

¿Más vale diablo conocido que diablo por conocer? Continuidad y cambio en las elecciones generales de Panamá de 2024*

Better the devil you know than the devil you don't? Continuity and change in Panama's 2024 general elections.

Doi: <https://doi.org/10.61311/2805-1912.220>

Lucas Perelló**

<https://orcid.org/0000-0002-8142-7246>

Juan Diego Alvarado***

<https://orcid.org/0000-0002-3674-1535>

Resumen: En 2024, Panamá tuvo una de las elecciones más disruptivas desde su transición democrática. Los votantes castigaron al bloque dominante de partidos compuesto por el partido de gobierno, el Partido Revolucionario Democrático (PRD), y la principal coalición opositora integrada por Cambio Democrático (CD) y el Partido Panameñista (PAN). Desde 1999, los tres partidos habían obtenido más del 50% de los votos en todas las elecciones presidenciales. Sin embargo, en 2024 recibieron menos del 20% de los votos. Las elecciones legislativas y locales produjeron resultados similares. Es decir, los votantes hicieron notar que querían un cambio en el rumbo del país. Pero aquella demanda se expresó de dos formas notoriamente distintas. Por una parte, un segmento del electorado reivindicó el liderazgo y propuestas del expresidente Ricardo Martinelli (2009-2014), a través de la candidatura de Raúl Mulino—el ganador de las elecciones. Por otra parte, una porción relevante del electorado apostó por un quiebre más extenso con la oferta electoral, al respaldar candidaturas independientes.

Palabras clave: América Latina; candidaturas independientes; elecciones; realineamiento electoral; voto de castigo.

* La versión original de este artículo fue publicada en el volumen 34 de la Revista Uruguaya de Ciencia Política. El artículo se publica con el consentimiento de los autores y de los editores de la RUOP.

** El Dr. Perelló es profesor asistente de ciencia política. Obtuvo su doctorado en The New School. Su investigación se centra en la democracia y el comportamiento electoral en América Latina y el Caribe. Recibió una beca Fulbright Program para el periodo 2019-2020 con el fin de realizar el trabajo de campo de su tesis doctoral en Honduras. Las investigaciones del Dr. Perelló han sido publicadas en revistas académicas como Journal of Democracy, International Journal of Public Opinion Research, Studies in Comparative International Development, Contemporary Politics, Journal of Politics in Latin America and Politics. Asimismo, sus artículos de opinión han aparecido en The New York Times, Foreign Policy and Americas Quarterly. Antes de incorporarse a Florida Atlantic University, el Dr. Perelló impartió clases en Marist College, Skidmore College y New York University.

*** Maestro en Democracia y Política Comparada por la University College London. Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas por la Universidad Santa María La Antigua. Becario del Programa Chevening. Profesor universitario desde 2017, ha dictado los cursos de Ciencias Políticas y Teoría

Abstract: *In the year 2024, Panama experienced one of its most disruptive elections since its transition to democracy. Voters rejected the dominant bloc of parties, which included the ruling party, the Revolutionary Democratic Party (PRD), and the main opposition coalition composed of Democratic Change Party (Cambio Democrático (CD)) and the Very Panamanian Party (Panameñista Party (PAN)). Since 1999, these three parties won more than 50% of the votes in all presidential elections. In 2024, however, they received less than 20% of the votes. The Legislative and local elections also presented similar results. The results of the elections indicated that voters demanded a change in the country; which they expressed in two different ways. On the one hand, a segment of the electorate called for the return of former president Ricardo Martinelli (2009-2014) through the candidacy of Raúl Mulino—the winner of the elections. On the other hand, a significant portion of the electorate opted for a more comprehensive break from traditional parties by supporting independent candidates.*

Keywords: *Elections; electoral realignment; independent candidacies; Latin America; retrospective voting.*

Introducción

El 5 de mayo de 2024, tres décadas después de las primeras elecciones libres y competitivas que marcaron un hito en la transición democrática de Panamá, los votantes volvieron a concurrir a las urnas. Los resultados de la elección dieron tres lecciones principales. En primer lugar, los votantes castigaron a los partidos políticos dominantes. Arrastrado por la impopularidad del presidente Laurentino Cortizo, el Partido Revolucionario Democrático (PRD), y su candidato presidencial, José Gabriel Carrizo, obtuvo el peor registro del partido en elecciones presidenciales con 5.8% de votos. Pero el descontento de los votantes también se extendió al principal bloque de oposición compuesto por el partido Cambio Democrático (CD) y el Partido Panameñista (PAN). Rómulo Roux, el candidato presidencial de dicha alianza, terminó en cuarto lugar con 11.4% de los votos.

de la Democracia. Miembro de la Latin American Studies Association (LASA), la International Political Science Association (IPSA) y de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Ha presentado ponencias en el Congreso Latinoamericano de Ciencia Política en 2017 y 2019. Doctorando en Gobierno y Política en la Universidad de Maryland, College Park.

El segundo mensaje tomó la forma de un voto económico retrospectivo. Durante gran parte de la carrera, el expresidente Ricardo Martinelli (2009-2014), lideraba ampliamente la intención de voto en los sondeos de opinión pública como el candidato del partido Realizando Metas (RM). Martinelli gobernó durante un *boom* económico donde el PIB del país sostuvo un crecimiento promedio de 7.7%. Pero *El Loco*, como es conocido popularmente, era el foco de varias investigaciones judiciales que terminaron forzando su retiro de la carrera. Al momento de celebrarse la elección, Martinelli se encontraba asilado en la embajada de Nicaragua en Panamá (Coriat, 2024). Desde ahí, Martinelli fue capaz de transferir gran parte de su apoyo electoral al candidato de su partido, José Raúl Mulino, quien fue elegido presidente con una primera mayoría de 34.2% de votos (Panamá no cuenta con segunda vuelta presidencial).

Pero los votantes no solo se volcaron a castigar a los partidos tradicionales y demandar el retorno de Martinelli—mediante la candidatura de Mulino—al Palacio de las Garzas, sede del poder ejecutivo. El tercer mensaje de los votantes clamaba la renovación de la clase política panameña. Así, un segmento relevante de electores apostó por rostros nuevos, particularmente aquellos candidatos que aspiraban a un cargo de representación popular en la Asamblea Nacional y en los principales gobiernos locales. Los candidatos de libre postulación o independientes obtuvieron más de 500 mil votos y un total de 20 escaños de los 71 que estaban en juego en el congreso unicameral (equivalente a un 28%), un hecho sin precedentes desde el retorno de la democracia en el país. Candidatos independientes también fueron electos en importantes alcaldías del país, como en San Miguelito y Colón.

Es decir, las elecciones generales de Panamá estuvieron marcadas por un castigo a los partidos tradicionales y por una tensión en torno al cambio solicitado: apostar por un liderazgo experimentado de Martinelli (y su candidato, Mulino) o por renovar la política al votar

por candidaturas independientes. Este artículo examina la elección en tres secciones. A continuación, examinamos los resultados. Después, resumimos los principales hitos de la elección de 2024. La cuarta sección resalta los desafíos que enfrentará la democracia panameña en los próximos años.

I. Radiografía electoral

Panamá celebra elecciones concurrentes—a nivel presidencial, legislativo y local—cada cinco años. El voto no es obligatorio. La elección presidencial se realiza en una única circunscripción nacional, mediante mayoría simple y sin segunda vuelta. Las elecciones legislativas, en cambio, se desarrollan en 39 circuitos, de los cuales 26 son uninominales y 13 plurinominales, con una magnitud que varía entre dos y siete escaños. Aunque la representación proporcional está contemplada en la Constitución, el sistema de reparto y la baja magnitud de los circuitos generan un sesgo mayoritario que ha favorecido, históricamente, a los partidos grandes. A nivel subnacional, los alcaldes y representantes de corregimiento son elegidos por mayoría simple.

En 2024, la participación electoral alcanzó el 77.7% de votantes, la más alta registrada hasta la fecha. El bajo nivel de abstencionismo fue paralelo a un porcentaje muy alto de votos válidos: con apenas un 0.8% de votos en blanco y un 1.7% de votos nulos. Esto sugiere que la gran mayoría del electorado sigue participando activamente en el proceso electoral y, al hacerlo, elige entre las opciones disponibles. Cabe señalar que el abstencionismo y los votos nulos habrían sido mayores si la candidatura de Mulino hubiera sido inhabilitada.

La Figura 1 resume algunos indicadores electorales. La primera fila muestra los resultados para elecciones presidenciales y legislativas desde 1994 (medido en porcentaje de votos válidos). Después de la invasión de Estados Unidos en 1989 y la transición democrática, la

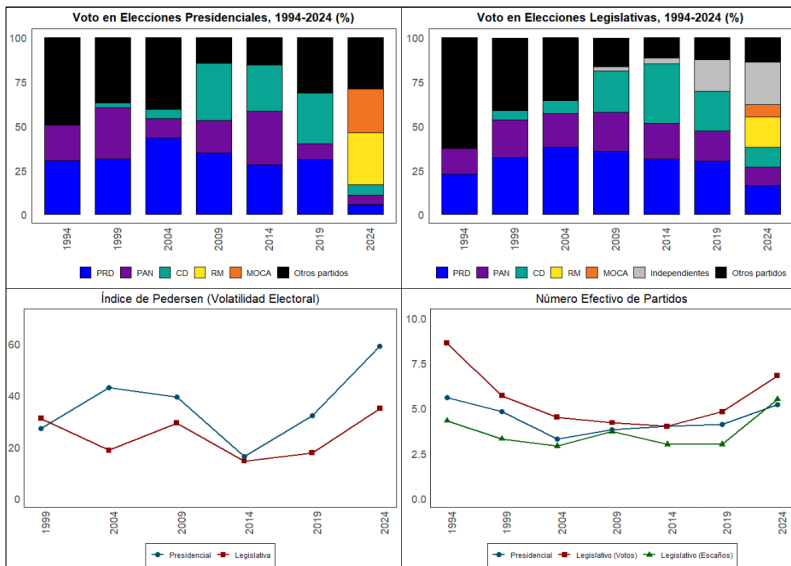
competencia electoral se estructuró en torno del clivaje autoritarismo versus democracia. Por una parte, el PRD era el partido sucesor del régimen autoritario (Loxton 2022). Por otra parte, el PAN representaba el movimiento civil pro-democracia. También surgieron varios partidos pequeños que intentaron consolidarse como terceras fuerzas (conocidos en Panamá como ‘partidos satélites’), pero, en definitiva, fueron incapaces de consolidar bases de apoyo.

El clivaje autoritarismo versus democracia se fue debilitando con el pasar del tiempo—creando oportunidades para que aparecieran nuevos partidos. En este período surge Cambio Democrático (CD), el primer partido de Martinelli. Tras un mal desempeño en el que recibió 5.3% de los votos en la elección presidencial de 2004, Martinelli se impuso en la elección de 2009 con el 60% de las preferencias—un respaldo que, hasta la fecha, no ha sido superado. En un hecho similar a otros partidos en la región, incluyendo Costa Rica y Honduras (Perelló y Navia 2021, 2023), Panamá experimentó un realineamiento abrupto con la elección de Martinelli en 2009, donde los partidos CD-PRD-PAN lograron concentrar más del 80% de los votos. La elección presidencial de 2014 confirmó dicho realineamiento, debido a que los tres partidos obtuvieron 98% de las preferencias. No obstante, en los últimos años, el sistema de partidos se ha caracterizado por la irrupción de las candidaturas independientes como expresión del malestar que existe en la ciudadanía (Alvarado De León 2021). La elección de 2019 vio un mayor crecimiento en el respaldo hacia candidatos presidenciales independientes. A su vez, en la elección de 2024, el 59% del voto se concentró en dos partidos que fueron creados en los últimos cinco años (RM y Movimiento Otro Camino), mientras que a nivel legislativo figura la elección de 20 diputados independientes, constituyendo la bancada con mayor cantidad de representantes en la Asamblea Nacional.

Los cambios experimentados por el sistema de partidos panameño también se pueden observar en la volatilidad electoral y el número efectivo

de partidos (ver Figura 1). A nivel presidencial, Panamá registró niveles importantes de volatilidad en la elección de 2004, cuando nuevos actores buscaron romper la hegemonía PRD-PAN. La volatilidad se redujo en la medida en que el sistema se estabilizó en 2014 en torno a tres partidos (PRD-PAN-CD). Sin embargo, la erosión de las bases de apoyo de los partidos, el auge de candidaturas independientes y el respaldo hacia RM y MOCA como nuevos referentes políticos, contribuyó a un aumento en la volatilidad en 2024. El número efectivo de partidos (NEP) revela una tendencia similar. Panamá contaba con un gran número de partidos pequeños que no sobrevivieron la década de los noventa.

Figura 1. Indicadores electorales seleccionados de Panamá (1994-2024)



Fuente: Autores, basados en el Tribunal Electoral de Panamá.

A medida que fueron desapareciendo, el NEP se redujo hasta llegar a tres partidos. En la elección de 2024, con el derrumbe de los partidos tradicionales y la irrupción de nuevos partidos, el NEP volvió a aumentar.

II. El camino al Palacio de las Garzas

1. Un gobierno impopular

En 2024, Panamá contaba con un gobierno impopular, cuyos niveles de aprobación estaban entre los más bajos desde su transición democrática. Cuatro hechos jugaron en contra del gobierno *perredista*. En primer lugar, el presidente Laurentino Cortizo no contaba con niveles altos de apoyo entre la ciudadanía. *Nito*, como es conocido popularmente, fue electo en 2019, en gran medida, debido a que era el candidato del principal partido de oposición. Cortizo comenzó su presidencia con un mandato débil. Debido a que Panamá no cuenta con un sistema de segunda vuelta presidencial, una mayoría simple basta para ser electo presidente. Así fue el caso de Cortizo. En 2019, obtuvo el primer lugar entre las preferencias del electorado, pero con apenas 33.4% de los votos, siendo el respaldo más bajo obtenido por un presidente desde la elección de 1994. Rómulo Roux, del partido Cambio Democrático (CD), le siguió de cerca con 31% de las preferencias.

Segundo, el 9 de marzo de 2020, a menos de un año de haber comenzado el nuevo gobierno, las autoridades confirmaron el primer caso de Covid-19 en el país (Ministerio de Salud, 2020). En su momento, Panamá tuvo la mayor cantidad de casos per cápita de coronavirus en Latinoamérica (Moreno, 2020). Al igual que en otros países, la pandemia reveló el precario estado del sistema de salud panameño, provocando un profundo malestar en la población. A su vez, la pandemia produjo severos problemas económicos. En 2020, el PIB de Panamá se contrajo en -17.7% (Fondo Monetario Internacional, 2024), causando la recesión más severa de la que existe registro en el istmo. La respuesta del gobierno, que resultó en uno de los confinamiento más largos y estrictos de la región, fue duramente criticada por el sector privado y la sociedad civil. Para empeorar la situación, hubo varios escándalos de corrupción vinculados

al manejo de la pandemia, incluyendo la compra irregular de ventiladores para pacientes con Covid-19 (La Prensa, 2020).

Tercero, Cortizo sufrió problemas de salud que dificultaron su mandato. A mediados de 2022, el presidente reveló que padecía de síndrome mielodisplásico, un tipo de cáncer (Ruíz, 2022). Debido a ello, se vio obligado a prescindir de actividades públicas e incluso ausentarse del país. Gabriel Carrizo, su vicepresidente, se convirtió en la cara del gobierno cuando el país atravesaba una doble crisis de salud y financiera—lo que le acarrearía costos tras obtener la nominación del PRD en las primarias de junio de 2023.

Cuarto, durante el gobierno de Cortizo, Panamá se convirtió en el epicentro de una ola de manifestaciones. Dichas protestas reflejaban un malestar con la clase política y el rumbo del país (Alvarado De León 2020). En 2019, meses después de haber asumido el mando de la nación, el gobierno de Cortizo y sus aliados en la Asamblea Nacional intentaron aprobar un paquete de 40 reformas constitucionales. La ciudadanía, especialmente los estudiantes universitarios, se opusieron a las medidas y organizaron protestas. Dichas protestas crearon la primera crisis del gobierno de Cortizo. El gobierno retiró las reformas constitucionales debido a la presión popular (Testa, 2019). En junio de 2022, volvieron a estallar protestas masivas a lo largo del país (Martínez, 2022). Una coalición informal de gremios docentes, estudiantes, y asociaciones indígenas lideraron un mes de manifestaciones (García-Rendón y Subinas, 2023). Una vez más, los manifestantes dejaron en evidencia el descontento generalizado que iba arrastrando el país debido a la corrupción, que ha gatillado protestas en otros países de la región (Navia, Perelló y Masek, 2020). Los manifestantes también hicieron notar su malestar con la falta de oportunidades laborales y el aumento en el costo de la vida. La respuesta del gobierno, en ese entonces liderada por Carrizo, fue errática. Eventualmente, el gobierno aceptó congelar, temporalmente, los precios de los combustibles (Martínez, 2022).

Pero las protestas volvieron a estallar poco más de un año después, en octubre de 2023 (Morales Tovar, 2023). Una mina de cobre, llamada Minera Panamá, estaba en el centro de la polémica. Ubicada en la costa del Mar Caribe, la mina a cielo abierto cubría una zona de más de 13 mil hectáreas que ocupaba parte del corredor biológico mesoamericano. Tras una larga batalla legal, sindicatos, asociaciones indígenas, ambientalistas, entre otros grupos, salieron a las calles a demandar el fin de la extensión de dicho contrato minero. Las protestas sumaron adherentes y terminaron siendo las más concurridas en décadas. Al situarse en una zona biodiversa, los detractores del proyecto sostenían que estaba causando un daño medioambiental irreparable. Las protestas ocurrieron en un año en que el Canal de Panamá registraba algunos de los niveles de agua más bajos en su historia (Eavis, 2023). Las protestas culminaron a principios de diciembre de 2023, después que la Corte Suprema declaró inconstitucional el contrato entre el Estado y *First Quantum Minerals*. El gobierno ordenó clausurar la mina, resultando en la pérdida de una inversión cercana a los US \$10,000 millones (Moreno y Hilaire, 2023) y una demanda internacional en la Corte Internacional de Arbitraje (Hernández, 2023), cuyo resultado aún está por definirse.

El PRD también estuvo expuesto a otro flanco: el auge de políticos con vínculos al partido de gobierno que optaron por levantar candidaturas propias. Martín Torrijos, expresidente (2005-2009) e hijo de Omar Torrijos, fundador del PRD, obtuvo la nominación del Partido Popular (PP), un partido democratacristiano fundado en 1956. Gran parte del caudal electoral del PRD siguió a Torrijos. El ex mandamás recibió 16% de los votos—más de diez puntos porcentuales por sobre el candidato oficial del partido de gobierno. Un hecho similar ocurrió con Zulay Rodríguez, diputada del PRD, quien se presentó como candidata presidencial de libre postulación y obtuvo 15,525 votos más que Carrizo.

Por lo tanto, la impopularidad del gobierno de Cortizo, cuya aprobación había caído al 9% en los sondeos de opinión pública en los

meses previos a la elección presidencial (Panamá América, 2024), y de su candidato, Carrizo, añadido a la fuga de votantes hacia otras candidaturas con vínculos con el partido—particularmente la de Torrijos—habían condenado las aspiraciones presidenciales del *perredismo*. Sin embargo, pocos anticiparon la magnitud del pésimo desempeño que obtendría el partido: terminando en sexto lugar con menos del 6% de votos y perdiendo más de la mitad de su bancada legislativa.

2. El bloque tradicional de oposición: Castigo generalizado

La oposición tradicional no capitalizó la impopularidad del gobierno. La candidatura de Rómulo Roux, quien lideraba la coalición entre su partido, Cambio Democrático, y el Partido Panameñista, tuvo un mal desempeño electoral. Dos hechos explican este resultado. En primer lugar, el bloque tradicional de oposición también fue el blanco del descontento generalizado que existía en el electorado. En la elección de 2019, CD obtuvo la segunda mayoría de escaños en la Asamblea Nacional (25%), seguido por el PAN (11%). Si bien el PRD y su socio minoritario, el Movimiento Liberal Republicano (MOLINERA), contaban con mayoría en la Asamblea Nacional, CD y el PAN fueron incapaces de promover una oposición efectiva. Al contrario, ambos partidos contribuyeron a la imagen de una clase política coludida, que anteponía los intereses personales y partidarios por sobre los problemas del país, y que se encontraban distantes y fuera de sintonía con los votantes durante una de las mayores crisis sociales y económicas que Panamá había enfrentado en décadas.

En segundo lugar, la alianza entre CD y el PAN no pudo evitar la fuga de votos hacia candidaturas rivales. Así quedó demostrado con el caso del expresidente, Ricardo Martinelli. Debido a la ausencia de fuertes clivajes ideológicos en el sistema de partidos de Panamá (Brown Araúz y Sonnleitner 2016; Perelló y Navia, 2024a), otros factores, particularmente las percepciones económicas, influyen sobre las preferencias de los votantes

(Perelló y Navia, 2024b). Durante el gobierno de Martinelli, Panamá experimentó un *boom* económico con un crecimiento promedio que superaba el 7%. El nivel de crecimiento fue tal que el país incluso evitó una recesión en medio de la *Crisis Subprime*. A su vez, el gobierno de Martinelli hizo hincapié en la inversión pública. El Metro de Panamá, inaugurado en 2014, se convirtió en uno de sus principales legados—siendo el primer y, hasta el momento, único metro en ser construido en América Central (Panamá América, 2023). Los logros de Martinelli fueron bien recibidos por la población y, como resultado, terminó su mandato con una aprobación de 60% (Dichter y Neira, 2014). Años después, en 2019, Gallup Panamá publicó un sondeo que situaba a Martinelli como el presidente mejor evaluado desde el retorno a la democracia (Panamá América, 2019). Debido a lo anterior, el nombre de Martinelli sonaba fuerte entre los votantes, quienes después de haber soportado desafíos financieros, aspiraban al retorno de un líder con credenciales demostradas de crecimiento económico. El equipo de Martinelli promovió dicho mensaje, tildándolo como *El Gurú* (Panamá América, 2024b) que haría que Panamá retomara el camino del crecimiento que anhelaban los votantes. Pero el gobierno de Martinelli estuvo marcado por controversias y era investigado por la justicia panameña por corrupción, espionaje, y blanqueo de activos. A pesar de ello, Martinelli logró eclipsar a la alianza CD-PAN durante la carrera presidencial.

Martinelli había creado CD en 1998 como un partido satélite del PRD. Pero tras dejar la presidencia, y a causa de sus múltiples problemas judiciales, el caudillo fundador de CD comenzó a ser desafiado por rivales internos, particularmente por una facción liderada por Rómulo Roux. A principios de 2020, cuando todo apuntaba a que Roux recibiría la nominación presidencial del partido, Martinelli renunció a la colectividad. Al mismo tiempo, el exmandatario anunció la creación de un nuevo referente para agrupar a los “Martinellistas” (González, 2020). En 2021, fundó Realizando Metas (RM), con el objetivo de volver al Palacio de

las Garzas. Martinelli nominó a José Raúl Mulino, su ex ministro de seguridad (2010-2014), como candidato vicepresidencial.

Aunque desde un comienzo las encuestas indicaban que Martinelli contaba con un gran apoyo popular, Roux apostó a que no llegaría lejos debido a sus problemas judiciales. Al mismo tiempo, Roux y sus aliados estaban bajo la impresión que Martinelli no sería capaz de traspasar su apoyo a Mulino. El PAN, liderado por José Isabel Blandón, ex alcalde de la Ciudad de Panamá (2014-2019), llegó a la misma conclusión. En septiembre de 2023, ambos partidos sellaron su alianza: Roux quedó al mando de la fórmula, mientras que Blandón asumió la candidatura vicepresidencial. Meses después, Martinelli fue condenado a 10 años y 8 meses de prisión por un caso de blanqueo de capitales. En febrero de 2024, la Corte Suprema de Justicia ratificó la condena, inhabilitando su candidatura (Triviño, 2024). Al conocerse su sentencia, Martinelli ingresó a la Embajada de Nicaragua en Panamá en condición de asilado político, donde fue recibido por la dictadura de Daniel Ortega. Fue en dicho momento que Mulino asumió la candidatura presidencial de RM. Con el apoyo de Martinelli, Mulino fue electo presidente con 34.2% de los votos.

3. El auge de candidaturas independientes

Si bien un candidato (Mulino) ligado estrechamente a un expresidente (Martinelli) ganó la presidencia, un segmento importante del electorado le dio la espalda a la clase política y apostó por renovar la política al votar por candidaturas independientes. Dicho resultado se manifestó a nivel presidencial, legislativo y municipal. En primer lugar, varios votantes inconformes con el gobierno, pero, principalmente, con la oferta de la oposición, se volcaron a apoyar la candidatura de Ricardo Lombana. Lombana había participado como candidato independiente en las elecciones de 2019. En dicha instancia, y debido a su discurso

crítico de los partidos tradicionales y la corrupción que afectaba al país, Lombana obtuvo 18.8% de los votos, logrando alcanzar el tercer lugar. Tras su éxito, Lombana se embarcó en crear un nuevo referente político y, a mediados de 2022, fundó el Movimiento Otro Camino (MOCA). Lombana volvió a competir por la presidencia en 2024, y recibió un mayor respaldo por parte del electoral con 24.6% de los votos. Si bien aumentó su apoyo en las urnas, MOCA tuvo un mal desempeño en las elecciones legislativas, al solamente obtener tres escaños para diputados.

Pero el mal desempeño de MOCA en la Asamblea Nacional no se vio reflejado en otras candidaturas independientes. Al contrario, las candidaturas de libre postulación—las que no pertenecían a un partido político—obtuvieron un buen resultado, al recibir poco más de 500 mil votos, lo que se tradujo a 20 escaños (equivalente al 28% del total de asientos en juego). Cabe señalar que 19 de los 20 escaños formaban parte de una coalición de candidaturas independientes llamada Vamos. Las candidaturas independientes se convirtieron en el principal bloque de diputados en la legislatura unicameral. A su vez, las candidaturas de libre postulación tuvieron un buen desempeño a nivel municipal.

Por lo tanto, los votantes expresaron su malestar al darle la espalda a los partidos tradicionales representados por el bloque PRD-CD-PAN. Si bien una parte relevante del electorado apostó por el regreso de Martinelli al poder (mediante la candidatura de Mulino), otro segmento optó por una mayor renovación de la política al respaldar candidaturas independientes.

III. El futuro de la democracia en Panamá

Durante los próximos años, Panamá enfrentará cuatro principales desafíos políticos. El primer desafío atañe el apoyo hacia la democracia. Por años, la democracia en Panamá tuvo un nivel de excepcionalismo (Loxton, 2022). El país fue capaz de realizar una transición hacia la

democracia bajo un contexto adverso, liderado por un partido con fuertes vínculos al régimen autoritario y después de una invasión extranjera. A pesar de sus éxitos, por años ha existido un malestar latente con la democracia en el país. Dicho malestar tiene sus raíces en aspectos económicos y políticos. El país ha crecido. Pero la desigualdad se mantiene alta. Las elecciones siguen siendo el único mecanismo para elegir gobernantes. Pero los políticos han perdido sintonía y legitimidad con la ciudadanía. Las olas de protestas durante el gobierno de Carrizo revelaron qué tan descontentos están los panameños con la dirección política del país. El gobierno de Mulino tiene la oportunidad de volver a sintonizar con la ciudadanía panameña y, consecuentemente, fortalecer a la democracia. Pero si falla en el intento, arriesga seguir alimentando el malestar de la población y, como resultado, debilitar aún más a la democracia.

El segundo desafío involucra al expresidente, Ricardo Martinelli. Durante los próximos años, Mulino deberá navegar cuidadosamente su relación con Martinelli, quien al momento de escribir este artículo se mantiene asilado en la embajada nicaragüense. Es difícil imaginar un escenario donde Mulino habría ganado la presidencia sin el apoyo de Martinelli. Martinelli, por su parte, no dejará de recordárselo. Si bien está debilitado, *El Gurú* aún es popular y se mantiene influyente. En América Latina abundan los ejemplos de presidentes y sus herederos que pasan, de la noche a la mañana, de ser aliados a enemigos—con efectos negativos sobre la estabilidad y gobernabilidad democrática. Mulino debería tomar nota y aprender de las experiencias de Juan Manuel Santos en Colombia, Lenín Moreno en Ecuador, Luis Arce en Bolivia, entre otros, para evitar que un posible quiebre con Martinelli descarrile su presidencia.

El tercer desafío corresponde al sistema de partidos. Los grandes perdedores de la elección de 2024 (PRD-CD-PAN) tendrán que definir un nuevo rumbo. Al fin de cuentas, el primer y segundo lugar en la elección presidencial fueron ocupados por dos partidos, RM y MOCA, que fueron creados en los cinco años previos a la elección y concentraron el

59% del voto. La literatura especializada tildaría el mal desempeño de los partidos tradicionales como uno marcado por un *breakdown* (Lupu, 2016) electoral a nivel presidencial. Al menos que sean capaces de reconectar con sus bases y la ciudadanía, es difícil imaginar un escenario donde pueden retomar un rol protagónico en la política del país. De seguir así, el sistema de partidos que caracterizó a Panamá desde su transición a la democracia arriesga el colapso, similar a lo que ocurrió en otros países, como Perú a principios de los noventa (Seawright, 2012). Hace unos años, El Salvador contaba con uno de los sistemas de partidos más institucionalizados de América Latina. No obstante, sus partidos tradicionales, la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), experimentaron un fuerte declive en su respaldo electoral, proceso que coincidió con el auge de Nayib Bukele a la presidencia en 2019. Al no renovarse, ambos partidos pasaron a ser irrelevantes y obtuvieron apenas un 12% de los votos en la elección presidencial de 2024 (Perelló y Navia, 2024c). Si bien Mulino no es Bukele, existe el riesgo que los partidos tradicionales de Panamá (PRD-PAN-CD) continúen debilitándose, tal como le ocurrió a ARENA y el FMLN.

En cuarto lugar, y de manera de manera relacionada al punto previo, las fuerzas independientes demostraron que pueden ganar elecciones e incluso superar a los partidos dominantes. De seguir esta tendencia, da la impresión de que el sistema de partidos de Panamá seguirá experimentado un proceso de deinstitucionalización. En su momento, tanto Costa Rica como Chile tuvieron sistemas de partidos institucionalizados. Pero en las últimas décadas, ambos países experimentaron el declive de partidos tradicionales. A pesar de algunas excepciones, las nuevas fuerzas políticas que desafiaron la hegemonía de los partidos tradicionales fueron incapaces de generar bases estables de apoyo. Dicho proceso ha resultado en mayores niveles de fragmentación y volatilidad electoral. La deinstitucionalización del sistema de partidos también ha dificultado la gobernabilidad demo-

crática. Panamá parece ser un reflejo de aquel proceso. Queda por ver si los independientes que ganaron en 2024 son capaces de convertirse en referentes políticos capaces de fortalecer la democracia—y ver, si, en definitiva, más vale diablo conocido que diablo por conocer.

Bibliografía

- Alvarado De León, J.D. (2020). *¿Crisis o malestar?: La representación política y el sistema de partidos ante el surgimiento de las candidaturas por libre postulación*. Panamá: Tribunal Electoral
- Alvarado De León, J.D. (2021). Malestar e independencia: clase para entender las candidaturas por libre postulación en Panamá. En *La democracia en el momento actual*, ed. Tribunal Electoral de Panamá, IDEA, KAS, 267-295.
- Brown Araúz, H., y Sonnleitner, W. (2016). “La dinámica dual, entre cambio y continuidad, en el sistema de partidos de Panamá”. En *Los sistemas de partidos de América Latina (1978-2015)*., ed. Flavia Freidenberg. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Instituto Nacional Electoral, 339-98.
- Coriat, A. (2024). Martinelli se refugia en la embajada de Nicaragua. *La Estrella de Panamá*. <https://www.laestrella.com.pa/panama/political/martinelli-se-refugia-en-la-embajada-de-nicaragua-DX6066555>
- Dichter & Neira. (2014). Encuesta Electoral. Dichter & Neira. https://www.as-coa.org/sites/default/files/encuestaSP-DNOP_marzo_2014_medicio%CC%81n_MINI.pdf
- Eavis, P. (2023). Drought Saps the Panama Canal, Disrupting Global Trade. The New York Times. <https://www.nytimes.com/2023/11/01/business/economy/panama-canal-drought-shipping.html>
- Fondo Monetario Internacional. (2024). Datos del país. Fondo Monetario Internacional. <https://www.imf.org/en/Countries/PAN>
- García-Rendón, S., & Subinas, J. (2023). La irrupción de lo político después de la pandemia. El caso de Panamá. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (76), 13-31.
- González, E. (2020). Simpatizantes del expresidente Martinelli anuncian nuevo partido político en Panamá. CNN en Español. <https://cnnespanol.cnn.com/2020/02/04/alerta-tomar-esta-ultima-ver->

sion-simpatizantes-del-expresidente-martinelli-anuncian-nuevo-partido-politico-en-panama

- Hernández, A. (2024). Empresa vinculada a First Quantum demanda a Panamá por \$5 mil millones. La Prensa. <https://www.prensa.com/economia/franco-nevada-demanda-a-panama-por-5-mil-millones-tras-cierre-de-mina-en-donoso/>
- La Prensa. (2020). Fiscalía investigará ventiladores defectuosos. La Prensa. <https://www.prensa.com/impresa/panorama/fiscalia-investigara-ventiladores-defectuosos/>
- Loxton, J. (2022). The Puzzle of Panamanian Exceptionalism. *Journal of Democracy*, 33(1), 85-99.
- Lupu, N. (2016). *Party Brands in Crisis: Partisanship, Brand Dilution, and the Breakdown of Political Parties in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Martínez, K. (2022). ¿Qué desató las mayores protestas en años en Panamá? Los Angeles Times. <https://www.latimes.com/espanol/internacional/articulo/2022-07-19/que-desato-las-mayores-protestas-en-anos-en-panama>
- Morales Tovar, M. (2023). 5 claves para entender las masivas protestas en Panamá que tienen paralizado al país. BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/articles/cl7x74vp7vro>
- Moreno, E. (2020). ¿Por qué Panamá tiene la mayor cantidad de casos per cápita de coronavirus en Latinoamérica? Reuters. <https://www.reuters.com/article/world/americas/por-qu-panam-tiene-la-mayor-cantidad-de-casos-per-cpita-de-coronavirus-en-la-idUSKBN21I1ZO/>
- Moreno, E., & Hilaire, V. (2023). Panama president directs First Quantum to shut copper mine after court ruling. Reuters. <https://www.reuters.com/markets/commodities/top-panama-court-rules-first-quantum-mining-contract-unconstitutional-2023-11-28/>
- Ministerio de Salud. (2020). Panamá confirma primer caso de COVID-19. Ministerio de Salud. <https://www.minsa.gob.pa/noticia/panama-confirma-primer-caso-de-covid-19>

- Navia, P., Perelló, L., & Masek, V. (2020). The Determinants of Perception of Corruption in Guatemala, 2006–2016. *Public Integrity*, 22(5), 425-444.
- Panamá América. (2019). Ricardo Martinelli es el mejor presidente de la era democrática; Varela el peor, según encuesta. Panamá América. <https://www.panamaamerica.com.pa/politica/ricardo-martinelli-es-el-mejor-presidente-de-la-era-democratica-varela-el-peor-segun>
- Panamá América. (2023). El Metro que cambió la vida de los panameños. Panamá América. <https://www.panamaamerica.com.pa/politica/el-metro-que-cambio-la-vida-de-los-panamenos-1226619>
- Panamá América. (2024a). Desaprobación de gestión Cortizo-Carrizo supera el 88%, según encuesta. Panamá América. <https://www.panamaamerica.com.pa/nacion/desaprobacion-de-gestion-cortizo-carrizo-supera-el-88-segun-encuesta-1232093>
- Panamá América. (2024b). El Gurú: Martinelli y Dj Black lanzan estreno del Carnaval. Panamá América. <https://www.panamaamerica.com.pa/variedades/el-guru-martinelli-y-dj-black-lanzan-estreno-del-carnaval-1218228>
- Perelló, L., & Navia, P. (2021). Abrupt and gradual realignments: The case of Costa Rica, 1958–2018. *Journal of Politics in Latin America*, 13(1), 86-113.
- Perelló, L., & Navia, P. (2023). Jumpstarting ideological alignments in clientelist party systems: Evidence from Honduras's 2009 coup. *Studies in Comparative International Development*, 58(1), 103-127.
- Perelló, L., & Navia, P. (2024a). Partisanship with Rightist and Leftist Parties in Central America: A Test of Four Hypotheses. *International Journal of Public Opinion Research*, 36(2), edae008.
- Perelló, L., & Navia, P. (2024b). Bankers and Sheriffs? The Economy, Public Security, and Vote Intention for Presidential Incumbents in Central America. *Representation*, 1-12.

Perelló, L., & Navia, P. (2024c). Las elecciones generales de El Salvador de 2024: mano dura y permanencia inconstitucional. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 33.

Ruiz, N. (2022). Presidente Cortizo: ¿Qué es Síndrome de mielodisplasia?. Telemetro.com. <https://www.telemetro.com/nacionales/presidente-cortizo-que-es-sindrome-mielodisplasia-n5727607>

Seawright, J. (2012). *Party-System Collapse: The Roots of Crisis in Peru and Venezuela*. Stanford: Stanford University Press.

Testa, M. (2019). Cortizo retira proyecto de reformas y firma acuerdo para un diálogo nacional. La Estrella de Panamá. <https://www.laestrella.com.pa/panama/nacional/cortizo-retira-proyecto-reformas-FMLE417301>

Triviño, A. (2024). Panamá: confirmada la condena de 10 años y medio de cárcel al expresidente Martinelli por blanqueo. France 24. <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20240203-panam%C3%A1-confirmada-la-condena-de-10-a%C3%B1os-y-medio-de-c%C3%A1rcel-al-expresidente-martinelli-por-blanqueo>