

Nosotros, los Representantes del pueblo de Panamá, reunidos en Convención Nacional con el objeto de constituir la Nación, mantener el orden, afianzar la justicia, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que habiten el suelo panameño, invocando la protección de Dios, ordenamos, decretamos y establecemos para la Nación panameña, la siguiente Constitución:

Título I

De la Nación y el Territorio.

REFLEXIONES

EN UN

PANAMA DEMOCRÁTICO

TOMO II

La soberanía reside en la Nación, quien la ejerce por medio de sus Representantes, del modo como esta Constitución lo establece y en los términos en ella expresados.

Artículo 3

Comprende el territorio de la República todo aquel con el cual se formó el Estado de Panamá, por acto adicional de la Constitución Granadina de 1853, en 27 de Febrero de 1853, transformado en 1886 en Departamento de Panamá, y sus islas; y el territorio continental e insular que adjudicó

ISBN 978-9962-693-02-4
Reflexiones en un Panamá democrático

Diagramación
Víctor M. Castillo G.

Impreso en los talleres del Tribunal Electoral de Panamá

**REFLEXIONES EN UN
PANAMÁ DEMOCRÁTICO
TOMO II**

**A RAÚL LEIS, ADALID DE LA
DEMOCRACIA PANAMEÑA**



Siete paradojas de los imaginarios panameños sobre la democracia y sus instituciones

**Dr. Harry Brown Araúz
Centro de Iniciativas Democráticas (CIDEM)**



Harry Brown Araúz

Sociólogo egresado de la Universidad de Panamá y doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid, donde obtuvo su título con honores. Autor del libro "Partidos Políticos y Elecciones en Panamá: un enfoque institucionalista" (2007) y editor y coautor del libro "Las reformas electorales en Panamá: claves de desarrollo humano para la toma de decisiones" (2010). También ha escrito artículos para revistas especializadas de varios países sobre la democracia, los partidos políticos y las elecciones en Panamá y Centroamérica. Su más reciente publicación es "Panamá: la continuidad del cambio en las elecciones de 2009" que aparece en el libro "Las elecciones en América Latina en tiempos del bicentenario" (2011), editado por Manuel Alcántara y María Laura Tagina. Por su labor como investigador en el campo de la ciencias políticas, es el primer panameño elegido para formar parte de junta directiva de la Asociación Latinoamericana de Ciencias Políticas (ALACIP).

Siete paradojas de los imaginarios panameños sobre la democracia y sus instituciones

Introducción. La política, el desarrollo humano y la democracia en Panamá: más preguntas que respuestas

Es común escuchar y decir que “a los panameños les gusta la política” pero, ¿qué es la política para las panameñas y los panameños? ¿Son las elecciones? ¿Es la actividad del presidente o la presidenta de la república? ¿Son los políticos? ¿Son los partidos? Acaso... ¿será la sociedad civil?, ¿Y los empresarios?, ¿Es el Canal? En fin, para quienes vivimos en este territorio, ¿qué es eso que supuestamente nos gusta tanto?... ¿en realidad nos gusta? Será que nos gusta la política, pero ¿lo que realmente nos importa es la economía?

Como es lógico, hoy los imaginarios políticos de las panameñas y los panameños están enmarcados en el régimen democrático instaurado en 1990 después de la invasión estadounidense. Durante el quiebre del régimen autoritario militar panameño, la mayoría de la ciudadanía y el segmento más importante de su elite clamaron por la instauración de un régimen democrático liberal de masas, cristalizado en la realización de elecciones libres y competitivas para elegir sus gobernantes. Sin embargo, y eso hay que tenerlo en cuenta, en ese momento otro segmento minoritario de la ciudadanía y de la elite sostenía que el régimen autoritario era esencialmente democrático, por antiimperialista y anti oligárquico.

Desde entonces, el país ha hecho importantes avances en su proceso de consolidación del régimen democrático. Si esta afirmación se basa en las mediciones que se hacen de las democracias en América Latina,¹ hay pocas dudas al respecto: desde 2002 hasta 2010 la democracia panameña ha obtenido la cuarta puntuación más alta, superada solo por Chile, Costa Rica y Uruguay, excepto en 2003, cuando superó a Costa Rica y obtuvo la tercera puntuación más alta². Con todo y los avances evidentes e innegables, ¿pululan aún en Panamá nociones autoritarias?... ¿solo pululan?

1. Me refiero en esta ocasión al Índice de Desarrollo Democrático de América Latina elaborado cada año por Poli Lat y la Fundación Konrad Adenauer.

Definir la democracia, los procesos mediante los que se consolida y las instituciones que hacen que funcione no es más fácil que medirla. Tampoco es fácil definir la política, quizás porque la política no carga con el enorme peso normativo que le da sentido a la democracia. Para que haya política tiene que haber más de una persona, en el momento que es así y si hay relación entre los individuos y pretenden compartir un proyecto común, hay política.

Cómo y quién(es) decide(n), quién(es) maneja(n) los recursos necesarios para influir las decisiones de los otros -el poder- es un asunto político. Siendo así, hay política en la pareja, en la familia, en las escuelas, en la sociedad civil, en las empresas, en las iglesias y, por supuesto, en los partidos políticos, en el gobierno y en el Estado. Precisamente, es en el poder que despliega el Estado, cómo se organiza y cómo se accede a él, donde se ejerce la política en su máxima expresión.

El desarrollo humano tiene en la democracia su ambiente político propicio. El desarrollo humano pone a las personas en el centro del desarrollo, enfatizando el potencial que tiene cada ser humano para disfrutar la vida que decide tener. Para el desarrollo humano la política no puede ser otra cosa que no sea la política democrática, porque es el régimen que permite ejercer con libertad la capacidad de elegir quiénes y cómo se gobierna.

En todo el mundo y en distintas etapas de la historia ha habido regímenes políticos que han tenido rasgos, o se han reivindicado como democráticos; sin embargo, hoy día es bastante aceptada la noción más operativa de la democracia³, entendiéndola como un mero procedimiento para elegir gobernantes que implica una serie de requisitos o normas de convivencia. No obstante,

2. Aunque la posición de Panamá en el ranking democrático de la región es buena, es necesario relativizarla. Por ejemplo, en el año 2010 la distancia que hay entre Chile, primero en el ranking con un índice de 10.000, y Panamá, cuarto con un índice de 6.127, es superior a la que hay entre Panamá y Paraguay, que es el décimo con un índice de 4.305; está por debajo del promedio regional y es parte de los países con "bajo desarrollo democrático". Dicho en otras palabras, Panamá está más cerca de ser como Paraguay que como Chile.

es precisamente en esos requisitos y normas de convivencia que requiere y promueve (al mismo tiempo) la democracia, en donde descansa su valor en el imaginario de la ciudadanía. El ideal democrático, en el que el pueblo es gobernado por el pueblo, es el aspecto que hace único y deseable este régimen político. En ese sentido, para que el ideal democrático sea la base del régimen, se transforme en un estilo de vida y en una manera de entender las relaciones entre las personas, se requiere de tolerancia y pluralismo. ¿Somos tolerantes y pluralistas los panameños y las panameñas? En el fondo, ¿entendemos la democracia como una dictadura de la mayoría? ¿La recurrente predilección de la opinión pública panameña por los consensos es una manera de diluir y proscribir el disenso? ¿Somos esclavos de los consensos porque no nos atrevemos a disentir?

Las precisiones conceptuales hechas son necesarias para determinar el alcance de las respuestas que se buscan. Estas preguntas, entre muchas otras, deberían ser parte de una aun pendiente agenda de reflexión e investigación sobre la democracia panameña y sus instituciones. Las preguntas formuladas son válidas en realidades distintas a la nuestra, pero para este país son sin duda relevantes, si se quiere al menos empezar a trazar los imaginarios panameños sobre la democracia. Y sí, hablemos de “los” imaginarios, porque tratándose de democracia seguramente hay más de uno y es absolutamente necesario visibilizarlos. Este texto no pretende contestar exhaustivamente esas preguntas, pero sí aspira a dar pistas sobre algunos de los caminos que deberían empezar a recorrer nuestras imaginaciones, para dar los siguientes pasos hacia la consolidación de la democracia panameña. Panamá es un país muy desigual⁴ y lleno de contradicciones, en el que coexisten diferentes realidades, en el que conviven a escasos metros la más resplandeciente opulencia con la más abyecta

3. Me refiero al concepto de “Poliarquía” de Robert Dahl.

4. Según la CEPAL, el índice de Gini de 2009 para Panamá fue de 0,523.

pobreza. Por eso, los imaginarios de la democracia panameña son presentados con arreglo a esa particularidad contradictoria, como paradojas.

Paradoja 1: Aspiraciones democráticas versus individualismo intenso

Los países de la tercera ola de democratizaciones, casi todos latinoamericanos, incluyendo a Panamá, tuvieron la difícil tarea de instaurar y consolidar sus regímenes democráticos al tiempo que cumplían con los lineamientos del Consenso de Washington para liberalizar sus economías. Panamá abrazó con entusiasmo ambos procesos e, igual que los demás países de la región, comprobó que la dureza de los ajustes estructurales para abrir la economía hacía aún más difícil consolidar el nuevo régimen político. El éxito relativo panameño en su proceso de consolidación de la democracia es comparable con sus logros liberalizando la economía, ya que según el Índice de Libertad Económica en el mundo del 2010, Panamá es el cuarto país más abierto de América Latina, muy escasamente superado por El Salvador y Costa Rica, y lejanamente por Chile. Las huellas dejadas por este proceso dual, llevado hasta las últimas consecuencias, moldean hoy los imaginarios políticos de la ciudadanía panameña sobre la democracia.

El Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007-2008 revela la profunda incongruencia entre las aspiraciones de la ciudadanía panameña y los métodos con que pretendemos alcanzarlos. El informe señala la preferencia que tiene la ciudadanía panameña por objetivos “deseables” y que evidentemente tienen un cariz universal y colectivo generar consensos sobre las normas básicas del país, lograr legitimidad del sistema político y desarrollar políticas públicas equitativas sin embargo, al plantearse la acción política se aceptan y practican conductas particularistas, clientelistas y el control de los recursos públicos para el beneficio personal. Según el documento, el “deber ser” y

“el ser” están disociados y se contradicen en todos los ámbitos. Dando un paso más allá de las nociones del “deber ser”, siempre problemáticas por las implicaciones que tiene definir quién y cómo se establece “lo debido”, se puede decir que las panameñas y los panameños tenemos objetivos cuya naturaleza implica plantearse proyectos de índole colectiva y, por lo tanto, procesados democráticamente, pero las vías con las que buscamos alcanzarlos son radicalmente individualistas y verticales. La frustración producida por semejante incongruencia entre objetivos y método solo es comparable con la que produciría intentar hundir un clavo golpeándolo con un zapato.

Paradoja 2: La gobernabilidad democrática se alcanza excluyendo

Los imaginarios panameños sobre la democracia pueden ser tan paradójicos que pretenden lograr gobernabilidad sin ajustar el sistema electoral a nuevas realidades más diversas y complejas. En la década de los noventa el sistema electoral panameño facilitó que los dos principales partidos del país consolidaran su posición mayoritaria. Las facilidades consistían en un diseño circuital con magnitudes pequeñas, una fórmula electoral para circuitos plurinominales que suele otorgar el residuo a los ganadores del cociente, un umbral relativamente alto para inscripción y sobrevivencia de partidos y un esquema de financiamiento político con pocas restricciones. Esta combinación no solo protegía a los partidos mayoritarios, sino que ofrecía muy pocos incentivos para la inscripción de nuevos partidos no vinculados a intereses económicos de la elite. Aunque dura, fue una medida acertada porque en contextos de instauración de un nuevo régimen democrático lo más importante era garantizar la gobernabilidad a través de una competencia electoral lo más estable posible.

Con estas condiciones los partidos más aventajados podrían minimizar el lógico riesgo inmediato que para sus cúpulas tendría

la profundización de la democracia interna, el adoctrinamiento de su miembros y, como resultado, la ampliación de su base social para convertirse en articuladores y representantes de una mayor y más diversa gama de intereses sociopolíticos.

En ese contexto no era raro que los criterios políticos para interpretar el nuevo entorno democrático no hayan cambiado y se utilizaran los mismos del régimen autoritario. En Panamá la competencia partidista no enfrentaba a la izquierda y a la derecha, o al centroderecha y al centroizquierda, como en otros países de la región. En cambio, simbólicamente la competencia era entre los partidos que enfrentaron al régimen autoritario y los que le apoyaron.

Digamos que se trataba de un periodo de gracia necesario para hacer de la transición a la democracia una etapa lo más predecible posible, con tal de conservar la democracia recién conseguida y neutralizar las posibilidades de retroceso autoritario. Se trataba de otorgar a los presidentes mayorías en el órgano legislativo o, en el peor de los casos, una minoría lo suficientemente grande que le diera margen de maniobra para gobernar.

Sin embargo, el periodo de gracia no fue bien aprovechado y nuestros partidos hoy, aunque sus adherentes no dejan de crecer, no han ampliado su base social ni los intereses que articulan y representan. En los albores del siglo XXI la simbología autoritarismo vs democracia se ha diluido y la sociedad panameña busca nuevos criterios no solo para moldear la competencia partidista, sino también para interpretar desde la política una realidad que cambia vertiginosamente y que intuyen es muy distinta a la de hace solo tres lustros. Esa ausencia de criterios interpretativos que deberían ayudar a aportar los partidos causa desasosiego y desconfianza en la situación política futura del país.⁵

5. Aunque los datos del Latinobarómetro que dan alguna pista al respecto han sido recabados irregularmente, por lo que no se puede trazar una tendencia, se puede apreciar discontinuamente que hay menos confianza en el futuro político del país. A la pregunta "en los próximos doce meses, ¿cree usted que la situación política de Panamá será mejor, igual o peor?", que fue realizada en los años 1996, 2000, 2003 y 2005, la respuesta "peor" ha obtenido 20.2%, 10.3%, 31.4% y 25.4% cada uno de esos años.

No es raro, pues, que se perciba cada vez más la necesidad de dar nuevo aire al sistema político. Que un tercer partido, relativamente nuevo, haya ganado en 2009 la presidencia de la república no sucedió repentinamente; es una realidad que se fue gestando a través de las diferentes terceras fuerzas que en cada elección presidencial ganaron algún terreno. El éxito de esa tercera fuerza podría ser una señal más de la demanda de apertura, de la necesidad de nuevos esquemas institucionales para nuevas realidades. El llamado que nuevos actores están haciendo a la puerta del sistema político es cada vez más insistente y más difícil de ignorar.

La superación de esta paradoja implica proveer al sistema político panameño de una institucionalidad electoral que, además de asegurar elecciones limpias y contar los votos rápida y confiablemente, tenga un nuevo espíritu de inclusión. En ese sentido, habría que repensar los circuitos electorales, replantear el financiamiento de la política, evaluar críticamente el papel de los medios de comunicación y propiciar la organización de partidos democráticos y eficientes. El periodo de gracia podría haberse acabado. Los jugadores tradicionales de la democracia panameña deben permitir la entrada de nuevos contendientes para que los torneos sigan siendo buenos o, más aún, sigan existiendo.

Paradoja 3: La democracia sirve para alcanzar consensos, no para procesar disensos

Acertadamente, tras la instauración de la democracia, en Panamá las nuevas identidades políticas de los actores y sus nuevas relaciones de poder fueron legitimadas a través de exitosos entendimientos consensuados. El éxito relativo de la democracia panameña se debe en buena medida a los acuerdos intra elite para respetar mínimamente las reglas de la democracia y hacer eficiente la administración del Canal de Panamá.

La historia panameña da fe de la trascendencia de la Declaración de Santa María la Antigua (1992); los dos primeros acuerdos de Bambito (1993 y 1994) y las cuatro convocatorias realizadas en Coronado (1996). Ese éxito no solo ha sido recogido por los estudiosos de las ciencias sociales panameñas, sino que también ha marcado las nociones de democracia que tiene la población, las demandas que visibiliza la opinión pública y los mecanismos que para la solución de conflictos prefieren los partidos políticos y, sobre todo, la sociedad civil.

Independientemente del nombre utilizado (diálogo, mesas, pactos, visión, concertación) la comunidad política panameña ha abusado hasta el estropicio de una herramienta muy útil para ciertos contextos y circunstancias. Este abuso puede en parte ser explicado por la exclusión estructural en que se basó la segunda paradoja. Si la competencia está sesgada mayoritariamente y es excluyente, las instituciones de representación no canalizarán las demandas de una buena parte de la población, por lo tanto, se ahoga el disenso.

De tal manera que obligar a consensuar "conmigo" fuera de las instituciones de representación es quizás la única manera de que la voz de los excluidos sea tomada en cuenta.

Sin embargo, este juego es peligroso por cuatro razones:

i) da potencialmente a todos los actores, sobre todo a aquellos realmente poco interesados en consensuar, un poder de veto que exagera su tamaño e importancia y bloquea la solución de conflictos, lo cual es insostenible para la democracia; ii) invisibiliza a las minorías forzadas que, en nombre del consenso, son obligadas a plegarse a los deseos de la mayoría; iii) no da tiempo para ver los resultados de la democracia porque impide la institucionalización de una rutina de elecciones periódicas en todos los ámbitos; y iv) como corolario de lo anterior, abre la posibilidad de un eterno volver a empezar, ya que expone a la

democracia al capricho volátil de actores conscientes de que los consensos duran solamente mientras las partes involucradas respeten lo acordado.

En Panamá hay ejemplos para cada uno de esos peligros en la esfera política y en la sociedad civil: se hacen infructuosos llamados a la unidad para procesar conflictos entre diversas corrientes de interés; se emplaza a los órganos ejecutivo y legislativo para que simplemente endosen acuerdos alcanzados extra institucionalmente; se sataniza a las minorías disidentes y se reeditan una y otra vez acuerdos sectoriales.

Por otro lado, desde 1991 con unas elecciones parciales, con cuatro elecciones generales y dos referéndums se ha demostrado que, de la mano del Tribunal Electoral, la sociedad panameña ha aprendido a organizar elecciones y a contar votos, demostrando que valora el rito electoral como parte esencial de la democracia. Con elecciones y un ambiente adecuado para que sean competitivas, las minorías tienen la posibilidad de mantener su disenso hasta el final y tienen garantizada periódicamente una nueva oportunidad para expresar sus puntos de vista. También, y esto se pierde de vista muy a menudo, la mayoría no es esclava de sus posiciones, pudiendo sin temor adoptar posturas disidentes y minoritarias con la seguridad de que tendrán nuevas oportunidades para volver a ser mayoría.

Se podría decir que los consensos panameños iniciales sentaron las bases para construir un régimen político basado en el disenso, lo que haría efectivamente complementarias ambas nociones. También se podría decir que el posicionamiento del consenso como esencia de la democracia, estaría postergando la adopción definitiva del disenso como base del régimen democrático y, por lo tanto, el convencimiento de que fortalecer las instituciones de deliberación, como el Órgano Legislativo, es la única vía para consolidar la democracia. Aunque parezca un asunto de una sofisticación intelectual innecesaria e inútil, su dilucidación

tiene importantes implicaciones prácticas para el fortalecimiento de la democracia y profundización de una cultura con valores ciudadanos. Mientras tanto, el sistema político panameño sigue inmerso en la paradoja consenso-disenso.

Paradoja 4: La política es asunto de hombres, aunque así sea más difícil ganar elecciones

Las cifras son categóricas: el 49.4% de los miembros de los partidos políticos son mujeres; con diferencia, la mayoría de las personas graduadas de las universidades panameñas son mujeres y⁶, como se sabe, ellas suelen ocupar los primeros puestos de cada promoción. Además, según un estudio del PNUD,⁷ el 72% de la población estaría dispuesto a votar por una candidata a presidenta porque hacerlo abre la posibilidad de cambios en la manera de hacer política. Aun así, por ejemplo, en 2007 solamente 20% de los cargos directivos internos de los partidos eran ocupados por mujeres, solo el 15.9% de las postulaciones como principales a todos los cargos fueron de mujeres y desde 2009 hasta 2014 solo el 8.6% de los escaños legislativos pertenecen a mujeres. En muchos asuntos económicos, políticos e incluso deportivos, Panamá está entre los países punteros de América Central y América Latina, pero en incorporación de mujeres a los espacios de toma de decisiones estamos vergonzosamente rezagados, y no parece importarnos mucho.

Evidentemente, la política panameña tiene su más fuerte potencial de triunfo electoral y de cambio político en sus mujeres, sin embargo los partidos políticos se resisten porfiadamente a postularlas. No es que los partidos políticos no aprovechan sus liderazgos locales, su capacidad de trabajo, de organización y su capacidad de empatía con las comunidades. Sí lo hacen, pero

6. Los datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo son contundentes: en 2010 en Panamá el 62.1% de las personas con grado de licenciatura eran mujeres; son el 65.1% con postgrados; el 61.9% con maestrías y el 53.1% con doctorados.

7. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2007). Diagnóstico de la participación política de las mujeres, PNUD.

sin reconocerles esas mismas cualidades cuando quieren ocupar cargos directivos internos o postularse en las elecciones. En ese preciso momento, súbitamente, esas mismas aliadas con las mejores calificaciones universitarias y comprobada militancia "necesitan más formación política" o "tienen que atreverse y ganarse los espacios", excusas baladíes estas que bien podrían aplicarse a los hombres de los partidos políticos. La paradoja mayor descrita tiene varias subparadojas que la alimentan y se retroalimentan entre sí.

La primera subparadoja es legal: desde 1998 fue incluida en el Código Electoral una ley de cuotas que debía obligar a los partidos políticos a que el 30% de sus postulaciones fueran para mujeres. El mismo artículo desconoce el espíritu de la norma, cuando deja abierta la posibilidad de que si los partidos no alcanzan ese 30%, postulen "a otros miembros del partido". Por más denuncias que ha habido al respecto de parte de las mujeres de los partidos políticos, las partes con posibilidades de enmendar esta situación han hecho poco por superarla.

Y no se trata solamente del sistema de cuotas pobremente diseñado; también de los excesos permitidos en el financiamiento de las campañas electorales, que limitan las posibilidades de triunfo electoral de las mujeres y todos los segmentos de la población marginados de la toma de decisiones porque no cuentan con fortunas para hacer proselitismo, además de otros aspectos de la legislación electoral que no propician la inclusión.

La segunda subparadoja es la indiferencia de las mujeres organizadas sobre la asfixiante situación de otras mujeres en los partidos políticos. Sin duda, discursivamente hay claridad en que la promoción de políticas públicas para el avance de las mujeres necesita imperiosamente mejoras notorias en el frente partidista electoral.

Obviamente, eso no implica renunciar a las posibilidades de avanzar agendas desde los movimientos sociales, pero esto parece estar menos claro. Al final, la agenda de las mujeres termina siendo presa de una suerte de movimientismo gazmoño que, igual a lo que hacen los hombres, olvida los condicionantes socioculturales de género que limitan todas las conductas y acaban culpando a las mismas mujeres de su situación en los partidos políticos. Si el movimiento de mujeres no pone al servicio de la causa electoral su conocimiento en temas de género, su sensibilidad social, su experiencia en tender puentes de entendimiento con otras mujeres y su astucia para el avance de agendas pro igualdad, será mucho más difícil tener éxitos en los frentes sociales y políticos.

La tercera subparadoja pertenece a la ciudadanía, al doble rasero con el que juzgan a las mujeres y las diferentes expectativas que tienen del desempeño de hombres y mujeres en la política. En realidad, esta podría ser una gran paradoja en sí misma. Según un estudio dedicado a diagnosticar la participación política de las mujeres, el 66% de la población ve en las mujeres las posibilidades de cambio que necesita y tiene la política panameña. Sin embargo, un estudio posterior⁸ evidenció que solo el 26.5% de la ciudadanía pensaba que "hay discriminación y hacen falta leyes especiales que incrementen la participación de las mujeres", mientras que casi el 70% decía que "si las mujeres no participan más, es porque no quieren". Evidentemente la ciudadanía dice querer cambios en la política a través de las mujeres, pero no parece estar muy dispuesta a reconocer la discriminación política que sufren y a hacer los ajustes que permitan superar esa situación, es decir, no hay disposición de concretar ese deseo de cambio asumiendo las precondiciones y todas sus consecuencias. Culturalmente la expectativa hacia las mujeres continúa siendo que circunscriban sus éxitos al ámbito privado, al cuidado de sus hijos, familiares

8. Harry Brown Araúz (2010). "La política de la reforma electoral" en Harry Brown Araúz (ed.). Las reformas electorales en Panamá: claves de desarrollo humano para la toma de decisiones. Ciudad de Panamá, PNUD.

y pareja; en cambio, el éxito masculino sigue vinculándose al desempeño público, a la profesión y también a la política. Una mujer que adopte códigos de conducta apropiados para el escalamiento público es fácil y usualmente descalificada con todo tipo de epítetos denigrantes, lo cual obviamente es otro importante disuasorio para su incorporación a la competencia por el poder.

Paradoja 5: Deseamos una mejor política, pero sin políticos profesionales

La política y los políticos están desprestigiados en todo el mundo. Obviamente, Panamá no escapa a esta aplastante realidad, producto en muy buena parte de los desmanes de los propios políticos, pero también de la agenda desinstitucionalizadora de ciertas corrientes de opinión, organizaciones e intereses muy populares sobre todo en América Latina, y de la moda anti política abrazada a veces frívolamente por la ciudadanía.

Panamá es un país bastante conservador, quizás cada vez más, por lo que el desprestigio de la política y los políticos no ha dado pábulo a discursos de índole utópica resumidos en lemas del tipo "otro mundo es posible" tan habituales en otras latitudes. En su lugar, hay una pertinaz flagelación de la figura del político en esta ocasión es difícil incluir a las políticas porque son muy pocas, pero las pocas que hay también son receptoras de las maledicencias públicas- que seguramente inhibe a más de uno a dedicarse a la actividad política.⁹

El problema no está en el escrutinio público, que es absolutamente necesario, sino en lo que se espera de los políticos y las

9. Al respecto me vienen a la mente dos anécdotas: la primera relacionada con un programa de radio en el que concluían que la baja calidad de la política y los políticos panameños estaba relacionada con que solo incursionaban en ella quienes "no tienen nada que perder", es decir, los buenos para nada que no tienen oficio ni prestigio que proteger; la segunda, la de un amigo de quien me reservo el nombre, que alcanzó, gracias a su muy buena formación académica, buen talante y buen desempeño profesional, mucha notoriedad y prestigio público, cuya pareja le advirtió amenazantemente que lo apoyaba en cualquier decisión que tomara, excepto la de ser diputado.

herramientas con las que cuentan para cumplir con las expectativas que de ellos se tienen. El camino ineludible en las democracias para tener mejores políticos es profesionalizarlos, lo que significa remunerarlos adecuadamente, que tengan vocación y que se dediquen habitualmente a la política.¹⁰

Seguramente la ciudadanía panameña no tiene problema con exigir a sus políticos "vocación" porque se le ve como una cualidad cuasi religiosa¹¹ que incluso debería suprimir el deseo de una mejor remuneración usualmente la vocación y la apelación a un supuesto apostolado es una de las armas arrojadas que se usa contra los maestros cuando piden mejoras salariales.

Los problemas empiezan con la dedicación habitual o completa a la política, porque en nuestro país la cosa pública está vista como un ámbito sin prestigio en el que caen los incompetentes en el ámbito privado de la economía, de tal manera que hacer "carrera política" ojalá sin intermitencias, es decir, acumular experiencia teniendo actividades de diferente índole y responsabilidades, no es aceptado socialmente. Pero seguramente, lo que más le costaría a la ciudadanía panameña es aceptar que la actividad política, fuera de los cargos representativos y de responsabilidad política (diputados, ministros, alcaldes, directores, asesores, etc.), deba estar remunerada dignamente.

Por ejemplo, un asunto del que no se habla es el ostracismo al que son condenados muchos exministros y exministras que no tienen patrimonios personales cuantiosos ni se valieron de su cargo para engrosar sus cuentas bancarias que, siendo buenos profesionales, tienen muchas dificultades luego para reinsertarse en el mercado laboral. ¿Acaso no inhibe esta situación y otras parecidas a los mejores profesionales de brindar su talento a la política?

10. Manuel Alcántara. La profesionalización de la política, en prensa.

11. La primera acepción de "vocación" según el Diccionario de la Real Academia Española es: inspiración con que Dios llama a algún estado, especialmente al de religión.

12. Manuel Alcántara. La profesionalización de la política, en prensa.

Sin duda, a la ciudadanía panameña le cuesta entender que la ambición, principal estímulo para la entrada en política¹², no tenga que ser costeada por el propio beneficiario y que éste no asuma todas las consecuencias de sus veleidades. He allí, creo yo, la clave del rechazo que genera la profesionalización de la política. Sin embargo, la administración pública, la deliberación, la formulación de políticas, la gestión de organizaciones políticas, el liderazgo y la identificación de problemas, entre otras muchas destrezas, requieren dedicación completa y que los mejores puedan formarse, acumular experiencia y vivir dignamente mientras se dedican a hacer política.

Paradoja 6: Partidos ideológicos, pero indisciplinados

Desde siempre los líderes de opinión y la opinión pública en general han flagelado la política del país acusándola de tener escaso contenido ideológico. Que la política panameña no tiene contenido ideológico es discutible, más bien lo que no hay en Panamá es polarización ideológica, lo cual es distinto a no tener ideología. En fin, sigue pendiente discutir cuerdamente a qué esquemas implícitos estamos acudiendo al hablar de ideologías y las ventajas y desventajas para Panamá de tener una política con mayor carga ideológica. Lo que sí está bastante claro es el deseo de tener partidos más ideológicos como condición para tener una mejor política y, por lo tanto, políticas públicas más eficientes en la reducción de la pobreza y la desigualdad económica y social.

Al mismo tiempo que se ansía una política ideológica, se aspira a que, por ejemplo, los diputados y las diputadas respondan a su "conciencia" y no a las directrices del partido que les postuló. El supuesto es que esa "conciencia" inconscientemente llevará al diputado a distinguir los mejores intereses de sus electores; eso, claro está, sin la intermediación de su partido (y su ideología). Normalmente queriéndolo o no, la apelación al uso de la conciencia es una invitación a la indisciplina partidista.

No puede haber partidos ideológicos sin disciplina partidista. El deseo de tener diputados que respondan a su consciencia viene de todos los sectores, pero usualmente el reclamo es más vigoroso de parte de las agrupaciones que no son partidos políticos. Un buen ejemplo de cómo esta noción ha jugado en contra de sus propios promotores es la incertidumbre que ha habido cada vez que la Comisión Nacional de Reformas Electorales (CNRE) ha terminado su trabajo y el Tribunal Electoral ha enviado a la Asamblea Nacional el proyecto de Código Electoral, directamente o a través del Órgano Ejecutivo.

Con todo y que los partidos están representados en la CNRE, no hay certeza alguna de que sus diputados atenderán disciplinadamente lo acordado por sus partidos. Y no es que se pretenda maniar a los diputados y a las diputadas y desconocer el rol de la institución legislativa, sino de tener cierto grado de certidumbre y capacidad de incidencia en función del necesario vínculo institucional que debe haber entre los partidos políticos y sus bancadas legislativas. Si en lugar de promover la "consciencia individual" como criterio para la conducta del representante legislativo, promoviéramos la ideología y, consecuentemente, la disciplina partidista como su sostén, nuestra política sería más coherente, más predecible, estaría mejor estructurada y nos ahorraríamos algunos dolores de cabeza.

Paradoja 7: Somos demócratas, pero no completamente

Nuevamente, los datos no mienten: desde el año 2000 hasta el 2009 ha habido un porcentaje nada despreciable de panameñas y de panameños propensos a aceptar un régimen autoritario en el país. Excepto en 2001, cuando la suma de personas que declararon que "en algunas circunstancias un gobierno autoritario puede ser preferible" o que "a la gente como uno, nos da lo mismo un régimen democrático que autoritario" llegó

a un preocupante 52.8%, durante los últimos diez años las personas propensas al autoritarismo y los demócratas débiles han sido alrededor del 30% de la población. La buena noticia es que los demócratas convencidos nunca han sido menos del 51%, excepto en 2001, como se mencionó, y ha llegado a estar por encima del 60% en el 2000, 2004 y 2009 (una pregunta más: ¿será casualidad la coincidencia casi perfecta con los años electorales?)

Ciertamente, ya que estamos utilizando porcentajes, hay que decir que no se trata de una paradoja en toda regla, porque los demócratas débiles y los propensos al autoritarismo están bastante lejos de ser la mitad de la población. No obstante, reflexionar sobre esta dicotomía es ineludible en un texto como este, sobre todo si tenemos presente la exigua mayoría absoluta de ciudadanas y ciudadanos que, según sus respuestas a través de los años, podemos considerar como demócratas sin ambages.

Al inicio de este capítulo mencionábamos que, según rigurosas y abarcadoras mediciones, Panamá era la cuarta democracia de América Latina. También dijimos que no había que olvidar que antes de la transición a la democracia, hubo un segmento de la población y de la elite que patrocinó y sostuvo al régimen autoritario por sus supuestas bondades democráticas y nacionalistas. Surgen dos preguntas: ¿cuánta población demócrata necesita una democracia para ser sostenible? Y, ¿han sido conjurados los impulsos autoritarios en Panamá? Ninguna de estas preguntas tiene fácil respuesta.

Honduras es un país comparable con Panamá; allí, hace poco, hubo una crisis institucional que alertó sobre las deficiencias del régimen democrático hondureño. Según datos de Latinobarómetro, los demócratas hondureños fueron disminuyendo de un 64.2% en el año 2000 a un 44.3% en el 2008, un año antes de los sucesos referidos. El descenso tuvo su punto más bajo en 2005, con solo 32.7% de demócratas y tuvo un repunte en 2005 cuando llegaron a ser 51%. Obviamente,

para conocer las causas de la crisis hondureña hay que hacer ejercicios mucho más complejos y abarcadores que este, pero licenciosamente es posible decir que los datos vistos son una pieza importante al momento de indagar esas causas. Si así fuera, los datos panameños no son alarmantes, pero tampoco son todo lo halagüeños que nos gustaría creer.

Un cierre abierto

Las reflexiones y paradojas plasmadas en este texto no agotan ni de cerca la necesaria y permanente discusión sobre cómo imaginamos la democracia panameña y el funcionamiento de sus instituciones. Incluso, seguramente reflexionar sobre la democracia a través de sus paradojas no es la única manera de hacerlo y quizás ni siquiera es la mejor forma. En ese sentido, he querido simplemente plantear situaciones sin pretender necesariamente proponer maneras de solucionarlas. Como se expresa, la gran mayoría de estos asuntos no pueden ser solucionados con una o dos normas, sino con una batería de ellas que respondan a cambios en las actitudes de la ciudadanía y de las elites. Es aquí donde entra en juego la siempre invocada -y tan esquiva- "voluntad política" que, más que referirse a la buena voluntad de los tomadores de decisiones, implica las condiciones sociopolíticas que propician y a veces obligan a cambiar de conducta o a tomar una decisión.

Lo que queda a los demócratas del país desde todos los ámbitos es, pues, crear las condiciones que consoliden la democracia panameña.