es superior al promedio de la región. En vista de la inestabilidad de los patrones de competencia interpartidaria, no puede concluirse que el sistema de partidos está altamente institucionalizado en Panamá o que, en general, tiene “fuertes lazos de unión con la ciudadanía”, como lo intima Brown Araúz (2005).

Fluidez partidista

El índice de fluidez partidista revela la proporción de escaños de la cámara que corresponde a partidos “nuevos”, esto es, constituidos con posterioridad a la anterior elección.¹³ Oscila entre 0, si no hay partidos nuevos en el congreso y 100, si todos los escaños son obtenidos por partidos de reciente formación. Mientras más alto sea el índice, menos estructurada está la oferta partidista y—puede argüirse—el sistema de partidos.

En Panamá, el índice de fluidez ha ido descendiendo desde 1994 (cuando tuvo un valor de casi 24 por ciento), lo que muestra una tendencia a la estabilización del sistema de partidos, según lo muestra el cuadro #8. En 2009 fue de 1.4 por ciento: sólo un partido nuevo, Vanguardia Moral de la Patria (VMP) obtuvo un diputado, el que posteriormente se inscribió en Cambio Democrático tras la desaparición de VMP decretada por el Tribunal Electoral, al no alcanzar el umbral de votos del 4 por ciento en ninguna de las cuatro elecciones de 2009.

Cuadro #8
Índice de fluidez partidista
Panamá, 1994-2009

Año	%
1994	23.6%
1999	7%
2004	0%
2009	1.4%
Promedio	8%

Fuente: Elaboración del autor a partir de información contenida en Tribunal Electoral de Panamá 1994, 1999b, 2004b, 2009b.

13. El índice de fluidez partidista se obtiene sumando el número de escaños obtenido por partidos nuevos, dividiendo esta cifra por el total de escaños de la cámara y multiplicando dicho resultado por 100 (Artiga González 1998).

En comparación con otros países de la región, Panamá presenta una fluidez mediana. De acuerdo con Artiga González (1998), quien calculó el índice para los países centroamericanos en 1980-1997, Honduras presentaba la menor fluidez, con 0.4 por ciento, lo que indica que, en ese período, tenía el sistema de partidos más estable. Nicaragua, con 59.4 por ciento, tenía el sistema menos estable. En el medio estaban Costa Rica (3.5 por ciento), El Salvador (9.6 por ciento) y Guatemala (14.7 por ciento).

Tomando en cuenta los indicadores de arraigo, longevidad, volatilidad y fluidez, puede concluirse, con Payne (2006: 185), que el sistema de partidos está moderadamente institucionalizado en Panamá. Únicamente tres de veinte partidos han recibido, en promedio, más del 10 por ciento de los votos en los comicios celebrados a partir de 1994. Casi dos terceras partes de la votación ha favorecido a partidos con más de 25 años de vigencia. El cálculo del índice de volatilidad de Pedersen coloca a Panamá entre los países de mayor volatilidad de la región, aunque algunas repúblicas latinoamericanas superan a Panamá por varios puntos. El cálculo del índice de Artiga González coloca a Panamá entre los países centroamericanos con fluidez mediana.

Desviación de la proporcionalidad (en elecciones de diputados)

Dos indicadores adicionales, relativos a la Asamblea Nacional, contribuyen de manera importante a caracterizar el sistema político de la democracia liberal panameña. Uno de ellos es el índice de desviación de la proporcionalidad de Loosemore-Hanby, que muestra qué tanto se aparta la asignación de escaños de una proporcionalidad perfecta respecto de los votos emitidos.¹⁴ En otras palabras, en un sistema perfectamente proporcional, cada partido tendría en la cámara representativa el número de diputados que corresponde perfectamente al porcentaje de votos obtenidos en la elección.

Varios factores intervienen para desviar la distribución de curules de una perfecta proporcionalidad: el tamaño de la asamblea representativa, la fórmula de adjudicación de escaños, el tamaño de las circunscripciones electorales,

14. La fórmula correspondiente para calcular la desviación (D) es: $D = \frac{1}{2} \sum (v_1 - s_1)$, en que v es el porcentaje de votos para diputados obtenido por cada partido y s es la proporción de escaños obtenida por cada partido. El índice de desviación del sistema se obtiene sumando los índices individuales para cada partido así calculados.

el número de diputados elegidos por circunscripción y otros.¹⁵ Al menos los cuatro señalados contribuyen a explicar la alta desproporcionalidad del sistema panameño de elección de diputados, cuyos datos principales se exhiben a continuación:

Cuadro #9
Desviación de la proporcionalidad (D) en elecciones de diputados panameños 1994-2009

Año	D
1994	24%
1999	21%
2004	18%
2009	10%
Promedio	18%

Fuente: Elaboración del autor a partir de información contenida en Tribunal Electoral de Panamá 1994, 1999b, 2004b, 2009b.

Aunque ha ido descendiendo progresivamente, la desproporcionalidad del sistema panameño de elección de diputados es alta, lo que significa que una alta proporción de los votos emitidos no tiene relevancia alguna para determinar la composición de la Asamblea Nacional. En otras palabras, el 24 por ciento de los votos emitidos en la elección de diputados se “perdió” en 1994; el 21 por ciento, en 1999; el 18 por ciento, en 2004; y el 10 por ciento, en 2009. En contraste, en las elecciones al Parlamento Europeo celebradas entre 1979 y 2004, la desviación de la proporcionalidad fluctuó entre 3 (Italia) y 14 por ciento (Reino Unido) (Suojanen 2006). Panamá es, por cierto, el país que mayor desproporcionalidad presenta entre los países latinoamericanos cuya desviación calcula Payne (2006).

La desviación de la proporcionalidad ha favorecido principalmente a los partidos más grandes, los cuales han recibido un número de escaños superior

15. La desproporcionalidad en las elecciones panameñas para diputados es uno de los temas tratados en detalle por Sonnleitner (2010). Sonnleitner explica la desproporcionalidad a partir de los tres últimos factores indicados aquí (fórmula electoral, tamaño de circuitos, número de diputados elegidos por circuito), aunque no se refiere al tamaño (número de diputados) de la Asamblea Nacional. Concluye, con Taagepera y Shugart (1989), que el número de diputados elegidos en cada circuito—la denominada “magnitud” de las circunscripciones—es “la variable clave o decisiva de la proporcionalidad, por encima incluso de la fórmula de asignación”. Los cálculos de desproporcionalidad que presenta difieren levemente de los cómputos entregados en este artículo (ver Cuadro #9). De acuerdo con Sonnleitner, la desviación de la proporcionalidad fue del 24 por ciento en 1994; 20 por ciento en 1999; 17 por ciento en 2004; y 11.5 por ciento en 2009.

al que les correspondería en un contexto de mayor proporcionalidad (ver cuadro #10). En promedio, el PRD ha obtenido un 13 por ciento más de bancas en la Asamblea Nacional y el Partido Panameñista, un 5 por ciento por encima de lo que a cada uno correspondería en un sistema estrictamente proporcional.

En consecuencia, al PRD le ha sido asignado el 45 por ciento (133) de los 293 escaños de la cámara repartidos entre 1994 y 2009, lo que ha contribuido a reforzar su carácter de principal partido del sistema. El Partido Panameñista, a su vez, ha recibido el 24 por ciento (70) de los escaños distribuidos en 1994, 1999, 2004 y 2009. Para apreciar mejor los niveles de desproporcionalidad, compárense estos porcentajes con el promedio de votos para diputados recibidos por ambos partidos desde 1994: 32 por ciento (PRD) y 19 por ciento (Panameñista).

Cuadro #10
Proporción de votos y escaños obtenida por los partidos políticos panameños en las elecciones a la Asamblea Nacional 1994-2009

	1994		1999		2004		2009	
	Votos	Escaños	Votos	Escaños	Votos	Escaños	Votos	Escaños
PRD	23%	42%	32%	48%	38%	54%	36%	37%
PPAN	15%	19%	22%	27%	19%	20%	22%	30%
PDC	6%	1%	9%	7%	6%	1%	4%	1%
MOLIRENA	11%	7%	8%	4%	9%	5%	5%	3%
CD			5%	3%	7%	4%	23%	18%
PL	3%	3%					1%	0%
UP							6%	7%
VMP							1%	1%
PSOL	7%	6%	6%	6%	16%	11%		
PLN			6%	4%	5%	4%		
MORENA	7%	1%	3%	0%				
PLA	3%	3%	3%	0%				
MPE	10%	8%	2%	0%				
PRC	6%	4%	3%	1%				
PNP			1%	0%				
MUN	3%	0%						
PALA	3%	1%						
PPD	1%	0%						
LIBRE	2%	3%						
UDI	1%	1%						
Independientes							2%	3%

Fuente: Elaboración del autor a partir de información contenida en Tribunal Electoral de Panamá 1994, 1999b, 2004b, 2009b.

Número efectivo de partidos (en elecciones de diputados)

A partir del número de diputados que cada partido tiene en la cámara, el índice de Laakso-Taagepera, conocido como el número efectivo de partidos, expresa la cantidad aproximada de agrupaciones electorales relevantes que operan en un sistema.¹⁶ Jean Blondel (citado en Lijphart, 1999) clasifica a los sistemas de partidos de acuerdo con el número efectivo de partidos identificable en cada uno, así:

Cuadro #11
Clasificación de sistemas de partidos según el número efectivo de partidos que opera en cada uno (según Jean Blondel)

Tipo de Sistema	# de Partidos
Bipartidista	2.0
Dos partidos y medio	2.6
Sistema multipartidista con partido dominante	3.6
Sistema multipartidista sin partido dominante	4.5

Tomado de Lijphart, 1999

Si clasificamos a Panamá dentro de esta tipología, la etiqueta correspondiente es la de un sistema multipartidista con partido dominante (el PRD), según lo indica el Cuadro #12.¹⁷ El cálculo del número efectivo de partidos entre 1994 y 2009 también reitera la importancia del Partido Panameñista en los desempeños electorales del período democrático-liberal. En adición a estos partidos, a lo largo del período han surgido “terceras fuerzas” que han logrado capturar una porción significativa del voto volátil característico de las elecciones panameñas, tal cual lo refleja, entre otros cálculos, el número efectivo de partidos.

16. La fórmula para el número efectivo de partidos (E) es: $E=1/\sum P_i^2$, en que P es la proporción de escaños de cada partido en la cámara representativa, i representa a cada partido y 2 es el cuadrado de la proporción. El número efectivo de partidos puede también calcularse con base en la proporción de votos emitidos en los distintos comicios.

17. Los cálculos del número efectivo de partidos aquí presentados, basados en la distribución de escaños en la Asamblea Nacional (ver Cuadro #12), difieren levemente de los cómputos entregados por Brown Araúz (2010a). De acuerdo con Brown Araúz, el número efectivo de partidos fue de 4.3 en 1994; 3.3 en 1999; 2.9 en 2004; y 3.7 en 2009.

Cuadro #12
Número efectivo de partidos en Panamá
(con base en la distribución de escaños en la Asamblea Nacional)
1994-2009

Año	# Efectivo de Partidos
1994	4.3
1999	3.2
2004	2.8
2009	3.8
Promedio	3.6

Fuente: Elaboración del autor a partir de información contenida en Tribunal Electoral de Panamá 1994, 1999b, 2004b, 2009b.

Conclusiones

Algunos observadores han aducido el carácter extraordinario de los comicios generales de 2009, por cuanto significaron la elección del candidato a la Presidencia de la República de un partido relativamente nuevo (Ricardo Martinelli, de Cambio Democrático, en alianza con el Partido Panameñista) y la derrota, por amplio margen, de la candidata presidencial del partido dominante del sistema, el PRD (Balbina Herrera). Martinelli, en efecto, obtuvo el 60 por ciento de los sufragios válidos emitidos, contra el 38 por ciento recibido por Herrera. Un estudio más cuidadoso de los resultados electorales, contrastados con las estadísticas de los tres comicios anteriores del período democrático (1994, 1999, 2004), revela—sin embargo—que los ejercicios de mayo de 2009 no produjeron desenlaces tan inusuales.

Dichos resultados confirman, por ejemplo, el carácter multipartidista del sistema panameño de partidos. El PRD, partido más relevante desde su creación en 1979 (bajo la dictadura militar), obtuvo resultados muy cerca del promedio histórico de apoyo para esa agrupación (33 por ciento). Esto fue cierto para la elección presidencial (35 por ciento), de diputados (36 por ciento), de alcaldes (35 por ciento) y de representantes de corregimientos (35 por ciento). Su desempeño puede atribuirse a una organización partidista bastante efectiva, su influencia sobre la asignación de los recursos del Estado y, vinculado a lo anterior, su uso del clientelismo para mantener la lealtad del tercio del electorado que simpatiza con ese partido.

El Partido Panameñista, el segundo en importancia desde 1994, también obtuvo resultados cercanos a su promedio electoral (19 por ciento). Entre ambos, el PRD y el Partido Panameñista capturaron poco más de la mitad de los sufragios emitidos en mayo de 2009. El resto de los votos se distribuyó entre otros seis partidos vigentes en el momento de los comicios, con la volatilidad y el desarraigo característico de los procesos electorales panameños. En esta ocasión, Cambio Democrático logró cautivar una porción importante de ese voto ambulante, como en ocasiones anteriores lo hicieron el Partido Solidaridad (2004) y el Movimiento Papa Egoró (1994).

Más que romper con una tendencia electoral, los resultados de los comicios de 2009 parecen mantenerla. El PRD fue desalojado de la cima del Ejecutivo y el Partido Panameñista se vio obligado a ceder la cabeza de la nómina presidencial triunfadora, pero la presencia de ambos en el sistema político se mantiene cerca de su promedio histórico.

Referencias

- Alcántara, Manuel y Flavia Freidenberg. *Partidos políticos de América Latina, Centroamérica, México y República Dominicana*. México: Fondo de Cultura Económica e Instituto Federal Electoral.
- Antinori Bolaños, Italo. 1995. “La representación política en Panamá: partidos políticos y sistema electoral.” Tesis doctoral inédita, Universidad Complutense de Madrid. <http://www.ucm.es/BUCM/tesis/19911996/S/0/S0018201.pdf>, descargada el 4 de noviembre de 2009.
- Arias Calderón, Ricardo. 1987/88. “Panama: Disaster or Democracy.” *Foreign Affairs* 66 (Winter): 336-337.
- Artiga González, Álvaro. 1998. “Fluidez y volatilidad en la institucionalización de los sistemas de partidos (Notas metodológicas para su medición).” *América Latina Hoy* 19, págs. 125-29.
- Brown Araúz, Harry. 2002. “Hacia la Consolidación del Sistema de Partidos Políticos Panameños (1990-1999).” *Revista Tareas* 111: 5-26.
- Brown Araúz, Harry. 2005. “Las elecciones desviadas de Panamá en 2004.” *Nueva Sociedad* 195, enero-febrero, págs. 4-17. <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/Elecciones%20en%20Panama%202004.pdf>, descargado el 4 de noviembre de 2009.
- Brown Araúz, Harry. 2010a. “La política de la reforma electoral en Panamá.” En *Las reformas electorales en Panamá: claves de desarrollo humano para la toma de decisiones*, editado por Harry Brown Araúz. Panamá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Tribunal Electoral de Panamá.
- Brown Araúz, Harry, editor. 2010b. *Las reformas electorales en Panamá: claves de desarrollo humano para la toma de decisiones*. Panamá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Tribunal Electoral de Panamá.

Castillero Hoyos, Alfredo. 1996. "Problems of Democracy and Democratization in Panama, 1510-1989." Tesis doctoral inédita, Universidad de Portsmouth.

Conte Porras, Jorge. 1990. *Réquiem por la revolución*. San José, Costa Rica: edición del autor.

Fábrega Ponce, Jorge. 1987. *Estudios de Derecho Constitucional Panameño*. Panamá: Editora Jurídica Panameña.

Franco, Bolívar E. 2001. *Panamá: Los Partidos Políticos en los 90, entre elecciones y transformaciones*. Panamá: Universidad de Panamá y Tribunal Electoral de Panamá.

Freedom House. 2009. "Freedom in the World Comparative and Historical Data." <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=439>, descargado el 23 de marzo de 2010.

García Diez, Fátima. 2003. "Panamá." En *Partidos políticos de América Latina. Centroamérica, México y República Dominicana*, editado por Manuel Alcántara y Flavia Freindenberg. México: Fondo de Cultura Económica e Instituto Federal Electoral.

González Marcos, Miguel. 1987. "La democracia de partidos en 1983: modernización y desengaño". En *Estudios de Derecho Constitucional Panameño*, editado por Jorge Fábrega Ponce. Panamá: Editora Jurídica Panameña.

Guevara Mann, Carlos. 2001. "Forsaken Virtue: An Analysis of the Political Behavior of Panamanian Legislators, 1984-1999". Tesis doctoral presentada en la Universidad de Notre Dame, actualizada y por publicar con el título de *Forsaken Virtue: Reelection, Rent-seeking, and the Search for Immunity in the Political Behavior of Panama's Assembly Members*, por University of Notre Dame Press.

Janson Pérez, Brittmarie. 1993. *Panamá protesta, 1968-1989: En nuestras propias voces*. Trad. Frank Pérez. Panamá: Instituto de Estudios Políticos e Internacionales (IEPI).

Junta Provisional de Gobierno. 1969. "Decreto de Gabinete #58 de 3 de marzo de 1969, por el cual se extinguen los partidos políticos vigentes." *Gaceta Oficial* #16,314, 7 de marzo. http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF_GACETAS/1960/1969/16314_1969.PDF, descargado el 18 de marzo de 2010.

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA). 2009. "Voter Turnout Website." <http://www.idea.int/vt/index.cfm>, descargado el 19 de marzo de 2010.

Leis, Raúl Alberto. 1984. *Radiografía de los partidos*. Panamá: Ediciones Centro de Capacitación Social.

Lijphardt, Arend. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press, 1999.

Mainwaring, Scott y Timothy R. Scully (editores). 1995. *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.

Marshall, Monty G. y Keith Jagers. 2008. "Polity IV Project, Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2008", <http://www.systemicpeace.org/inscr/inscr.htm>, descargado el 23 de marzo de 2010.

- Otero Felipe, Patricia. 2006. "Partidos y sistemas de partidos en Panamá: un estudio de la estructuración ideológica." *Revista Panameña de Política* 1 (enero-junio).
- Payne, J. Mark. 2006. "Sistemas de partidos y gobernabilidad democrática". En *La política importa: democracia y desarrollo en América Latina*, editado por J. Mark Payne, Daniel Zovatto y Mercedes Mateo Díaz. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo (BID) e Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. http://www.idea.int/publications/dev/upload/La_pol%EDtica_importa_2006_content-2.pdf, descargado el 20 de marzo de 2010.
- Payne, J. Mark; Daniel Zovatto; y Mercedes Mateo Díaz (editores). 2006. *La política importa: democracia y desarrollo en América Latina*, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo (BID) e Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. http://www.idea.int/publications/dev/upload/La_pol%EDtica_importa_2006_content-2.pdf, descargado el 20 de marzo de 2010.
- Pereira Burgos, César. 1986. *Libertad y Autoridad*. Panamá: Editora Dos Mares.
- República de Panamá 2006. *Código Electoral*. <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Panama/Leyes/Codigo06.doc>, descargado el 7 de septiembre de 2009.
- Sánchez González, Salvador. 1996. *El financiamiento de los partidos políticos en Panamá*. Panamá: Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana.
- Sonnleitner, Willibald. 2010. "Desproporcionalidad y malaportamiento legislativos en Panamá: reformas para mejorar el desempeño electoral." En *Las reformas electorales en Panamá: claves de desarrollo humano para la toma de decisiones*, editado por Harry Brown Araúz. Panamá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Tribunal Electoral de Panamá.
- Suojanen, Maria. 2006. "Proportionality in the European Parliamentary Elections: Evidence since 1979." *Representation* 42:2 (julio): 103-116. <http://www.dur.ac.uk/john.ashworth/EPCS/Papers/Suojanen.pdf>, descargado el 7 de septiembre de 2009.
- Taagepera, Rein y Matthew S. Shugart. 1989. *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*. New Haven: Yale University Press.
- Tribunal Electoral de Panamá. 1994. "Estadísticas electorales: elecciones generales del 8 de mayo de 1994", Panamá, Tribunal Electoral, Dirección de Planificación.
- Tribunal Electoral de Panamá. 1999a. "Elecciones: Documentos de interés electoral." http://www.tribunal-electoral.gob.pa/elecciones/docum_electoral/elec_celebradas.html, descargado el 4 de noviembre de 2009.
- Tribunal Electoral de Panamá. 1999b. "Elecciones 2009: Resultados." <http://www.tribunal-electoral.gob.pa/elecciones/elecciones1999/resultados.html>, descargado el 4 de noviembre de 2009.
- Tribunal Electoral de Panamá. 2004a. "Elecciones 2004: Resultados—Presidente de la República, Resultados Extraoficiales a Nivel Nacional." <http://www.tribunal-electoral.gob.pa/elec.html>, descargado el 11 de octubre de 2009.
- Tribunal Electoral de Panamá. 2004b. "Elecciones 2004: Resultados." <http://www.tribunal-electoral.gob.pa/elecciones/elecciones-2004/resultados.html>, descargado el 7 de septiembre de 2009.

Tribunal Electoral de Panamá. 2009a. “Elecciones generales de 2 de mayo de 2009: Resultados oficiales.” <http://elecciones2009.tribunal-electoral.gob.pa/weappelections/>, descargado el 11 de octubre de 2009.

Tribunal Electoral de Panamá. 2009b. “Elecciones generales de 2 de mayo de 2009: Resultados detallados.” <http://www.tribunal-electoral.gob.pa/elecciones/elecciones-2009/resultados/resultados.html>, descargado el 7 de septiembre de 2009.

Tribunal Electoral de Panamá. 2009c. “Partidos políticos vigentes.” <http://www.tribunal-electoral.gob.pa/elecciones/partidos-pol/index.html>, descargado el 7 de septiembre de 2009.

Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. 2010. “Elecciones 2010: resultados provisionales de abstencionismo, votos blancos, votos nulos y votos válidos para Presidente y Vicepresidentes en cifras relativas.” <http://www.tse.go.cr/elecciones2010/abstencionismo.htm>, descargado el 19 de marzo de 2010.

ANEXO I
Democracias liberales en América Latina (según Freedom House 2009)

País	(Re) Establecimiento de la democracia liberal	Interrupciones	Restauración	Número de años continuos de democracia liberal desde la restauración más reciente
Argentina	1984-2000	2001-2002	2003	7
Brasil	1985-1992	1993-2001	2002	8
Bolivia	1982-1994 1996-2002	1995 2003-a la fecha	1996	0
Colombia*	1958-1989	1990-a la fecha		0
Costa Rica*	1883-a la fecha			127
Cuba	Nunca			0
Chile	1990-a la fecha			20
Ecuador	1979-1995 1998-1999	1996-1997 2000-a la fecha	1998	0
El Salvador	1972-1975 1997-a la fecha	1976-1996		13
Guatemala	1972-1973	1973-a la fecha		0
Haití	Nunca			0
Honduras	1984-1992 1997-1998	1993-1996 1999-a la fecha	1997	0
México	2000-a la fecha			10
Nicaragua	Nunca			0
Panamá	1994-a la fecha			16
Paraguay	Nunca			0
Perú	1980-1988	1989-2001	2002	8
Rep. Dominicana	1978-1992	1993-1997	1998	12
Uruguay	1985-a la fecha			25
Venezuela*	1968-1992 1996-1999	1993-1995 2000-a la fecha	1996	0

* Freedom House comenzó sus mediciones en 1972. Las fechas de constitución de las democracias liberales vigentes en 1972 provienen de Polity IV (Marshall y Jaggers 2009).

ANEXO II
Partidos políticos que han participado en 14 elecciones panameñas
celebradas entre 1994 y 2009

Nombre	Siglas	Año de reconocimiento por el Tribunal Electoral	Años de participación electoral	Año de extinción
Movimiento de Renovación Nacional	MORENA	1993	1994, 1999	1999
Movimiento de Unidad Nacional	MUN	1993	1994	1994
Movimiento Liberal Republicano Nacionalista	MOLIRENA	1982	1994, 1999, 2004, 2009	
Movimiento Papa Egoró	MPE	1993	1994, 1999	1999
Partido Cambio Democrático	CD	1998	1999, 2004, 2009	
Partido Demócrata Cristiano (Popular)	PDC	1979	1994, 1999, 2004, 2009	
Partido Laborista	PALA	1983	1994	1994
Partido Liberal*	PL	1979	1994, 1999, 2009	1994, 1999, 2009
Partido Liberal Auténtico	PLA	1988	1994	1994
Partido Liberal Nacional**	PLN	1997	1999, 2004	2006
Partido Liberal Republicano	LIBRE	1993	1994	1994
Partido Nacionalista Popular	PNP	1982	1999	1999

* Freedom House comenzó sus mediciones en 1972. Las fechas de constitución de las democracias liberales vigentes en 1972 provienen de Polity IV (Marshall y Jaggers 2009).

Partido Panameñista***	PPAN	1991	1994, 1999, 2004, 2009	
Partido Panameñista Doctrinario	PPD	1993	1994	1994
Partido Renovación Civilista	PRC	1993	1994, 1999	1999
Partido Revolucionario Democrático	PRD	1979	1994, 1999, 2004, 2009	
Partido Solidaridad**	PSOL	1993	1994, 1999, 2004	2006
Partido Unión Patriótica**	UP	2006	2009	
Partido Vanguardia Moral de la Patria	VMP	2007	2009	2009
Unión Democrática Independiente	UDI	1993	1994	1994

* El Partido Liberal, luego de ser declarado extinto tras las elecciones de 1994, volvió a registrarse a tiempo para participar en los comicios de 1999. Al no alcanzar el número de votos necesario para subsistir, fue declarado extinto luego de las elecciones de 1999. Una vez más logró su inscripción para participar en los comicios de 2009, tras los cuales perdió el registro.

** Los partidos Liberal Nacional y Solidaridad se fusionaron en 2006 para constituir el Partido Unión Patriótica.

*** El Partido Panameñista fue reconocido en 1991 con el nombre de Partido Arnulfista. Adoptó el nombre de Partido Panameñista tras la Convención Nacional de 2005.