

Selección de candidatos en los partidos panameños

Las primarias y sus impactos
en el Partido Revolucionario Democrático

Patricia Otero Felipe*

Resumen: El texto examina los métodos de selección de candidatos que el Partido Revolucionario Democrático panameño ha llevado a cabo en la última década. Este partido emprendió, como parte de su estrategia de adaptación al proceso democrático y de legitimación ante su pasado ligado a los cuarteles, importantes reformas organizativas. Dentro de estas últimas, destaca la adopción de primarias para la selección de candidatos a puestos de elección popular. Las escasas diferencias programáticas e ideológicas entre los partidos, las prácticas clientelares y el personalismo propios del sistema constituyen elementos para el análisis de los impactos de las primarias en el principal partido del país. En este sentido, los efectos de las internas se reflejan en la modificación de la coalición dominante, con la renovación de los cuadros y, por otro lado, en la alteración de los patrones de reelección de los diputados del partido.

Palabras clave: Panamá, Partido Revolucionario Democrático (PRD), métodos de selección de candidatos, primarias, coalición dominante.

Selection of Candidates in Panamanian Parties: Primaries and its Impacts on the Revolutionary Democratic Party

Abstract: The purpose of this article is to analyze the methods of candidate selection taking into account in the Revolutionary Democratic Party (PRD) of Panama in the last decade. This political party carried out organizational reforms in its effort to adapt to democracy and to separate from the military regime. Primaries to select candidates are one of the most significant reforms. This political system is defined by few programmatic differences, clientelism, and personalism; all of them are interesting features to analyze the effects of primaries on the main party of Panama. In this sense, the work reflects on the impacts of primaries. There are two important impacts of primaries: the change of dominant coalition and, on the other hand, the alteration of patterns of re-election in the legislative group.

Keywords: Panama, Revolutionary Democratic Party (PRD), candidates' selection methods, primaries, dominant coalition.

*Patricia Otero Felipe es profesora ayudante del Área de Ciencia Política de la Universidad de Salamanca, Facultad de Derecho, campus Miguel de Unamuno s/n, 37007, Salamanca, España. Correo electrónico: patof@usal.es. La autora agradece los comentarios y sugerencias realizadas por Agapito González Gómez y por los dos evaluadores anónimos de *Política y gobierno* que han contribuido a la mejora del texto.

El artículo fue recibido en junio de 2007 y aceptado para su publicación en febrero de 2008.

Introducción

Buena parte de la literatura sobre partidos políticos ha destacado la complejidad e importancia que en la vida de cualquier partido político adquieren los procesos de selección de candidatos (Schattschneider, 1942; Gallagher, 1988; Katz, 2001). Pueden darse al menos tres razones de su trascendencia. En primer lugar, de los procesos de selección, en cualquiera de sus modalidades, resultarán las caras visibles del partido, principalmente los candidatos a presidente y al órgano legislativo, pero también los candidatos al resto de los niveles de gobierno serán los que enfrenten la victoria o derrota del partido en las urnas. En segundo lugar, con los procesos de selección se obtiene una valiosa información acerca de la distribución del poder en el colectivo: quién o quiénes llevan las riendas del partido (Schattschneider, 1942; Taylor, 2000; Billie, 2001; Rahat y Hazan, 2001; Ware, 2004). Son los líderes quienes, en definitiva, diseñan las normas de selección que de un modo directo o indirecto acabarán afectando a las relaciones entre los diferentes estamentos dentro del partido. De ahí que selección de candidatos y dinámica organizativa estén intensamente conectadas (Pennings y Hazan, 2001). Un último argumento está relacionado con los resultados de diferente alcance de los procesos de selección. El más evidente es el perfil de los seleccionados: qué tipo de candidatos resulta ganador y, en consecuencia, qué comportamientos mostrarán una vez elegidos como representantes (Gallagher, 1988; Morgenstern y Siavelis, 2004; Hazan y Rahat, 2006). Pero, además, hay que considerar que del resultado de los procesos va a depender no sólo la representación del partido ante los ciudadanos, sino también la renovación de sus cuadros, los patrones de carrera dentro del partido, o su disciplina y cohesión interna.

Los análisis que se han ocupado de manera pormenorizada de las reglas de selección han apuntado, por otra parte, la extraordinaria variedad geográfica de las mismas. Incluso al interior de un mismo sistema de partidos es frecuente que convivan diferentes modelos de selección de candidatos. La evidencia empírica ha sugerido, además, la inestabilidad temporal de estas normas y los efectos que el contexto puede ejercer sobre los métodos de selección (Lundell, 2004).

En este sentido, el escenario partidista latinoamericano se destaca igualmente por la diversidad de mecanismos implementados para elegir a los candidatos, y si bien se observa un énfasis reciente en la adopción de elecciones internas y otros mecanismos abiertos a la participación de los afilia-

dos, una gran mayoría de partidos sigue dejando en manos de la élite partidista la elección de sus potenciales representantes.

Los estudios centrados en los mecanismos de selección de los partidos latinoamericanos han privilegiado el análisis de las candidaturas presidenciales a través del examen de sus normas. Estatutos de los partidos y leyes electorales han constituido una útil fuente de información (Alcántara, 2001; Colomer, 2002; Freidenberg y Sánchez López, 2002; Payne *et al.*, 2002; Freidenberg, 2005), aunque han sido menos frecuentes los análisis extendidos al ámbito legislativo (De Luca *et al.*, 2002; Morgenstern y Siavelis, 2004). Este vacío es aún mayor en relación con los impactos de determinados métodos de selección, como las elecciones primarias. No hay en este sentido una única posición respecto a los efectos que la adopción de primarias pueda ocasionar en los partidos (Carey y Polga-Hecimovich, 2006). Con estas premisas se inserta el análisis sobre los procesos de selección de candidatos llevados a cabo por el Partido Revolucionario Democrático (PRD) de Panamá.

Son de hecho muy pocos los trabajos que abordan de un modo sistemático la realidad partidista panameña desde este punto de vista. Ello se ha debido a la reciente democratización del sistema y a la dificultad de obtener información sobre la vida interna de los partidos, a lo que se añade la informalidad que invade las prácticas políticas, los constantes cambios en la legislación electoral y elementos como el clientelismo, que dificultan una mirada detallada al desarrollo de los procesos de selección.

Las páginas siguientes analizan el modo en que el partido ha seleccionado a sus candidatos, a la luz de los cambios que tuvieron lugar en un momento de transformación y adaptación al entorno democrático recién inaugurado. El trabajo presta especial atención a las modificaciones legales y estatutarias que han afectado directamente a la democracia interna del partido, a través de la realización de elecciones primarias a todos los puestos de elección popular, y cómo estos procesos han interactuado con las estructuras de poder del mismo. Como se observará más adelante, la decisión de modificar los procesos de nominación ha dependido de la dirigencia del partido, y constituye una excelente pista de cómo se distribuye el poder en su interior.

En segundo lugar, el texto se pregunta sobre el tipo de efectos que las primarias han ocasionado en el partido. De qué modo han impactado las primarias, en un contexto con un alto predominio de elementos clientelares y no ideológicos, y, en particular, cómo han convivido los mecanismos

formales y las prácticas informales en los procesos de selección de candidatos. En síntesis, el trabajo retoma elementos discutidos en investigaciones previas y propone nuevas herramientas para el análisis de los impactos de las reglas de selección de candidatos, en particular las primarias presidenciales y legislativas en un contexto con rasgos singulares.

El texto se estructura de la siguiente manera. En el primer apartado se exponen las principales aportaciones de la literatura sobre la selección de candidatos, que ponen de manifiesto la complejidad de estos procesos, su dependencia de múltiples variables, así como el impacto que, en el otro lado de la cadena causal, suponen en diferentes ámbitos del partido. A continuación, se presentan brevemente las características más destacadas del sistema político panameño. En el cuarto y quinto epígrafes, se ofrece un análisis de los métodos de selección empleados en el PRD, las primarias, así como los efectos más evidentes que han ocasionado en el partido. El último apartado concluye con los hallazgos y elementos abiertos a la discusión sobre el uso de primarias y sus impactos en los partidos políticos.

Consideraciones teóricas

¿Cómo se llega a ser candidato?

Trabajos previos han puesto de manifiesto la existencia de diferentes métodos a través de los cuales el partido puede elegir a sus candidatos a puestos de elección popular, aunque estas normas de selección de candidatos son propensas a cambiar a lo largo del tiempo, como se podrá observar en el caso panameño. Esta variedad se puede resumir a partir de dos criterios: en función del grado de inclusión de los actores en el proceso y según la descentralización del método de selección (Rahat y Hazan, 2001).

En cuanto a la primera de estas dos dimensiones, debe tenerse en cuenta a la figura encargada de elegir a los candidatos, de menor a mayor inclusión: si la nominación la realiza una sola persona, si la realiza una convención de delegados, si participan en la selección todos los miembros del partido a través de elecciones o, en el otro extremo, si cualquier ciudadano puede participar en la nominación. No cabe duda de que la elección de uno u otro método tendrá implicaciones de diversa naturaleza para la organización partidista. Asimismo, el grado de inclusión remite a los requisitos para llegar a ser candidato; es decir, qué dispone la ley electoral y, en su caso,

qué añaden los estatutos de los partidos, en función de las exigencias y limitaciones a las posibles candidaturas.

La segunda dimensión, referida a la descentralización, responde al tipo de influencia del poder central en el proceso de nominación o lo que es lo mismo: quiénes pueden seleccionar a los candidatos, si éstos surgen del ámbito nacional o subnacional del partido.¹ En este caso, cuanto más descentralizado sea el proceso, mayor será la influencia de los ámbitos locales del partido en la conformación de las candidaturas (Billie, 2001).

Un análisis de los métodos de selección debe considerar además el tipo de sistema de votación para elegir a los candidatos (Taylor, 2000). Aunque es evidente que con la existencia de votación existe cierta pérdida de control de la composición de la lista por parte de la cúpula del partido, la evidencia también ha mostrado cómo el uso de mecanismos correctores, tales como la reserva de escaños y el establecimiento de alianzas donde se establecerán otros métodos de selección, viene a equilibrar esa disminución del poder de la dirigencia en la conformación de la lista de candidatos. Además de estos aspectos principalmente considerados, hay otros elementos que igualmente van a incidir en la dinámica de la selección de candidatos y que tienen que ver con el intervalo temporal que dura el proceso y con las etapas establecidas legalmente.²

De igual modo, y en especial si hablamos de primarias, habría cuestiones adicionales susceptibles de un análisis profundo por sus implicaciones, tales como los aspectos referentes a la postulación de los candidatos: en cuanto a su financiamiento, cómo se pagan las precampañas y de qué modo se fiscalizan los fondos empleados (públicos o privados). Además de examinar si se han previsto mecanismos de apelación –y su funcionamiento efectivo–, la (in)existencia de un padrón de militantes adecuadamente actualizado, la participación de una autoridad electoral interna y/o autónoma que supervise los procesos, o la puesta en marcha de ámbitos de debate e información a la militancia, entre otras. En definitiva, el análisis de cómo un par-

¹ Existiría otro tipo de descentralización no territorial, llamada “funcional” (Rahat y Hazat, 2001, p. 304), a través de la representación de los diferentes grupos adscritos al partido.

² Es decir, si el procedimiento de selección se realiza de un modo simultáneo para diferentes puestos de elección popular, si además es coincidente para todos los partidos o, al contrario, nada impide que cada partido realice la selección de candidatos con independencia del resto de formaciones.

tido elige a sus candidatos implica tener en cuenta una multiplicidad de variables que, si bien no siempre aparecen en los códigos electorales o normas estatutarias, tendrán consecuencias sobre los resultados.

Candidatos y líderes: ¿Dos caras de la misma moneda?

Los procesos de nominación de candidatos a puestos de representación ponen de relieve la necesidad de hacer frente a la pluralidad interna de los partidos. Por ello, no sorprende que la lucha por los espacios de poder dentro de las organizaciones partidistas se exteriorice en la selección de las ejecutivas del partido, y también en los procesos de selección de candidatos. Un partido internamente democrático facilitaría no sólo la elección abierta y más o menos consensuada de los candidatos a puestos de elección popular, sino también la inclusividad de las diferentes corrientes y su reflejo en los puestos directivos. Una articulación poco eficaz de intereses divergentes hace más probable la aparición de conflictos internos, el cuestionamiento del liderazgo o manifestaciones de deslealtad hacia la jerarquía del partido.

En relación con este aspecto, la regulación de los procesos de selección de autoridades partidarias ha dependido en buena medida de la voluntad de éstas. La experiencia muestra que el modo de elegir a los líderes ha sido considerado un espacio privado de los partidos, y que la “circulación” de élites en los puestos directivos de los partidos ha sido, y es, muy limitada. Tanto es así que la renovación de las cúpulas suele ser una excepción: los líderes tienden a ser reelectos, lo que impide transformaciones en la llamada “coalición dominante”.³ Los cambios en la coalición dominante irían acompañados de modificaciones organizativas del partido y de la estrategia que se decida llevar a cabo a partir de ese momento (Panebianco, 1990, pp. 243-244), aunque estos casos, como señala Panebianco (1990), son poco frecuentes; más bien suele darse una suerte de “amalgama”, es decir, una renova-

³ Esta “coalición dominante” es el reducido grupo del partido que suele concentrar los recursos de poder. Para Panebianco, no es exclusivo de un líder (nacional o local), y puede estar repartido entre cargos internos o parlamentarios del partido. La coalición puede estar más o menos cohesionada, ser estable y tener un mapa organizativo diverso. En este caso, los equilibrios de poder pueden verse alterados si, por ejemplo, un líder aumenta su capacidad e influencia sobre las zonas de incertidumbre (Panebianco, 1990, pp. 90-94).

ción del grupo dirigente que no implicaría mayores consecuencias para el devenir de la organización; así se entenderían los pactos y las cooptaciones que suelen suceder a la renovación de la dirigencia.

La variedad en cuanto a la normativa y modalidades de elección de los dirigentes de los partidos es enorme, pero en la literatura se destaca la excepcionalidad con que se han aplicado mecanismos abiertos a la participación de los afiliados (Ware, 2004). Ello se ha debido, por un lado, a la resistencia de los dirigentes a introducir modificaciones en este aspecto y, por otro, al dominio de las prácticas informales, especialmente en los partidos dominados por viejos líderes que han mantenido su influencia, incluso desde fuera de las estructuras partidarias (Freidenberg, 2006).

Con estas matizaciones, el examen de cómo se eligen y renuevan los cuadros del partido necesita no sólo del tipo de instrumento formal que se utiliza para escogerlos, sino observar la función e influencias del grupo parlamentario, del ejecutivo –si el partido está en el gobierno– o si son los afiliados quienes poseen un importante papel a través de los congresos partidarios. Estos aspectos remiten en último término a la especificidad de los métodos de selección de líderes frente a los de candidatos, a tener en cuenta los puestos que se solapan, la interacción de estos líderes y los diferentes candidatos a través de las estructuras del partido y, por último, los mecanismos con los que cuenta la cúpula partidista para ejercer influencias sobre los candidatos. ¿Qué relación guardan los candidatos y los dirigentes partidistas? ¿Los candidatos a los puestos más relevantes, presidenciales y legislativos, pertenecen a las estructuras directivas del partido?

Los impactos de los procesos de selección de candidatos

El estudio de los procesos de selección de candidatos es relevante por los efectos de distinta naturaleza que su implementación puede ocasionar sobre el partido. Entre ellos puede destacarse el más evidente: la victoria electoral. La selección de candidatos fuertes, con importantes opciones de ganar elecciones, es un activo que persigue cualquier partido político. Por ello no sorprende que el partido dedique buena parte de sus esfuerzos a la “búsqueda” y promoción, en cualquiera de sus modalidades de selección, de quienes puedan conseguir más votos. En el lado opuesto habría que apuntar los costos de las contiendas internas, que apuntan al desgaste y a la pérdida de cohesión debido a las tensiones de un enfrentamiento interno

por la búsqueda de la candidatura, y la consiguiente penalización en las urnas por parte del electorado.

Por otra parte, el hecho de introducir elementos de competencia intrapartidaria en la composición de las listas ha sido positivo para incrementar el pluralismo y la transparencia de los colectivos y contribuir, de cierta manera, al aumento de legitimidad y transparencia de los mismos, por ejemplo con las primarias (Carey y Polga-Hecimovich, 2006). En este sentido, se ha reconocido que los procesos de selección de candidatos hacen posible la expectativa de ascenso y movilidad de los afiliados de los partidos, constituyendo por lo tanto un incentivo a la militancia, a la toma de responsabilidades y a la ocupación de espacios dentro del partido; un aspecto que está además íntimamente relacionado con los procesos de reclutamiento y opciones de carrera política dentro de los partidos.

Otro de los impactos señalados en la literatura está relacionado con la modificación del perfil programático e ideológico del partido, aunque este efecto en todo caso dependerá de la modalidad de selección. Por ejemplo, las primarias abiertas trasladan a la ciudadanía la decisión de escoger al candidato, dejando a la cúpula del partido sin el tradicional recurso de poder. Un hecho que puede dar lugar a la formulación de propuestas ideológico-programáticas laxas, haciendo peligrar la identidad del partido o incluso provocando la victoria de candidatos débiles (Colomer, 2002; Carey y Polga-Hecimovich, 2006). Este aspecto, en un sistema de partidos donde las diferencias ideológicas son difícilmente perceptibles, como es el caso del PRD panameño, plantearía como interrogante cuáles son los elementos que convierten en ganadores a unos candidatos frente a otros.

Los efectos de los procesos de selección también pueden proyectarse hacia el interior del partido, distinguiéndose en este sentido dos ámbitos relacionados. Por un lado, y considerando que el modo de selección ofrece información relevante acerca del carácter más o menos jerárquico de la organización partidista (Gallagher, 1988), la manera en que el partido selecciona a sus candidatos impacta e interacciona a su vez con las estructuras de poder del partido, en especial con sus liderazgos y con las coaliciones dominantes. Suelen ser los líderes de los partidos quienes deciden y diseñan las normas a aplicar, aunque algunas puedan afectarles de un modo indirecto. En este sentido, la puesta en marcha de mecanismos más inclusivos y descentralizados en la selección de candidatos ha ocasionado cierta renovación de las estructuras organizativas y ha limitado, al menos desde el punto de vista for-

mal, el control de las cúpulas (Freidenberg, 2006). En otros casos, ha servido para arbitrar potenciales conflictos entre facciones, clarificar las reglas formales con las que se lleva a cabo el proceso de selección, o para reforzar el poder de las élites en el partido.

Por último, cabe añadir una importante consideración respecto a las consecuencias de los procesos de selección y que está relacionada con el tipo de candidato resultante. Gran parte de los impactos referidos (renovación de las cúpulas, éxito electoral, modificación de la articulación ideológica-programática) tiene como variable fundamental el perfil del candidato que ha resultado vencedor en los procesos de selección. Es decir, los impactos se presumirán diferentes si se trata de candidatos leales a la organización, si éstos representan a grupos de intereses determinados o si son totalmente ajenos a la estructura partidista.

Con esta premisa, el mecanismo de selección de candidatos será tan importante como la interacción del mismo con el sistema electoral y con determinadas variables partidistas formales e informales (Morgenstern y Siavelis, 2004, pp. 3-25). De tal modo, el grado de lealtad hacia el partido en un candidato presidencial permitiría diferenciar al candidato que proviene del aparato partidista, al procedente de la afiliación, a quien siendo líder de grupos sociales reconocidos es candidato gracias a la acción de aquéllos o, por último, distinguir al candidato independiente, que alcanzaría la candidatura presidencial a través de máquinas electorales creadas con ese fin.

También en el ámbito legislativo el tipo de reglas de selección junto con las variables electorales y partidistas estaría determinando la composición del órgano legislativo, con diferentes perfiles de candidatos a diputados, diferenciándose según el objeto de su lealtad. Así, pueden surgir candidatos principalmente leales al partido; candidatos que suelen ser más fieles a su circunscripción electoral, una tendencia que suele ser más afianzada donde las diferencias ideológico-programáticas se hallan diluidas. Un tercer tipo serían aquellos legisladores que representan a grupos de interés e incluso colectivos que desde dentro del partido pueden impulsar candidaturas. Finalmente, estarían los candidatos con un fuerte perfil empresarial, no leales ni al partido ni a la circunscripción; un perfil más propio de los sistemas de primarias abiertas, y donde es más fácil que los independientes accedan a las candidaturas gracias a las amplias previsiones legales (Morgenstern y Siavelis, 2004). No cabe duda de que el tipo de mecanismo de selección y su interacción con el sistema electoral afectará a los incentivos del legislador para plantearse la reelección y, por lo tanto, a la búsqueda de los apoyos

electorales (Crisp *et al.*, 2004). De esta forma, estos tipos ideales de candidatos presidenciales y legislativos tendrán comportamientos diferenciados en los estilos de campaña, en su relación con el partido (impactando en los niveles de cohesión y disciplina interna) o en las relaciones que establezcan, en su caso, con el legislativo o el ejecutivo (Morgenstern y Siavelis, 2004).

Estas consideraciones teóricas plantean interrogantes acerca del modo en que han tenido lugar los procesos de selección de candidatos, en particular las primarias en el PRD. Para explicar los impactos de estos procesos, en el siguiente apartado se describen algunos rasgos característicos del sistema de partidos panameño.

Características del sistema de partidos panameño

Los rasgos definitorios del sistema de partidos panameño hunden sus raíces en la conformación de los partidos liberal y conservador de principios del siglo XX, y las sucesivas recomposiciones de éstos después de cada cita electoral. No obstante, será la irrupción de Torrijos en 1968 y las transformaciones llevadas a cabo durante el régimen militar las que supongan una ruptura efectiva en términos sociales y políticos, siendo por lo tanto el punto de partida para hablar del sistema de partidos actual (Alcántara, 1999).⁴

Con la democratización, el juego político en Panamá ha estado protagonizado por dos polos, si bien no ideológicos, sí claramente diferenciados en la arena electoral. Tanto el PRD como el Partido Arnulfista (Panameñista desde 2005), ambos con un origen previo a la democracia, se han mantenido como principales partidos del país, ocupando alternativamente el poder desde 1990. Destaca junto a ellos la presencia de terceros partidos que, sin

⁴ Torrijos encabezó un régimen militar de tintes autoritarios y nacionalistas, que desde su comienzo giró en torno a la recuperación del Canal y la modernización de los sectores productivos. Una modernización que acompañó diversas medidas redistributivas, las cuales le otorgaron un notable apoyo popular. El periodo de liberalización del torrijismo, iniciado en 1972 con ocasión de la negociación de los Tratados del Canal con Estados Unidos, se reflejó en el anuncio de elecciones presidenciales directas para 1984 y en diversas modificaciones legales que permitieron el regreso de los exiliados políticos y la actividad de los partidos. Así fue creado el PRD, y fueron legalizados en 1979 aquellos partidos que cumplieran con un mínimo de membresía. La desaparición de Torrijos, en 1981, inauguró un sombrío periodo de protagonismo de las Fuerzas de Defensa que, bajo la tutela de Noriega, terminó con la intervención de las tropas norteamericanas en diciembre de 1989 (Alcántara, 1999).

estar tan directamente ligados al pasado, han representado intereses de tipo empresarial, también con un fuerte componente personalista y que han tenido un importante papel en el establecimiento de complejas alianzas pre y postelectorales, claves para los gobiernos.

La literatura existente sobre los partidos panameños coincide al indicar su bajo perfil ideológico (Guevara Mann, 2000 y 2006; García, 2001; Otero Felipe, 2006). Este elemento, junto a la importancia del personalismo, los históricos liderazgos y la escasa lealtad partidista que ilustra el transfuguismo en el órgano legislativo, configuran un sistema de fuertes componentes clientelares. Las escisiones sufridas por los partidos durante más de una década son una muestra del predominio de elementos no ideológicos o de programa, y de la vinculación con los poderes fácticos. Así, las alianzas y los pactos establecidos han sido mucho más relevantes que las identidades partidistas.

Una segunda característica relevante en el análisis posterior de los procesos de selección de candidatos es el sistema electoral. Debe destacarse que por mandato constitucional las leyes electorales se encuentran en permanente discusión, de modo que tras cada elección se abren procesos de reforma que afectan a las reglas de juego electoral y, por ende, a los partidos.⁵ La elección del presidente, simultánea a los comicios legislativos y municipales, se realiza mediante mayoría simple a una sola vuelta, en una única circunscripción nacional.⁶ En este caso, la articulación de grandes alianzas presidenciales se ha traducido hasta el momento en una competencia entre el PRD y el panameñismo, acompañados de diversas formaciones partidistas, aliadas al menos hasta la celebración de los comicios. La reelección presidencial está permitida transcurridos dos periodos electorales.

En el caso de las elecciones legislativas, el sistema electoral es mixto: establece veintisiete circuitos uninominales y catorce plurinominales,⁷ donde se eligen los diputados en función del peso poblacional.⁸ En los uninominales, resulta ganador quien obtiene la mayoría relativa de los votos. En los

⁵ En este sentido, la revisión permanente de la legislación electoral viene a ser un acuerdo político implícito.

⁶ La división político-administrativa de Panamá se establece en nueve provincias (a las que se añaden cinco comarcas indígenas), 75 distritos, a su vez divididos en 621 corregimientos.

⁷ Los circuitos son las circunscripciones electorales establecidas en el país.

⁸ La Ley 59 del 28 de diciembre de 2006 reconfiguró los circuitos electorales, que para las elecciones de 2009 se dividirán en trece plurinominales y veintiséis uninominales.

segundos, los diputados son elegidos mediante listas cerradas pero no bloqueadas.⁹ Aquí la estrategia alentada por los dos partidos mayoritarios es que el elector opte por la lista configurada por el partido (el llamado “voto en plancha”), aunque es posible que el votante establezca sus preferencias a los candidatos individualmente (el voto preferencial o selectivo), lo que es a menudo demandado por los candidatos.¹⁰ La experiencia muestra además que la mayoría de los legisladores aspiran a ser reelegidos, aunque eso suponga cambiar de partido para alcanzar la candidatura. Así, la reelección del diputado (que no está limitada temporalmente) es dependiente de la reputación y popularidad que alcanza en los circuitos, con los que procura mantener un contacto constante, tal y como queda patente en las campañas electorales llevadas a cabo (Guevara Mann, 2006). En este sentido, uno de los factores que hacen más probable la reelección es la atención prestada a los circuitos en términos de obras o servicios, dependientes a su vez de los recursos obtenidos del gobierno, por lo que se entiende que un porcentaje nada despreciable de los reelectos lo han sido en circuitos oficialistas (Guevara Mann, 2000).

Este sistema electoral, con efectos más mayoritarios que proporcionales, ha beneficiado el reparto entre los partidos grandes, aunque impide que un único partido controle la Asamblea. Se explica, por lo tanto, la necesaria conformación de alianzas preelectorales entre pequeños partidos y los acuerdos una vez inaugurados los correspondientes periodos legislativos.¹¹

La existencia de circuitos de tamaño variable, aunque la mayoría de pequeña magnitud, facilita la influencia que puede ejercer el elector para la

⁹ Partiendo de la denominación de Nohlen (2004, p. 20), la lista cerrada y no bloqueada permite la alteración de la disposición de los candidatos en la lista elaborada por el partido.

¹⁰ Las curules se reparten en dos fases, primero entre los partidos políticos a partir del cociente y al medio cociente. En una segunda fase, si quedaran escaños por adjudicar, entre los candidatos basado en el residuo. Este residuo, si bien es de aplicación al candidato más votado, se calcula sobre la base del número de votos del partido por el que se postuló, lo que puede favorecer a los grandes partidos. Sin embargo, esto siempre dependerá de la estrategia de los candidatos, ya que si éstos piden el voto selectivo reducen las posibilidades de salir elegidos por residuo (Valdés, 2000).

¹¹ Tanto es así que la vida interna de las formaciones políticas se condiciona por la prioridad que adquieren las elecciones, las divisiones y conflictos surgidos tras éstas, que se materializan visiblemente en la Asamblea Legislativa. Como muestra, los pactos “de la pintada”, “META” o “de Boquete”, que determinaron la pérdida del control de la Cámara por parte del PRD, de los anulistas y, nuevamente, del PRD, a lo largo de la legislatura 1999-2004 (Otero Felipe, 2006).

continuidad del representante legislativo. Este hecho inevitablemente puede llevar a la práctica de actividades clientelistas en la búsqueda del voto, en detrimento de la capacidad de control por parte de las cúpulas de los partidos, unas actividades que incluso han sido alentadas institucionalmente como en el caso de las “partidas circuitales”. En su origen, estas partidas eran asignaciones presupuestarias incluidas en el presupuesto de las instituciones públicas, para que los legisladores promovieran programas de asistencia en sus provincias. Con la instauración de la Asamblea Legislativa, en 1984, la práctica se retomó con la incorporación de partidas específicas destinadas a la ejecución de obras a petición de los legisladores, otorgando mayor cantidad de fondos a los partidos favorables al régimen de Noriega (Guevara Mann, 2000). La práctica de estos fondos, no administrados de forma equitativa sino en función de la relación del legislador con la directiva de la Asamblea, continuó hasta la administración de Moscoso.¹²

Un tercer aspecto destacable tiene que ver con la movilización del electorado. Panamá se destaca por la notable participación electoral, la cual mantiene niveles de abstención por debajo de 30 por ciento. Pero llaman aún más la atención las altas cifras de afiliación partidista que, si bien han sufrido variaciones conforme se han acercado las elecciones, han aumentado progresivamente desde 1994.¹³ No obstante, este perfil clientelar de la afiliación se manifiesta claramente en la subida y bajada de ésta según los ciclos electorales. Es más, el hecho de mantener un elevado número de adherentes o afiliados, considerado como un buen “activo” para la obtención de votos (Scarrow *et al.*, 2002), no parece ser un requisito suficiente para ganar las elecciones.¹⁴ Éste es sin duda un elemento importante en el análisis de los mecanismos de selección de candidatos y dirigentes partidarios. Pero además ha de considerarse el tipo de vinculación de los afiliados con su partido, el cual puede variar en modo e intensidad dada la variedad organizativa que existe en los partidos. En casi todos los casos supone la in-

¹² En 2002 fueron eliminadas del presupuesto, volviendo al mecanismo de asignaciones presupuestarias en las entidades públicas para que, en la práctica, los legisladores oficialistas pudieran ordenar la ejecución de obras en su circuito (Otero Felipe, 2006).

¹³ Véase Anexo.

¹⁴ En la última cita electoral (2004), el Partido Solidaridad (con un candidato ex arnulfista) obtuvo ocho veces más en votos que su número de adherentes; en tanto que el Partido Arnulfista y la alianza con la que concurría a las presidenciales no consiguió, entre su electorado, una cantidad similar a lo que reflejaban sus estadísticas de afiliados.

corporación constante de nuevos miembros a los partidos a través de los llamados “procesos de inscripción”, sin que la adhesión al partido suponga más obligaciones que rellenar la solicitud y acatar los principios presentes en los estatutos y reglamentos partidarios, siendo los costos de salida del partido igualmente bajos.

En relación con la normativa de la selección de candidatos, los últimos años han sido testigos de la apertura de mecanismos de competencia intrapartidaria, incorporada en las reformas electorales que tradicionalmente se suceden tras cada elección, pero también a través de reformas estatutarias de los partidos.¹⁵ Estas medidas, en un intento de incrementar su legitimación ante el electorado, han tenido repercusiones internas en la selección de sus líderes y candidatos. No en vano, la introducción de mecanismos tendentes a democratizar internamente los partidos ha sido elemento de constante debate, en un país donde los partidos han tenido el monopolio de la representación, pese a que los líderes partidistas disfrutaban de un gran protagonismo, independientemente de sus organizaciones.

En este sentido, hasta las elecciones de 2004, tan sólo se ha permitido la libre postulación para las elecciones municipales.¹⁶ Sin embargo, las restricciones a la postulación de candidatos independientes se han combinado, como se verá más adelante, con los escasos requisitos exigidos para formar parte de un partido y ser postulado por éste. Además, si bien la legislación electoral panameña ha desarrollado varios elementos relativos al proceso de selección de candidatos, las leyes han permitido cierta autonomía, tanto en los procedimientos de selección de candidatos, como en la democratización de las estructuras internas. De este modo, la voluntad de cada partido ha guiado, a través de las reformas electorales y estatutarias, los mecanismos de cómo escoger a sus candidatos. No sorprende, entonces, que la legislación ha variado según el gobierno.

¹⁵ En este sentido y pese a las puntuales reformas electorales de 1992 y 1993, serán las de 1997, 2002 y la aprobada a fines de 2006, las que impliquen cambios para la vida interna de los partidos y, en particular, incidan en cómo seleccionar a los candidatos a puestos de representación popular.

¹⁶ Bajo la denominación de “libre postulación” se entiende aquellos candidatos registrados en el padrón electoral de los respectivos circuitos, no inscritos en ningún partido político. En este sentido, el monopolio de la representación venía dado por mandato constitucional; con las reformas constitucionales de 2004 y su desarrollo posterior en las reformas electorales de 2006 se ha abierto la posibilidad de la libre postulación para el cargo de diputado.

Objetivos y preguntas de investigación

Este marco explicativo plantea por lo tanto la doble perspectiva del análisis de los procesos de selección de candidatos en el PRD panameño, que se muestra a continuación. En primer lugar, porque traza los elementos que han caracterizado las reglas de selección, atendiendo a las variables fundamentales del sistema electoral y los rasgos del sistema de partidos, que han condicionado y afianzado el modo en que los partidos han establecido las normas de selección en la última década. Como se mostrará más adelante, el PRD, inmerso en una estrategia de adaptación y modernización en los primeros años de democracia, transformó sus mecanismos de selección, pasando de la nominación de los candidatos a cargo de un Congreso Nacional, a un proceso inédito de selección a través de internas cerradas para todos los puestos de elección popular. En segundo lugar, y siguiendo los argumentos teóricos, el trabajo reflexiona sobre los efectos de la introducción de elecciones internas para el partido, prestando especial atención al impacto de las primarias presidenciales y legislativas.

En este sentido, la teoría ha señalado cómo la implementación de internas puede ocasionar la renovación de la jerarquía partidista e, incluso, la transformación en la coalición dominante del partido. Pero además la pérdida de ciertas potestades de la cúpula de la organización sobre la elaboración de listas de candidatos puede implicar también cambios en la relación entre los órganos directivos y los miembros del partido, en particular, el modo en que la dirigencia ejerce sus influencias sobre los estamentos medios de la organización. Si, como ha ocurrido en el PRD, la selección pasa de depender de una élite partidista a los afiliados del partido, las relaciones al interior del partido pueden verse afectadas por la existencia de grupos de poder enfrentados (Katz, 2001), por la aparición de facciones y deslealtad hacia la jerarquía, e incluso, por la alteración en los niveles de cohesión interna y disciplina.

Por otro lado, tal y como se apuntaba, las consecuencias de los procesos de selección en los partidos están supeditadas a las características del sistema electoral y los rasgos partidistas, formales e informales. De esta conjunción de variables, nos dice la teoría, resultarán diversos tipos de candidatos que, a su vez, tendrán comportamientos diferenciados. Con todos estos elementos, en un contexto clientelar, donde las diferencias ideológicas y programáticas son limitadas, y las características del sistema electoral provocan un impacto evidente en cómo se buscan los apoyos electorales (Carey y Shugart, 1995), se observará en qué medida con las primarias se mantienen

los perfiles de candidatos ganadores y hasta qué punto están conectados con la dirigencia. Es decir, si como se puede esperar en contextos similares donde predomina la informalidad, los candidatos que ganan los procesos de selección son, no sólo los de mayor popularidad y particularmente leales al circuito electoral, sino también aquellos más fuertemente ligados a la estructura partidaria (Helmke y Levitsky, 2004, p. 726).

Por otra parte, la selección de candidatos y el sistema electoral tienen un importante efecto en la conexión que se establece entre los diputados y los votantes, e incluso en los incentivos de los diputados para buscar la reelección (Crisp *et al.*, 2004). Dicho esto, debe señalarse que el órgano legislativo panameño ofrece bajas tasas de legisladores reelectos y, por lo tanto, carreras políticas condicionadas en buena medida por las pocas perspectivas de estabilidad en el cargo.¹⁷ Los interrogantes sobre la composición de las candidaturas tras la celebración de las primarias y la renovación de las listas del partido, según el tipo de circuitos electorales, son obligados, es decir, ¿se ha visto alterado el patrón de reelección legislativa en la bancada del PRD, permitiendo la entrada de nuevos actores en las listas y posteriormente en la Asamblea?

Finalmente, la literatura asigna a los procesos de selección una gran relevancia a la explicación de los comportamientos de candidatos elegidos. Dentro de los más evidentes estaría por ejemplo el incremento de la disciplina partidista: cuanto más control tenga la cúpula sobre las listas electorales, tanto mayor será el estímulo del diputado a mantenerse fiel a las líneas del partido. Un efecto inverso podría suponerse al implementar unas primarias. Con éstas es más probable la selección de candidatos fuera del perfil deseado por los líderes, lo que, además, en un sistema que estimula el voto personalista, explicaría la promoción individual y focalizada hacia los distritos en la actividad legislativa por parte de los diputados (Crisp *et al.*, 2004, p. 80). Sin embargo, por el mismo motivo que quienes resultan vencedores en las primarias suelen estar respaldados por el aparato partidista, la cúpula puede equilibrar la pérdida de poder con las primarias, a través de mecanismos formales e informales que le aseguren la influencia sobre los potenciales representantes y las lealtades que eventualmente podría perder.

¹⁷ El promedio de diputados panameños reelectos entre 1994-2004, es de 29.3 por ciento, lo que en términos comparados le sitúa por debajo de países que, permitiendo la reelección legislativa, ostentan tasas superiores de 60 por ciento en Chile (1990-2002), 53.8 por ciento en Uruguay (1989-2004) o 45 por ciento en Brasil (1990-2002). [Cálculos de la autora, y Altman y Chasquetti (2005, pp. 235-239).]

La selección de candidatos en el PRD (1994-2004)

El Partido Revolucionario Democrático fue sin duda la institución más importante creada durante el régimen torrijista (1968-1981). Las condiciones en que tuvo lugar la formación del partido afectaron a su estructura organizativa centralizada y vertical, y a la captación de afiliados (García, 2001, p. 575), pero fue sin duda la influencia de su líder, Omar Torrijos, lo que marcó la identidad y buena parte de la plataforma programática del partido. El ideario nacionalista, desarrollista y populista fue el reflejo de las reformas sociales y económicas acometidas en los primeros años del régimen. Sin embargo, esto no impidió que acogiera posiciones ideológicas extremas, pese a su destacada adscripción a la socialdemocracia (institución que patrocinó su origen y a la que pertenece actualmente), y la cooptación de los sectores de izquierdas ligados a partidos obreros y ex comunistas, hasta entonces excluidos del sistema. Por ello no extraña que tras la desaparición de Torrijos las divisiones al interior se agudizaran.

A partir de 1980 la llamada “tendencia”, antes articuladora de las ideas del partido, fue aislada, y el discurso revolucionario, nacionalista e independentista, suavizado.¹⁸ De hecho, la estrecha relación con los militares fue un elemento que repercutió muy negativamente en el apoyo y la legitimidad popular, que no recuperó hasta después de la invasión estadounidense. Durante esta década, la influencia de los militares fue notoria en la nominación de los candidatos a presidentes y legisladores.¹⁹ De tal modo, los sectores más a la izquierda del partido, ahora aislados, tuvieron dificultad para acceder a las listas electorales. La derechización del partido y su cada vez mayor dependencia del estamento militar, además de plantear muchos conflictos del partido con el gobierno, debilitó su autonomía y estructura. Tras la inva-

¹⁸ La llamada “tendencia” son los ex miembros del Partido del Pueblo, que fueron expulsados cuando decidieron apoyar al gobierno militar en 1968. Este subgrupo se integró en el PRD de manera diferenciada, y ha manifestado sus discrepancias con el frente empresarial o el profesional del partido desde entonces. Su perfil antiimperialista y crítico con los sectores oligárquicos del PRD no impidió que ganara espacio dentro de la organización, incluso con la toma del poder de los militares. Tras la invasión, su presencia en el partido fue minoritaria, y ha ido desapareciendo como colectivo interno, “reciclado” ante el nuevo contexto neoliberal. De hecho, para algunos autores su desaparición como facción ha impactado en los postulados ideológicos del partido (Brown, 2006).

¹⁹ Por ejemplo, la candidatura del presidente Nicolás Ardito Barletta (1984-1989), inscrito en el PRD poco antes de ser postulado, resultó de la negociación entre la cúpula militar y el Departamento de Estado de los Estados Unidos (Beluche, 2001, p. 88).

sión, el resurgimiento del colectivo fue un esfuerzo de alianzas internas, sectores empresariales y cercanos a intereses estadounidenses, que consiguieron alejar al partido del régimen militar (Gandásegui, 1998).

Así las cosas, pueden destacarse los impulsos hacia la renovación, la democratización de las estructuras partidarias y la extraordinaria captación de afiliados de los últimos años, que se señalan como elementos claves de su éxito electoral desde 1994. Actualmente es el partido con más arraigo, con mayor número de adherentes y con mayor capacidad en la captación de voto, incluso en los periodos en los que ha permanecido en la oposición.²⁰

Son tres las instancias fundamentales en los procesos de selección de candidatos: por un lado, la dirigencia, la cual se articula en el Comité Ejecutivo Nacional (CEN). Éste se integra por el presidente y secretario general del partido, junto con dos vicepresidentes y cinco subsecretarios. Por otra parte, se encuentra el Congreso Nacional, máxima autoridad del partido, integrado por los delegados del partido, electos cada cinco años por los afiliados. Sobresale también por sus funciones el Consejo Directivo Nacional (CDN), órgano permanente consultivo conformado por un representante de cada área de organización a nivel provincial y donde se incluye también el CEN. Por último, el Directorio Nacional, organismo de dirección del partido cuando no está reunido el Congreso, compuesto por trescientos miembros elegidos por los afiliados, más los integrantes del CEN.

Respecto a las reglas de selección en el partido, hay que señalar la reforma estatutaria de 1995, que introdujo novedades en la organización territorial del partido y amplió la participación de las bases en el modo de escoger a dirigentes y candidatos, con la adopción de primarias para la selección de estos últimos. Hasta esta modificación, la selección de los candidatos en el partido se preveía a través de los delegados al Congreso Nacional, de modo que el grado de acuerdo con la dirigencia era clave para lanzarse o no a la nominación.²¹

En este sentido, debe señalarse que la adopción de elecciones primarias constituyó una decisión producto fundamentalmente de dos factores.

²⁰ Su plataforma programática no ha variado desde sus orígenes, aunque en las dos ocasiones en que el PRD ha ocupado el gobierno se le ha reprochado el “abandono” de los planteamientos socialdemócratas del partido e incluso de la posición crítica hacia los Estados Unidos.

²¹ Estos delegados, elegidos en cada uno de los corregimientos en que se divide el país, venían a sustituir a los “núcleos de base” previos, organizados en calles, barriadas y comunidades (García, 2001, p. 606).

En primer lugar, fue el intento de legitimar al partido ante los ciudadanos en un contexto de democratización, considerando su vinculación con la cúpula militar durante la década anterior. De tal modo, la transformación del tradicional mecanismo de postulaciones, en muchos casos postulaciones provenientes de los cuarteles, otorgó a las bases más poder en la conformación de las candidaturas. El segundo factor está relacionado con los programas de afiliación masiva emprendidos con el gobierno de Pérez Balladares (1994-1999), que convirtieron al PRD en el partido de mayor número de adherentes. Con las internas se consiguió aplicar un mecanismo de control interno a las aspiraciones de muchos afiliados, en muchos casos enfrentados.

La administración de Pérez Balladares lideró la reforma a la ley electoral en 1997, en la que se establecían las primarias obligatorias para postular al candidato a la presidencia de la república en las elecciones de 1999.²² Según la legislación aprobada, la designación de los candidatos a vicepresidencia se realizaría por el candidato presidencial, siendo ratificado después por los directorios nacionales de los partidos postulantes.²³ Así, se otorgaba la posibilidad de realizar las alianzas no escritas, que vienen siendo frecuentes para las presidenciales. En los casos de alianzas, la ley estipuló que el procedimiento para postular a miembros de otro colectivo político pasaría por la aprobación de las convenciones provinciales o circuitales de los partidos. La ley dejaba abierta la posibilidad de la realización de primarias para el resto de cargos de elección popular; además no indicaba un porcentaje mínimo de participación y señalaba el sistema mayoritario para la elección de los postulantes. Únicamente el PRD celebró internas cerradas a otros puestos de elección popular, tal y como estaba previsto en sus estatutos.

²² La propuesta de realizar elecciones primarias presidenciales ya había sido presentada por el PRD en 1995, y fue apoyada por los representantes de todos los partidos. Sin embargo, el acuerdo en comisión se cerró sobre las primarias “optativas”, no obligatorias. A mediados de 1997, y pese a lo pactado, el texto fue modificado para incluir la obligación de primarias para el candidato a presidente. De tal manera, el texto fue sancionado en julio de 1997 por Pérez Balladares y aprobado en la Asamblea gracias a la mayoría de la que disfrutaba el PRD, con la oposición del resto de partidos. *La Prensa*, 31 de agosto de 1995 y 14 de julio de 1997.

²³ La ley señalaba la obligatoriedad de adecuar los estatutos al nuevo sistema de postulación mediante primarias, a través de la convocatoria de la Convención Nacional o del Directorio Nacional. Asimismo, en ese año se impuso la cuota de las precandidaturas de los partidos. Tanto para un cargo en el partido como de elección popular debía figurar 30 por ciento de mujeres, salvo en caso de que no existieran aspirantes femeninas, hecho que permitía llenar las listas con hombres (Valdés, 2000).

El texto contenía también los requisitos que todo precandidato debía cumplir, en función del cargo correspondiente, y ciertos mecanismos para orientar a los partidos en la celebración de las elecciones internas.²⁴ Por ejemplo, el Tribunal indicaba la reglamentación que los partidos debían poner en marcha con las primarias cerradas, señalando una serie de actuaciones “guía”, entre las que se encontraba la creación de una autoridad partidaria para dirigir el proceso, la participación de los adherentes condicionada al tiempo de inscripción (entre tres y seis meses) o la planificación del proceso a través de un calendario de actividades, entre otras muchas.²⁵

De acuerdo con esta normativa, el sistema de selección de los candidatos a presidente de la república, a través de primarias, se aplicó para las elecciones de 1999. Fue una medida especialmente protestada por los pequeños partidos, que señalaban como efecto inmediato de estas elecciones internas la atomización de la oposición política, como efectivamente ocurrió.²⁶ Una oposición que ya se había presentado dividida en 1994 no logró formalizar una única alianza frente al PRD. Sin embargo, el desgaste del gobierno de Pérez Balladares sería un factor decisivo para la victoria arnulfista en las presidenciales.

Estas primeras elecciones primarias del PRD se celebraron de manera simultánea para todos los cargos en octubre de 1998, salvo para los candidatos a las vicepresidencias que fueron designados por el candidato presidencial y ratificados posteriormente por el Directorio Nacional.²⁷ En estos comicios internos, los postulantes pudieron realizar sus solicitudes siempre y cuando formaran parte de las filas perredistas al menos cuatro meses antes y se postularan a un único cargo.²⁸ Por otro lado, pudieron votar los ciudadanos pa-

²⁴ En cuadros 1 y 2.

²⁵ El Tribunal Electoral garantizó, en estas primarias, apoyo de tipo logístico o a través de la simple asesoría en materia electoral. Por otra parte, los organismos internos del partido debían hacer las evaluaciones en caso de existir impugnaciones a las elecciones, si bien agotada la vía interna, las impugnaciones deberían ser llevadas al Tribunal Electoral, respetando así la autonomía de los partidos. *Boletín del Tribunal Electoral*, 1088, 16 de enero de 1998.

²⁶ *La Prensa*, 19 y 23 de mayo de 1997, y 21 de marzo de 1998.

²⁷ Una Comisión Nacional de Elecciones Internas, nombrada por el CEN y ratificada por el CDN, fue la que, a modo de Tribunal Electoral, llevaría a cabo la coordinación y fiscalización del proceso electoral.

²⁸ Los estatutos señalaban en aquel momento que, en caso de imposibilidad de realizar la consulta o de vacantes en los puestos (con la excepción de los cargos de presidente y diputados al Parlacen) la elección de los candidatos estaría a cargo de las directivas de cada corregimiento (art. 202).

nameños, miembros del PRD, que figuraran en el padrón electoral y que residieran en la circunscripción correspondiente al cargo elegido. Es decir, salvo para la elección del candidato presidencial, en el resto de cargos se impuso cierta descentralización territorial tanto para los votantes como para los postulados. El procedimiento no marcaba límites en porcentajes mínimos de participación, y fueron proclamados los candidatos que obtuvieron la mayoría de los votos válidos.

Hay que señalar, por lo tanto, los requisitos poco estrictos tanto para optar a la candidatura, como para poder elegir a los representantes. En el caso de las primarias a legisladores debe destacarse igualmente que, si bien el reglamento indicaba la posibilidad de no celebrar primarias en los circuitos donde se previeran alianzas con otros partidos, éstas tuvieron lugar en todo el país. Estas primeras elecciones internas estuvieron salpicadas por las irregularidades que se dieron en el padrón electoral, por la desaparición de mesas de votación, los sospechosos cambios de residencia de simpatizantes al circuito correspondiente y las denuncias de descuentos de votos. Hubo, de hecho, varias impugnaciones en las elecciones a legislador.²⁹

De cara al proceso electoral del año siguiente, eran evidentes las limitadas opciones que el candidato presidencial salido de las primarias tenía de conseguir el triunfo en las elecciones tras los cuatro años de gobierno del PRD. Por un lado, debido al descontento ciudadano por las impopulares medidas neoliberales implementadas por el gobierno saliente de Pérez Balladares, la aparición de varios escándalos de corrupción y la decepción de las bases por la escasa incorporación de afiliados a los puestos estatales. Este hecho también ocasionó enfrentamientos con la bancada del partido, la cual debía asegurarse los votos en sus circuitos electorales. Además, no debe olvidarse el impacto y malestar que causó al interior del PRD la derrota del referéndum de agosto de 1998, que proponía, entre otras cosas, la reforma constitucional para permitir la reelección presidencial de Pérez Balladares. El triunfo del “No” precipitó en cierta manera la búsqueda de un candidato.

²⁹ Pese a todo, las cifras de precandidaturas dan una idea de la alta movilización y competencia de estas elecciones dentro del partido: se presentaron un total de 5 mil 108 precandidatos, para 850 cargos de elección popular, de los cuales, trece fueron candidatos a la presidencia de la república, 236 legisladores principales y 472 suplentes, mientras que para el Parlacen aspiraron al cargo 119 principales y los mismos suplentes. Para alcaldes se postularon 273 miembros y 546 suplentes. Por último, mil 657 afiliados se presentaron para representante de corregimiento y la misma cifra como suplentes; ocho candidaturas para concejales y otros tantos suplentes para ese mismo cargo. *La Prensa*, 29 de octubre de 1998.

Martín Torrijos, hijo del desaparecido Omar Torrijos, inició su carrera política siendo secretario del Frente de Juventud del PRD, y había ocupado un alto cargo en la administración de Pérez Balladares. Su improvisada candidatura representó entonces una renovación para las bases, incómodas con la dirigencia del partido. Martín fue, de este modo, el candidato “oficial” por parte del CEN, especialmente tras el abandono de la contienda de Gabriel Altamirano Duque y Francisco Sánchez Cárdenas, cercanos colaboradores de Pérez Balladares.

Pese al cambio que suponía como candidato presidencial frente a Pérez Balladares, Torrijos perdería las elecciones de mayo de 1999, lo que generó el desgaste de su partido. Sin embargo, con las primarias no sólo se pusieron en evidencia las fisuras del colectivo, sino que se había iniciado el desplazamiento de la coalición dominante: Pérez Balladares fue sustituido de manera oficial en el VI Congreso Nacional en agosto de 1999, donde tuvo lugar la renovación de todos los representantes de la estructura del partido, incluso de la dirección. En el Congreso, y a pesar de una baja participación, 95 por ciento de los delegados asistentes, elegidos por los afiliados el mes anterior, dieron su apoyo a Martín, quien encabezó la mayoría de nóminas. De este modo, Martín Torrijos comenzó a hacerse del control del colectivo, logrando el reemplazo de la coalición de viejos líderes.³⁰ Lo relevante de esta nueva coalición dominante es que aglutinó elementos diversos, pero estuvo caracterizada principalmente por la fortaleza de la bancada legislativa, pese a la inclusión de alguna figura de la “vieja guardia” del partido.³¹ Este cam-

³⁰ Estos delegados escogieron también al resto de miembros del CEN (que se amplió a nueve personas), a los miembros del Tribunal de Honor y Disciplina y al fiscal del partido, hasta 2003. La entonces legisladora Balbina Herrera fue electa como presidenta del partido. El resto del CEN fue integrado por Hugo Torrijos Richa como vicepresidente (miembro del Frente Empresarial) y Raúl Montenegro (ex ministro de Gobierno y Justicia), como segundo vicepresidente del partido. Los entonces legisladores Héctor Alemán, Miguel Bush, Omar Cheng y Vicente Magallón fueron elegidos como primer, segundo, tercer y quinto subsecretarios. La cuarta subsecretaría iría a parar a Hugo Giroud, ex legislador, en aquel momento diputado del Parlacen.

³¹ Hay que recordar que, a diferencia de esta directiva, las figuras que dirigían el PRD hasta ese momento eran las que habían resultado elegidas en la Convención Nacional de 1992 poco tiempo después de la recomposición del PRD. En el Congreso de 1995, al no presentarse ninguna nómina rival, habían sido reelegidos los cinco altos mandos. Así, Pérez Balladares fue secretario general del partido entre 1992 y 1998. Junto a él los miembros del anterior CEN: Mitchel Doens, Sánchez Cárdenas (ambos subsecretarios), Gerardo González (presidente del partido) y Tomás Altamirano Duque. Todos habían formado parte más o menos cercana de la administración del “Toro”.

CUADRO 1. Selección de candidatos presidenciales en el PRD

Presidente de la república*		Año de selección y candidato elegido
Hasta 1997, candidato elegido por Congreso Nacional. En él votaban los delegados del partido, a su vez electos por los afiliados.		1994, Pérez Balladares
Desde 1997, primarias cerradas: voto directo de adherentes en centros de votación distritales por mayoría de votos válidos. No se establece la simultaneidad con el resto de elecciones a cargos de representación popular.		
Quién puede ser candidato	Según la ley electoral: panameños por nacimiento, con más de 35 años de edad, que no presenten ningún tipo de inhabilitación legal, ni hayan sido condenados por órgano judicial, y que sean miembros del partido. Los estatutos y la regulación aprobada al efecto añaden la acreditación de al menos cuatro meses de afiliación al PRD y la presentación de documentación.	25-10-1998, 30-03-2003, Martín Torrijos
Quién puede votar	Según la ley electoral: los adherentes que aparezcan en el padrón electoral entre dos y seis meses antes de las elecciones. Los estatutos y según la reglamentación publicada señalan, además: para la primera contienda interna, los afiliados que figuren en el padrón antes del 19 de julio de 1998, y en las segundas primarias, hasta el 31 de enero de 2003.	

Fuente: Elaboración propia a partir de los reglamentos de primarias del PRD, estatutos del partido, Código Electoral y Constitución Política de la República de Panamá. *Según establecen los estatutos del partido y de acuerdo con la normativa electoral, los candidatos a vicepresidente son designados por el candidato presidencial electo y ratificados por el Directorio Nacional del partido.

bio de dirigencia no estuvo exento de problemas, ante las críticas vertidas del anterior CEN hacia los nuevos líderes, acusados de limitar las consultas a las dirigencias medias, a la bancada y de imponer decisiones. En este sentido, los círculos cercanos a Pérez Balladares, representados en algunos legisladores, fueron renuentes a seguir la línea de la bancada.³²

³² Dos claros ejemplos en relación con este aspecto: por un lado, la votación a favor de la ratificación del magistrado de la Corte Suprema, Wiston Spadafora, y el ex diputado arnullista, Alberto Cigarruista, en contra de los lineamientos del partido, supuso el proceso disciplinario para algunos legisladores (nunca completado) y, por otro, las críticas que sucedieron a los pactos y posterior alianza con el Partido Popular (antes PDC). *La Prensa*, 12 de marzo de 2001 y 17 de julio de 2002.

En 2002, bajo la conducción de Martín Torrijos, el PRD convocó a sus miembros para reemplazar a los dirigentes de todas sus estructuras a través del Congreso Nacional. En esta ocasión, se renovó nuevamente el CEN del partido y la coalición quedó integrada por nombres menos ligados al órgano legislativo, pero en mayor medida afines a las proyecciones políticas de Martín, que fue elegido nuevamente como secretario general del partido, al recibir un respaldo mayoritario de los afiliados perredistas.³³

Con esta nueva estructura directiva, las normas de selección para las elecciones de 2004 apenas cambiaron (cuadros 1 y 2).³⁴ No obstante, hay que señalar que, dada la controversia suscitada por las elecciones primarias, el gobierno arnulfista había conseguido reformar nuevamente el Código Electoral en diciembre de 2002, eliminando la obligatoriedad de las elecciones internas para seleccionar el candidato presidencial. En todo caso, se dio libertad para que cada partido pudiera realizar primarias, siempre y cuando tal procedimiento estuviera reflejado en sus estatutos, como fue el caso del PRD.³⁵ La novedad más llamativa fue la celebración de primarias no simultáneas: se realizaron el 30 de marzo de 2003 para candidato a presidente, dado que la normativa no obligaba a la simultaneidad de los procesos internos, con lo que se pudo apreciar la posterior correlación de fuerzas hacia los candidatos de la corriente vencedora de Martín Torrijos.

En esta ocasión no se celebraron para los cargos de diputados al Parlamento Centroamericano, que fueron elegidos por el Directorio Nacional del Partido.³⁶ Tal y como se hiciera cuatro años antes, cada miembro del par-

³³ Junto a él, Hugo Giroud (como presidente del partido, siendo también representante del Parlamento Centroamericano), la entonces legisladora Balbina Herrera y el alcalde de la ciudad de Panamá, Juan Carlos Navarro (como vicepresidentes), Héctor Alemán (legislador), Reinaldo Rivera, Juan José Amado y Samuel Buitrago fueron escogidos como subsecretarios del partido.

³⁴ Como ocurriría cinco años atrás, bajo la resolución del CEN, se nombró la Comisión Nacional de Elecciones Primarias que pasó de siete a nueve miembros, para dirigir, fiscalizar y coordinar el proceso interno de primarias para presidente, legisladores, alcaldes, representantes y concejales.

³⁵ En el Decreto 29 del 19 de septiembre de 2003, se reglamentaron las postulaciones para las elecciones de 2004. La única novedad fue el intento de obstaculizar las prácticas “transfuguistas”, con la prohibición de postular por otro partido (o a través de la libre postulación donde estuviera permitido), si no se había logrado ser candidato en ningún cargo de elección popular mediante cualquiera de las formas establecidas. Esta restricción absoluta ha sido matizada en la última reforma electoral de 2006, que permite la opción de la postulación en otro partido a quien no haya resultado en las internas, a condición de que sea autorizada por el primer partido.

³⁶ En enero de 2004, el CEN del partido sometió a consideración del DN la nómina de consenso para elegir a los 20 precandidatos al Parlacen de los 51 que se presentaron.

CUADRO 2. Selección de candidatos a la Asamblea Nacional en el PRD

	Legislador	Año de selección
	Hasta 1995, candidatos elegidos en el Congreso Nacional, donde podían votar los delegados del partido. Los candidatos debían estar inscritos en el Padrón Electoral del respectivo circuito al menos doce meses antes de hacer efectiva su postulación.	1994
	Elecciones primarias, previstas desde 1995. Voto directo de adherentes en centros de votación distritales por mayoría de votos válidos. No son simultáneas con el resto de elecciones a cargos de representación popular.	
Quién se postula	Según la ley electoral: panameños por nacimiento o 15 años de naturalización, más de 20 años de edad, no haber sido condenado por órgano judicial y miembros del partido. Según los estatutos y regulación aprobada al efecto: miembros del partido, que presenten la documentación acreditativa de la postulación, que residan en la respectiva circunscripción. Deben estar inscritos cuatro meses antes de las primarias (19 de julio de 1998) (28 de febrero de 2003).	25-10-1998, 10-08-2003
Quién vota	Según la ley electoral: adherentes que aparezcan en el padrón electoral entre tres y seis meses antes de las elecciones. Según los estatutos del partido y regulación aprobada al efecto: afiliados inscritos en la circunscripción correspondiente, antes del 19 de julio de 1998 para las primeras internas y antes del 28 de febrero de 2003 para las segundas.	

Fuente: Elaboración propia a partir de los reglamentos de primarias del PRD, estatutos del partido, Código Electoral y Constitución Política de la República de Panamá.

tido votó al candidato correspondiente en su circunscripción. El sistema de elección fue mayoritario simple, los candidatos fueron proclamados según el orden a la cantidad de votos obtenidos, y no se exigió un porcentaje de participación mínimo.³⁷ En estas primarias sí hubo excepciones en cuanto al lu-

³⁷ En estas primarias, se presentaron 2 mil 244 candidatos, de los cuales: 302 eran candidatos a diputados (de los 73 a elegir, dado que cinco candidaturas se presentaban en alianza con el Partido Popular). Hubo 285 candidaturas para las 75 alcaldías del país (a cubrir 66, una vez descontadas las que se presentaban en alianza con el Partido Popular) y mil 641 precandidatos a representantes de corregimiento, de los 620 a cubrir, asimismo se presentaron 16 candidatos a concejales, de los siete a escoger.

gar de su realización³⁸ y, como ocurrió en los anteriores comicios internos, varias impugnaciones ante ciertas irregularidades. En cuanto a los resultados electorales, se cumplieron las expectativas y el PRD obtuvo en 2004 un contundente triunfo en todos los niveles de gobierno, alcanzando sus mejores resultados electorales en democracia. Esta victoria fue especialmente evidente en el órgano legislativo, donde obtuvo la mayoría absoluta de los escaños, gracias a la cual se estableció un escenario estable, tan sólo alterado por la fractura de la oposición.

¿Qué ha cambiado? Impactos de las primarias

La evolución de los procedimientos (cuadros 1 y 2) pone de manifiesto una participación más directa de los afiliados en la selección de todos los cargos de elección popular, si se compara con los métodos establecidos antes de las reformas estatutarias de 1995. Dichas reformas han hecho posible que, desde entonces, la selección de candidatos se haya realizado a través de elecciones entre sus miembros, por sistema mayoritario y en la circunscripción correspondiente. Puede decirse, además, que los estatutos del partido no han establecido fuertes restricciones a las postulaciones y se ha permitido con escasos requisitos la participación en las internas. Ha de destacarse, por lo tanto, la estabilidad en la normativa y la institucionalización de estos procesos como seña de identidad del partido frente al resto, siendo el único que ha mantenido las primarias en todo este periodo. Dicha estabilidad sobresale especialmente en un país donde la ley electoral no es duradera, y se ha enfrentado cada periodo a reformas que pueden afectar a los procedimientos para escoger candidatos y dirigentes, al diseño de los circuitos o al número de escaños a elegir.³⁹ Se observan en el PRD dos excepciones a esta generalidad de las primarias: la selección de los candidatos a vicepresidente y las candidaturas reservadas para las alianzas interpartidarias. La segunda excepción se encuentra en los candidatos al Parlacen, que

³⁸ En aquellos circuitos donde el partido acordó alianzas con el Partido Popular.

³⁹ El número de diputados electos ha oscilado notablemente desde el primer periodo constitucional (1989-1994). Esta variación se debía a que el sistema electoral de representación fue establecido sobre la base del incremento de la población. Tras la reforma constitucional de 2004, se ha fijado un número de diputados: 71, con lo que se espera evitar el crecimiento del órgano legislativo.

si bien fueron escogidos en 1998 con las internas, la reforma estatutaria siguiente otorgó la potestad de nominarlos al Directorio Nacional.⁴⁰

En cuanto a los efectos de estas transformaciones, el más visible, a parte del señalado aumento de legitimidad del partido frente al pasado ligado a la institución militar, y el incremento de sus logros electorales a lo largo de la década, ha sido la ampliación de la base de afiliados desde 1999. El PRD se ha caracterizado desde sus inicios por la constante movilización de sus adherentes, y en buena medida las primarias han supuesto una implicación permanente de los afiliados en la estructura organizativa del partido. Así puede argumentarse que la distribución del poder interno, a través de incentivos selectivos o sociales (Scarrows *et al.*, 2002), ha constituido un estímulo a la movilidad de la membresía y un potencial para la renovación de los cuadros a distintos niveles. Esta afiliación, flexible en términos de las obligaciones y los bajos costos de salida, goza de un mayor poder: escoge por un lado a los candidatos a puestos de elección popular, al tiempo que tiene posibilidad de elegir a través de diferentes procedimientos a los líderes de todas las instancias del partido.

Las primarias presidenciales: nuevos candidatos, nuevos líderes

La evolución en los métodos de selección para el candidato a presidente ha tenido su traslación en la renovación de la cúpula del partido. Destaca en este sentido la llegada a los puestos de dirección de cuadros renovados de Martín Torrijos y sus seguidores, que pertenecen a una generación menos ligada al pasado del PRD, aunque mantiene cierta conexión con los viejos liderazgos a través de figuras claves. Así se han sucedido tres directivas en el partido, las cuales han impreso rasgos diferentes: una de tipo presidencial (1992-1999), otra con un carácter predominantemente legislativo (1999-2002) y la última, liderada por Martín y los sectores tecnócratas.

En la actualidad, el partido es dirigido por Torrijos, como secretario general, aunque su control es menor que el ejercido en tiempos del “Toro”.⁴¹

⁴⁰ En estas postulaciones han tenido hueco históricos liderazgos del partido, como viene siendo habitual en otros países para la citada Cámara regional.

⁴¹ Los renovados mecanismos para elegir candidatos y líderes del partido no han significado para algunos sectores una democratización del colectivo, muy críticos por las escasas consultas por parte de la dirección hacia los mandos intermedios y las bases. Así se ha puesto de manifiesto con las declaraciones de la “vieja guardia” disgustada por la alianza con el PP (antes PDC), los nombramientos en el gobierno, el abandono de la “doctrina torrijista”. *La Prensa*, 21 de mayo de 2005.

En este sentido, y si bien las decisiones del partido las adopta el CEN, la estructura organizativa del partido dota al secretario general de un notable peso, por lo que la secretaría y la presidencia del partido no pueden ir por separado en el desarrollo de sus funciones, siendo necesario que exista sintonía entre ambas figuras. Esto supone, sin duda, un obstáculo a quienes se postulen a alguno de los altos mandos del partido (CEN), sin tener asegurados los resortes de poder en el colectivo. Pero lo que es más relevante aún: un candidato para las primarias presidenciales, si quiere ver asegurado el apoyo mayoritario de las bases, debe contar con el beneplácito de los estamentos directivos.

Una vez conseguidos los votos de la mayoría de los delegados, que eligen diferentes organismos partidarios, parece más fácil lograr la candidatura mediante primarias. Por lo tanto, si bien no es una norma escrita, parece ser evidente que la aspiración presidencial pasa inevitablemente por el control del CEN. En los dos procesos analizados se ha observado cómo esta coalición dominante envía sus propios candidatos, lo que proporciona al proceso previsibilidad en sus resultados. Este aspecto responde a los interrogantes sobre el perfil de candidatos surgidos con las primarias perredistas y las posi-

CUADRO 3. Resultados de primarias presidenciales en el PRD (1998 y 2003)

Candidatos	Primarias 1998		Primarias 2003	
	Votos	%	Votos	%
Martín Torrijos	103,56	56.32	156,791	98.3
Alfredo Oranges	42,756	23.35	-	-
Hugo Torrijos	21,221	11.58	-	-
Omar Torrijos	10,558	5.7	-	-
Gustavo García de Paredes	1,498	0.82	-	-
Otros*	3,942	2.15	-	-
Francisco Sánchez Cárdenas			1,526	0.96
Carlos "Pito" Lemm			419	0.26
Mitchell Doens			766	0.48
Participación	183,105	50.7	nd	38.8
Adherentes al partido	367,830		480,845	

Fuente: Elaboración propia a partir de *El Panamá América* y *La Prensa* (29 de octubre de 1998). Los datos de las primarias de 2003 han sido facilitados por el PRD. *Pablo Arosemena 1,128; Edith de Bethancourt, 955; Tomáximo García Flores, 745; María Carter, 506; Eliseo Castillo, 439, y Gabriel Despaigne, 169.

bles diferencias respecto al método de nominación mediante el Congreso Nacional, ya que todos los candidatos a presidente de la república, hasta el momento, han sido secretarios generales del partido.

En el caso de las primarias presidenciales (cuadro 3), buena parte de los contendientes eran personas de amplia trayectoria política, con experiencia en el Legislativo o en el Ejecutivo y, lo que es más importante, surgidos en su mayoría desde los altos mandos del PRD.⁴² La puesta en marcha de primarias ha permitido mayor diversidad en las candidaturas, si se compara con la de 1994, cuando un único candidato surgía del Congreso Nacional.⁴³ Pese a lo improvisado de la candidatura de Torrijos en 1998, su ligazón personal con el estamento directivo del partido, le aseguró el apoyo necesario para la victoria.⁴⁴ Desde ese momento, la correlación de fuerzas fue favorable para propiciar la renovación de la estructura jerárquica.

En 2003, a diferencia de las primarias anteriores, el número de candidatos se redujo a cuatro: Martín Torrijos, ahora como secretario general del partido y con un liderazgo mucho más legitimado en el PRD, se enfrentó a Francisco Sánchez Cárdenas, ex ministro de Vivienda; Mitchell Doens, ex ministro de Trabajo, durante la administración de Pérez Balladares (ambos además adversarios políticos del CEN vigente); y, por último, Carlos Lemm, un ex representante de corregimiento. Los resultados nuevamente favorables a Torrijos no sorprendieron, dada la afirmación de su figura en la estructura del partido y la popularidad que cosechaba entre las bases. En este caso, además, las primarias presidenciales tuvieron lugar antes que para el resto de los cargos, lo que supuso un impulso a las candidaturas de su corriente, y por lo tanto un equipo favorable en el órgano legislativo y en las municipalidades.

⁴² La diferencia más destacable en los procesos está relacionada con las candidaturas de los vicepresidentes, que han sido determinadas por las alianzas interpartidistas, a su vez arrastradas a las elecciones legislativas. El PRD se ha presentado en alianza presidencial con PALA y LIBRE en 1994; PLN Solidaridad y MPE en 1999; y con el Partido Popular en 2004.

⁴³ Este único candidato fue Pérez Balladares, ministro de Planificación durante el régimen militar y protagonista además del proceso de reconstrucción del partido, por lo tanto de larga militancia en el PRD.

⁴⁴ En estas primarias, 1998, se encontraban como candidatos su hermanastro Omar José y su primo Hugo Torrijos Richa, en aquel momento director de la Autoridad Portuaria Nacional (APN) que, envuelto en un escándalo de corrupción, quedó en tercer lugar. La victoria de Martín en las internas, frente a las nóminas de Alfredo Oranges y Edith Bethancourt, que habían sido muy críticos con la intención de Pérez Balladares de optar a la reelección presidencial, promovió la renuncia de ambos al partido.

Las primarias en el Legislativo: nuevos rostros, viejas prácticas

Respecto a la selección de candidatos del PRD para el órgano legislativo, hay que señalar cómo en todos los partidos panameños la nominación ha estado tradicionalmente controlada, de manera más o menos informal, por las cúpulas de los partidos. Dadas las escasas lealtades partidistas, la selección de un candidato u otro, y su victoria posterior en las urnas, puede determinar la posibilidad de una mayoría parlamentaria y condicionar los pactos a lo largo de la legislatura. De este modo, la elaboración de las listas legislativas ha constituido un momento fundamental.

Las características partidistas y el sistema electoral panameño, donde a la baja magnitud de los circuitos se une la posibilidad de ejercer el voto selectivo en los plurinominales, producirían un determinado tipo de legislador, principalmente leal al electorado en detrimento del partido (Morgernstern y Siavelis, 2004). Se entiende por lo tanto que los candidatos para ganar las elecciones destaquen más sus logros personales y capacidades para conseguir recursos para el circuito, que la pertenencia a la plataforma que los provee de un símbolo y bandera. De este modo, las campañas políticas, y no sólo en el PRD, se destacan por su contenido personalista (Guevara Mann, 2006).

Cabe pensar por lo tanto que el sistema de primarias para el Legislativo en interacción con el sistema electoral ha provocado que la competencia se dé, en primer lugar, al interior del partido, entre los copartidarios y, en un segundo momento, entre los candidatos de otros partidos, pero nuevamente (en los circuitos plurinominales) al interior del PRD, lo que sin duda provoca un notable desgaste económico y humano de los candidatos. Esta competencia, además, no suele presentarse en términos de políticas públicas, dada la escasa diferenciación en programas entre los partidos, por ello las propuestas en precampaña son ambiguas y lo que interesa es destacar todo aquello que hace al candidato popular y merecedor del voto. Obvio resulta decir que el aspirante a diputado normalmente es muy conocido en el circuito en el que se postula, por ello no es frecuente que cambie de circunscripción.⁴⁵

Por otro lado, como ya fue advertido, los efectos interactivos del sistema electoral y el tipo de método de selección pueden afectar las perspectivas de reelección. Si nos fijamos en la composición del órgano legislativo antes

⁴⁵ Es por lo tanto más probable que se cambie de partido si no se logra la postulación.

y después de la implementación de las primarias, se observa en primer lugar que ha existido tradicionalmente un alto porcentaje de diputados que han buscado la reelección, una tendencia mantenida en el tiempo. Son muy pocos los diputados del PRD que por decisión propia no han aspirado a la continuidad legislativa, una característica que comparten legisladores de otros partidos.⁴⁶ Sin embargo, las perspectivas de ser elegido de nuevo se han desdibujado en las dos ocasiones en que se han celebrado las primarias, en especial en los circuitos uninominales, donde la tasa de obtención de candidaturas es ligeramente inferior. Como muestra el cuadro 4, el PRD mantenía hasta el 2004, tasas de reelección por encima de la media de la Cámara. Si se comparan los porcentajes de reelección del resto de los partidos, donde no se han celebrado primarias, se observa que el PRD tiene un patrón de carrera legislativa más estable, aunque han sido los últimos procesos los que han roto esta tendencia.⁴⁷

CUADRO 4. Efectos de las primarias sobre la composición de la bancada del PRD, tasas de reelección (%)

	1994	1999	2004
Diputados en busca de la reelección	Total: 100	Total: 93.55 Un.: 100 Plurin.: 91.6	Total: 82.35 Un.: 70 Plurin.: 87.5
Diputados postulados (sobre el total de candidaturas)	nd	Total: 33.34 Un.: 19.2 Plurin.: 40	Total: 30.66 Un.: 22.2 Plurin.: 29.4
Diputados que obtuvieron la reelección*	Total 22.58 Un.: 16.6 Plurin.: 25	Total: 44.12 Un.: 40 Plurin.: 45.83	Total: 28.57 Un.: 20 Plurin.: 33.3

Fuente: Elaboración propia. *Las tasas de reelección para el total de la Cámara y para el resto de partidos son las siguientes: 1994: total 15.27%, resto de partidos: 9.75%; 1999: 38.03 y 32.43%. Finalmente en 2004, la tasa de reelección de la Cámara fue de 34.62%; para el resto de partidos, 41.6 por ciento.

⁴⁶ Para las elecciones de 1999, sólo dos diputados del PRD (de 31) no buscaron la reelección. En 2004, de los cinco diputados que no optaron por la reelección en el PRD (de 34), tres fueron postulados por otro partido, otro pasó a formar parte del gobierno y el quinto se retiró de la actividad política.

⁴⁷ El porcentaje de legisladores que perdieron las primarias es similar en ambas contiendas internas: 19.35 y 17.24 por ciento, respectivamente.

Igualmente, la evidencia empírica presentada confirma cómo la postulación tras las primarias y la posterior reelección de los legisladores están relacionadas con el tipo de circuitos en los que se compite, siendo más probable en los plurinominales. Pero, además, se comprueba cómo los circuitos oficialistas vienen siendo particularmente exitosos para la reelección (Guevara Mann, 2000), una vez superadas las primarias. Esto es evidente para los diputados del PRD en el año 1999; al contrario, parece ser más complicada la reelección en los circuitos uninominales si el partido no ha estado en el gobierno (como en 2004).

Por otra parte, quienes acuden a las primarias han de emplear diversos recursos humanos y económicos en estos procesos internos, pero nada se comenta en los diferentes reglamentos internos respecto a la financiación.⁴⁸ Los partidos tienen un gasto limitado para las campañas, y los candidatos asumen su campaña con fondos propios o con donaciones.⁴⁹ En este sentido, podría pensarse que quienes se lanzan a la reelección cuentan con ventaja al disponer de medios más eficaces para su postulación y propaganda, frente a quienes se postulan por primera vez en las primarias; sin embargo, la renovación de la bancada es considerable.

El cuadro 5 pone de manifiesto el mayor número de candidatos sin experiencia legislativa previa tras las primarias, pero además las opciones de victoria para estos nuevos rostros, repartidos casi por igual entre los circuitos urbanos.⁵⁰ En definitiva, a la luz de los datos presentados, podría decirse que los afiliados premian las nuevas candidaturas, y los votantes reafirman ese apoyo en las urnas. Sin embargo, tal y como se apuntaba anteriormente, no debe olvidarse el papel que desempeña la distribución de recursos vitales para el diputado y, por ende, su dependencia de quien ostenta el poder.

⁴⁸ Los aspectos referidos a la financiación de las precampañas se limitan a las consideraciones generales del Código Electoral y los boletines sobre el subsidio electoral, donde hay ciertos controles en la distribución de financiamiento público. El financiamiento privado está, sin embargo, libre de la fiscalización del Tribunal Electoral, aunque sea uno de los elementos fundamentales en la proyección del potencial candidato.

⁴⁹ Aunque se desconoce cuánto se destina a una campaña en primarias, existen cifras aproximadas de lo que cuesta una candidatura en uno de los circuitos de mayor magnitud: alrededor de 250 mil dólares (Guevara Mann, 2006, p. 222).

⁵⁰ Una gran mayoría de estos nuevos rostros fueron elegidos en los circuitos capitalinos, donde se encuentran cinco mujeres, de seis que ostenta la bancada perredista.

CUADRO 5. Efectos de las primarias sobre la composición de la bancada del PRD, nuevos candidatos (%)

	1994	1999	2004
Nuevos candidatos tras las primarias*		Total: 66.66	Total: 69.33
	nd	Un.: 80.77	Un.: 77.77
		Plurin: 60	Plurin: 60.78
Candidatos que ganaron la elección	Total 77.2	Total: 55.88	Total: 71.43
	Uni. 83.3	Un.: 50	Un.: 80
	Plurin. 75	Plurin.: 58.33	Plurin.: 66.66

Fuente: Elaboración propia. *Porcentajes sobre el total de candidaturas tras las primarias. El número de postulaciones en primarias en 1998 fue de 236 y en 2003, 319.

En relación con este último aspecto, la previsión teórica sugiere que la introducción de las primarias implica una transferencia de lealtades de la dirigencia hacia las bases por parte de los candidatos, hecho que puede dar lugar a cambios en el juego parlamentario y en la cohesión de la bancada (Pennings y Hazan, 2001; Rahat y Hazan, 2001). En el caso del PRD es evidente que los candidatos, que ahora son elegidos a través de las primarias, logran un estatus de mayor independencia frente a la cúpula del partido, al menos a la hora de lanzarse a la reelección. No cabe duda de que la bancada estará más inclinada a responder al electorado que lo eligió, al estar menos sujeta al control de las cúpulas en la elaboración de las listas, más aún si las sanciones que provienen de ella no siempre son efectivas. Sin embargo, esta menor influencia de los miembros del partido en la elección de los candidatos no ha sido impedimento para que, por ejemplo, hayan resultado elegidos legisladores que eran seleccionados antes por el Congreso Nacional.

En este sentido, hay que apuntar cómo las primarias no han supuesto cambios en las preferencias electorales posteriores en ciertos circuitos uninominales y plurinominales, donde el PRD mantiene sus apoyos electorales desde 1994, año de su afirmación como principal partido del sistema. Es decir, hay candidatos fuertes cuya suerte no ha cambiado con la celebración de primarias. Nuevamente hay que acudir a las habilidades del legislador en atender demandas del circuito, lograr apoyo entre las bases del partido y, por lo tanto, recurrir a elementos no escritos que tienen que ver con la consecución de recursos del Estado o del partido. De igual modo, hay que considerar la proyección que poseen los candidatos en diferentes cargos

públicos (alcaldías) o responsabilidades dentro del partido, su presencia en las estructuras intermedias y áreas de organización del partido, desde donde se pueden ejercer las influencias claves sobre las bases.⁵¹

Por otro lado, pese a la introducción de las primarias en el partido, la cúpula cuenta con diferentes estrategias para equilibrar el control sobre los candidatos. Una sería, la previsión de excluir las primarias en circuitos o el establecimiento de alianzas en determinados circuitos (acordados por el CEN y posteriormente ratificados por el Directorio Nacional), lo cual viene a ser un importante recurso a la hora de conformar las listas. Otro mecanismo para mantener el control sobre los legisladores electos es la revocatoria de mandato, aplicada en caso del no acatamiento de las directrices marcadas por el partido.⁵² Además, lo que pareciera ser una pérdida relevante de poder para las cúpulas de partido por las primarias, parece equilibrarse por cuanto se han ampliado los estamentos directivos, implicando cierto control sobre las bases para la toma de decisiones.

Junto a estos, el partido cuenta con otros mecanismos informales a través de los cuales puede incentivar las lealtades y tienen que ver con la distribución de incentivos selectivos. El más significativo son las redes de patronazgo de que dispone cualquier partido, más aún si se encuentra en el gobierno; sin duda un buen estímulo del diputado para no perder de vista el beneplácito de la dirigencia.

La distribución de beneficios es un importante recurso con el que cuenta la jerarquía partidista, puesto que los miembros del Legislativo cultivan su apoyo entre el electorado a través de diferentes actividades, para lo cual necesitan acometer obras en sus circuitos. Todo lo que signifique más recursos y visibilidad frente al electorado supone un buen argumento para mantenerse fiel a las directrices partidistas.⁵³ Los adversarios de la cúpula pueden ver di-

⁵¹ Cualidades que reúnen prácticamente todos los diputados que han mantenido su curul tres o más periodos, 68,5 por ciento de los cuales pertenecen al PRD.

⁵² La revocatoria de mandato prevista en los estatutos del PRD se ha ejercido en dos ocasiones, 1994 y 2001, aunque solamente en el primer caso la curul fue otorgada a otro miembro del partido. Hay que señalar que la revocatoria de mandato, prevista en la Constitución desde 1983, fue ampliada con la reforma de 2004 para los casos de la libre postulación.

⁵³ Asimismo, pueden añadirse las labores netamente legislativas, para las que es importante ostentar puestos de relevancia en la Cámara: pertenecer a la directiva de la bancada, participar en determinadas comisiones o lograr puestos directivos en la Asamblea.

ficultada su candidatura no tanto porque no logren postularse, dado que las normas contemplan un mecanismo abierto y flexible que posibilita una gran movilización, sino porque la viabilidad de su candidatura depende de un electorado que será fiel en función de los recursos y esfuerzos que dedique al circuito. Este elemento, que además marca los patrones de carrera dentro del partido, influye en el comportamiento legislativo posterior,⁵⁴ y remite nuevamente a la conexión que los candidatos puedan establecer con los afiliados a través de la estructura partidista, por ejemplo, formando parte de las áreas de organización del partido (a nivel provincial) o manteniendo conexiones con el CEN.

A modo de conclusión

A lo largo de las páginas anteriores se ha puesto de manifiesto la importancia y complejidad que para un partido conlleva seleccionar a sus candidatos. El repaso de los elementos que caracterizan las reglas de selección proporciona información valiosa acerca de la naturaleza organizativa del partido. Pero, además, se ha mostrado que bajo la configuración y características de los mecanismos de selección existe una multitud de variables que afectan el desarrollo del proceso y también sus resultados.

La literatura ha asignado a las primarias importantes efectos en la renovación de los cuadros, en la legitimación y transparencia del colectivo, así como los incentivos que puede suponer para la afiliación, dada la conformación de las listas de todos los puestos de elección popular a partir de la votación de la membresía. Menos acuerdo existe, sin embargo, en torno a los efectos de las internas presidenciales, del mismo modo que son pocos los trabajos que han planteado empíricamente los posibles impactos de las primarias legislativas y el papel que la estructura organizativa desempeña en la configuración de los procesos. En este sentido, el objetivo del trabajo era mostrar cuáles son los efectos que suceden a la implementación de las primarias cerradas a los afiliados, en un contexto que se caracteriza por el poco peso que la articulación ideológica tiene en la diferenciación entre par-

⁵⁴ De igual modo, unas buenas conexiones con la dirigencia pueden facilitar que, tras haber quedado fuera de las candidaturas por perder en las primarias, el ex representante se mantenga en puestos de la administración estatal o del partido.

tidos, o al interior de éstos, y el predominio que las prácticas clientelares y del personalismo adquieren en la dinámica política.

Los partidos políticos en Panamá se han enfrentado a una legislación flexible, de manera que la libertad otorgada por la legislación electoral en las reglas de selección ha sido un elemento disuasorio para lograr uniformar las prácticas de nominación de candidatos a los cargos de elección popular. De este modo, el PRD llevó a cabo su estrategia de adaptación al proceso democrático y de legitimación tras su pasado, acometiendo importantes reformas organizativas, con un notable proceso de modernización en sus postulados. Todo ello hizo posible su resurgimiento bajo el patrocinio de rostros menos ligados al régimen militar. Lo interesante, en este caso, es cómo el proceso de apertura de sus estructuras a los afiliados, plasmada en las modificaciones de sus estatutos, ha guiado la reglamentación sobre elecciones internas a puestos de elección popular.

En este punto, caben dos consideraciones adicionales. La primera está relacionada con los efectos interactivos que el sistema electoral y el mecanismo de selección de candidatos, en este caso las primarias, tienen en los resultados del proceso y, de forma específica, el tipo de candidato resultante. Como sugieren Morgenstern y Siavelis (2004), no basta con conocer el modo de selección, sino que es preciso tener en cuenta características sistémicas, electorales y partidistas que influyen sobre los resultados. Una segunda, derivada de ésta, tiene que ver con la relación de los líderes –y por extensión del aparato del partido– y los candidatos a través de las normas de selección. Es decir, cómo interacciona la estructura de poder con los candidatos, sabiendo que en contextos clientelares quien suele ganar los procesos es quien tiene el apoyo de la cúpula.

En cuanto a los resultados más visibles de las primarias perredistas, el análisis ha puesto de manifiesto cómo la decisión de la dirigencia por abrir procesos internos tuvo un efecto legitimador ante un pasado ligado al régimen militar. Así, las reformas introducidas en el PRD han permitido el acceso a las listas electorales a los afiliados a través de las primarias. Lo que, ligado al proceso de renovación del partido, ha configurado un escenario favorable a la militancia con perspectivas de carrera dentro del partido. Aparte de éste hay dos efectos claros de las primarias.

En primer lugar, la renovación de la dirigencia. El contexto en que tuvieron lugar las internas permitió, por un lado, desplazar a la vieja coalición dominante y, en un segundo momento, afianzar el liderazgo de Martín Torrijos. No obstante, las características organizativas del PRD, junto a las

previsiones legales, ponen de relieve qué candidatos presidenciales tienen posibilidades reales de ser ganadores. En este sentido, se presenta la circunstancia de que el poder que acumula el secretario general del partido y el CEN en el que se halla integrado provoca una suerte de inclinación en las preferencias de los delegados, que a su vez influirán en los afiliados. Por este motivo, los puestos relevantes en el partido suelen ser ocupados por quienes resultan candidatos a puestos representativos (presidencia de la república, alcaldía capitalina, Legislativo). Puede decirse que la selección de candidatos, que ahora depende de los afiliados, no ha modificado el perfil de los candidatos ganadores para las presidenciales. La evidencia mostrada sugiere que quien cuenta con el apoyo en la coalición dominante será elegido entre las bases.

Situación similar puede encontrarse en el órgano legislativo, aunque con matices, puesto que las primarias han permitido una notable renovación. Por un lado, nuevos rostros han tenido acceso a la postulación y han sido además exitosos en las urnas, lo que ha alterado notablemente el patrón de reelección de la bancada en las últimas primarias. No obstante, con las primarias se mantienen figuras que antes eran seleccionadas por el Congreso Nacional. Esto plantea dos interrogantes. Primero, el tipo de habilidades y recursos que hacen más probable superar las primarias y a continuación lograr la reelección. En segundo lugar, si este escenario de la bancada del PRD cumple con la previsión teórica sobre la aparición de conflictos y recelos entre líderes y candidatos, debida a una mayor independencia de la bancada y, por lo tanto, una posible alteración en la disciplina en el órgano legislativo.

Respecto a este último punto, no cabe duda de que el control formal de los dirigentes sobre la estructura intermedia y sobre las bases ha sido desdibujado con la introducción de las primarias. Los diputados disponen ahora de una mayor autonomía e independencia frente a los dirigentes. Las bases pueden decidir quién concurre a las elecciones, lo que establece una suerte de vínculo más directo de los candidatos con los afiliados, puesto que tienen mayores incentivos para participar en las decisiones, algo que se ha reflejado en la alta movilización de los dos procesos internos. Sin embargo, la hipótesis que sugiere una pérdida de control de los líderes sobre los vencedores tras las primarias ha de tomarse con cierta cautela, dado que la cúpula del partido cuenta con diferentes mecanismos formales e informales para contener disidencias e incentivar las buenas relaciones de los diputados con la cúpula; no sólo para vencer en las primarias, sino también para optar a la reelección, teniendo en cuenta que su éxito está relacionado con el trabajo

que el diputado realiza en el circuito, a su vez dependiente de recursos que provienen de la administración estatal. Así, quien tiene el beneplácito de la cúpula puede obtener mayor respaldo para actuar en sus circuitos, y probablemente sea elegido por las bases.

Estos hallazgos mostrados para el PRD sugieren ciertas tendencias en cuanto a la alteración de la coalición dominante, la reelección y la entrada de nuevos rostros en el Legislativo en los próximos comicios, pero no ocultan que la interacción de estas normas con otros partidos panameños, de rasgos organizativos muy distintos, pueda ocasionar otro tipo de impactos. El papel de la dirigencia, de la estructura intermedia y de los mecanismos informales que alteran la inicial distribución de poder con las primarias son fundamentales en este sentido. En definitiva, este trabajo proporciona interesantes claves comparativas sobre cómo se llevan a cabo los procesos de selección, en particular la celebración de primarias, y cuáles son los posibles efectos en contextos de baja polarización ideológica, fuertes componentes clientelares y relevancia de elementos informales. Unos impactos que, quizá, tomarán forma de dinámicas político-partidistas diferenciadas, en relación con la actuación del partido en el gobierno o de los diputados en sus labores legislativas. 

Referencias bibliográficas

- Alcántara Sáez, Manuel (1999), “Panamá”, en Manuel Alcántara Sáez, *Sistemas políticos de América Latina*, vol. II, Madrid, Sistema, pp. 311-345.
- ____ (2001), “Experimentos de democracia interna: Las primarias de partidos en América Latina”, *Documentos de Trabajo Doctorado en Ciencia Política núm. 6*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Altman, David y Daniel Chasquetti (2005), “Re-election and Political Career Paths in the Uruguayan Congress, 1985-99”, *The Journal of Legislative Studies*, vol. 11, núm. 2, pp. 235-253.
- Beluche, Olmedo (2001), *Diez años de luchas políticas y sociales en Panamá: 1980-1990*, en: <http://bdigital.binal.ac.pa/bdp/diez.pdf> [10 de marzo de 2007].
- Billie, Lars (2001), “Democratizing a Democratic Procedure: Myth or Reality? Candidate Selection in Western European Parties, 1960-1990”, *Party Politics*, vol. 7, núm. 3, pp. 363-380.
- Brown Araúz, Harry (2006), “La simbología izquierdizante del PRD panameño: entre el autoritarismo nacionalista y la democracia personalista”,

- ponencia presentada en el III Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP), Campinas, Brasil, pp. 1-24.
- Carey, John M. y John Polga-Hecimovich (2006), "Primary Elections and Candidate Strength in Latin America", *The Journal of Politics*, vol. 68, núm. 3, pp. 530-543.
- Carey, John M. y M. Shugart (1995), "Incentives to Cultivate a Personal Vote: a Rank Ordering of Electoral Formulas", *Electoral Studies*, vol. 14, núm. 4, pp. 417-139.
- Colomer, Josep María (2002), "Las elecciones primarias presidenciales en América Latina y sus consecuencias políticas", en Marcelo Cavarozzi y Juan Abal Medina (comps.), *El asedio a la política*, Buenos Aires, Fundación Konrad Adenauer, pp. 117-134.
- Crisp, Brian F. *et al.* (2004), "Vote-Seeking Incentives and Legislative Representation in Six Presidential Democracies", *The Journal of Politics*, vol. 66, núm. 3, pp. 823-846.
- De Luca, M. *et al.* (2002), "Back Rooms or Ballot Boxes? Candidate Nomination in Argentina", *Comparative Political Studies*, vol. 35, núm. 4, pp. 413-36.
- Freidenberg, Flavia (2005), "Mucho ruido y pocas nueces. Organizaciones partidistas y democracia interna en América Latina", *Revista Polis*, vol. 1, núm. 1, pp. 91-134.
- ____ (2006), "La democratización de los partidos políticos: Entre la ilusión y el desencanto", en Fernando Sánchez y José Thompson (eds.), *Fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina: institucionalización, democratización y transparencia*, Costa Rica, IIDH, CAPEL, pp. 91-141.
- ____ y Francisco Sánchez López (2002), "¿Cómo se elige un candidato a presidente? Reglas y prácticas de los partidos políticos en América Latina", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 118, octubre-diciembre, pp. 321-361.
- Gallagher, Michael (1988), "Conclusion", en Michael Gallagher y Michael Marsh (eds.), *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics*, Londres, Sage, pp. 236-286.
- Gandáségui, Marco A. H. (1998), "Panamá: La derrota neoliberal", *Nueva Sociedad*, núm. 158, noviembre-diciembre, pp. 12-20.
- García Díez, Fátima (2001), "Panamá", en Manuel Alcántara Sáez y Flavia Freidenberg (eds.), *Partidos políticos de América Latina*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, pp. 529-614.
- Guevara Mann, Carlos (2000), "Patronage Distribution, Party Switching, and Electoral Manipulation by Panamanian Legislators: The Electoral

- Connection”, ponencia presentada en el XXII Encuentro Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, pp. 1-23.
- ____ (2006), “Sistemas electorales y estilos de campaña: Los diputados panameños y el voto personalista”, *Revista de Ciencia Política*, núm. 26, pp. 209-230.
- Hazan, Reuven y Gideon Rahat (2006), “The Influence of Candidate Selection Methods on Legislatures and Legislators: Theoretical Propositions, Methodological Suggestions and Empirical Evidence”, *The Journal of Legislative Studies*, vol. 12, núm. 3-4, pp. 366-385.
- Helmke, Gretchen y Steven Levitsky (2004), “Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda”, *Perspectives on Politics*, vol. 2, núm. 4, pp. 725-740.
- Katz, Richard (2001), “The Problem of Candidate Selection and Models of Party Democracy”, *Party Politics*, vol. 7, núm. 3, pp. 277-296.
- Langston, Joy (2001), “Why Rules Matter: Changes in Candidate Selection in Mexico’s PRI, 1988-2000”, *Journal of Latin American Studies*, vol. 33, pp. 485-511.
- Lundell, Krister (2004), “Determinants of Candidate Selection: The Degree of Centralization in Comparative Perspective”, *Party Politics*, vol. 10, núm. 1, pp. 25-47.
- Morgenstern, Scott y Peter Siavelis (2004), “Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America: A Framework for Analysis”, documento presentado en la conferencia Pathways to Power: Political Recruitment and Democracy in Latin America, en la Wake Forest University.
- Navia, Patricio (2004), “Legislative Candidate Selection in Chile”, documento presentado en la conferencia Pathways to Power: Political Recruitment and Democracy in Latin America, en la Wake Forest University, 2-4 de abril.
- Nohlen, Dieter (2004), *Sistemas electorales y reforma electora: Una introducción*, Lima, Internacional Idea, Asociación Civil Transparencia.
- Otero Felipe, Patricia (2006), “Partidos políticos en Panamá: Estructuración ideológica y competencia partidista”, *Revista Panameña de Política*, núm. 1, pp. 47-118.
- Panbianco, Angelo (1990), *Modelos de partido*, Madrid, Alianza Editorial.
- Payne, J. Mark *et al.* (2003), “Democratización interna y financiamiento de los partidos políticos”, en *La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*, Washington DC, Banco Interamericano de Desarrollo e

- Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, pp. 167-196.
- Pennings, P. y Reuven Hazan (2001), "Democratizing Candidate Selection: Causes and Consequences", *Party Politics*, núm. 7, pp. 267-275.
- Rahat, Gideon y Reuven Hazan (2001), "Candidate Selection Methods: An Analytical Framework", *Party Politics*, vol. 7, núm 3, pp. 297-322.
- Sánchez, Salvador (2004), "Informe sobre Panamá", en Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Capel, *Democratización interna de partidos políticos en Centroamérica: Avance y tareas pendientes*, en: <http://www.iidh.ed.cr/capel/> [15 de febrero de 2007].
- Scarrow, Susan (2002), "Parties without Members?" en Russell J. Dalton y Martin P. Wattenberg (eds.), *Parties without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford, Oxford University Press, pp. 70-101.
- _____. *et al.* (2002) "From Social Integration to Electoral Contestation: The Changing Distribution of Power within Political Parties", en Russell J. Dalton y Martin P. Wattenberg (eds.), *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford, Oxford University Press, pp. 129-156.
- Schattschneider, E. E. (1942), *Party Government*, Nueva York, Holt, Rinehart and Winston.
- Taylor-Robinson, Michelle (2006), "La política hondureña y las elecciones de 2005", *Revista de Ciencia Política*, vol. 26, núm. 1, pp. 114-124.
- Taylor, Steven (2000), "Towards a Detailed Discussion of Candidate Selection in Latin America", ponencia presentada en el xxii Encuentro Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Miami.
- Valdés Escoffery, Eduardo (2000), "Panamá y las elecciones presidenciales del 2 de mayo de 1999", *Revista Cultural Lotería*, Órgano de la Lotería Nacional de Beneficencia de Panamá, núm. 428, enero-febrero, pp. 27-46.
- Ware, Alan (2004), *Political Parties and Party Systems*, Nueva York, Oxford University Press.

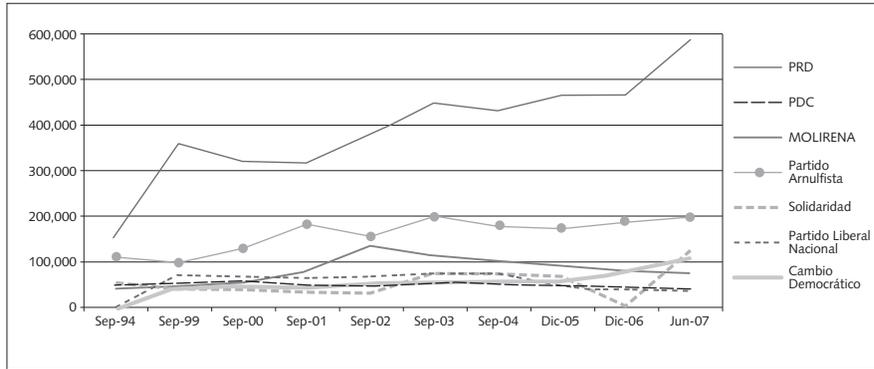
Otras referencias

- Boletín del Tribunal Electoral de Panamá (1998), edición oficial núm. 1,088 del 16 de enero de 1998, pp. 1-6.

- Boletín del Tribunal Electoral de Panamá (1998), edición oficial núm. 1,131, Reglamento de Elecciones Internas aprobado por el Consejo Directivo Nacional (CDN) el 16 de mayo de 1998.
- Boletín del Tribunal Electoral de Panamá (1999), edición oficial núm. 1,409 del 30 de agosto de 1999, pp. 9-17.
- Boletín del Tribunal Electoral de Panamá (2003), edición oficial núm. 1,625, Reglamento de Postulación para Puestos de Elección Popular, aprobado por el Comité Ejecutivo Nacional (CEN) el 15 de enero de 2003.
- Boletín del Tribunal Electoral de Panamá (2003), edición oficial núm. 1,603, Reglamento de Elecciones Primarias, del 27 de enero de 2003.
- Boletín del Tribunal Electoral de Panamá (2003), edición oficial núm. 1,650, Resolución 38 del 18 de mayo de 2003, del 23 de mayo de 2003.
- Boletín del Tribunal Electoral de Panamá (2003), edición oficial núm. 1,637, Resolución núm. 47, del 20 de febrero de 2003.
- Código Electoral de la República de Panamá de 2003.
- Código Electoral de la República de Panamá de 2006.
- Constitución Política de la República de Panamá, de 1972.
- El Panamá América, en: http://epasa.com/El_Panama_America/ [2 de abril de 2007].
- Estatutos del Partido Revolucionario Democrático (PRD), en: <http://www.tribunal-electoral.gob.pa/elecciones/partidos-pol/partidos/prd.html> [22 de enero de 2007].
- Gaceta Oficial (2006), Ley núm. 59 del 28 de diciembre, “Que configura los circuitos electorales para la elección de diputados”.
- La Prensa*, en: <http://www.laprensa.com> [diciembre, enero, febrero de 2007].

ANEXO

GRÁFICA A. 1. Estadísticas de afiliación partidista en Panamá (1994-2007)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos ofrecidos por el Tribunal Electoral. Nota: Desde 2006, los partidos Solidaridad y Liberal Nacional forman Unión Patriótica.

CUADRO A.1. Selección de candidatos al Parlamento Centroamericano, alcaldías y representante de corregimiento

Diputados al Parlacen*		Año de selección
Primarias: voto directo de adherentes en centros de votación distritales por mayoría de votos válidos. No son simultáneas con el resto de elecciones a cargos de representación popular.		
Quién se postula	Según la ley electoral: panameños por nacimiento o 15 años de naturalización, más de 20 años de edad, no haber sido condenado por órgano judicial y ser miembro del partido. Según estatutos y regulación aprobada al efecto: miembros del partido que presenten la documentación acreditativa de la postulación, que residan en la respectiva circunscripción inscritos antes del 19 de julio de 1998.	25-10-1998
Quién vota	Según la ley electoral: adherentes que aparezcan en el padrón electoral entre tres y seis meses antes de las elecciones. Según los estatutos del partido y regulación aprobada al efecto: los afiliados que figuren en el padrón antes del 19 de julio de 1998.	
Desde 2004, son elegidos por el Directorio Nacional de 300 miembros y los nueve miembros del CEN. Se pueden postular los miembros del partido.		Enero de 2004
Alcalde, concejal y representante de corregimiento		Año de selección
Convencionales	Hasta 1995 elegidos en el Congreso Nacional	1994
Primarias: voto directo de adherentes en centros de votación distritales por mayoría de votos válidos. No son simultáneas con el resto de elecciones a cargos de representación popular.		
Quién se postula	Según la ley electoral, los panameños por nacimiento o diez años de naturalización, más de 20 años de edad, que no hayan sido condenados por órgano judicial. Según estatutos y regulación aprobada al efecto: miembros del partido que presenten la documentación acreditativa de la postulación, que residan en la respectiva circunscripción y estén inscritos cuatro meses antes de las primeras primarias (19 de julio de 1998) y antes del 28 de febrero de 2003 en las segundas.	25-10-1998, Y 10-08-2003
Quién vota	Según la ley electoral: miembros del partido con no menos de dos meses de afiliación. Según estatutos y regulación aprobada al efecto: miembros del partido que residan en la respectiva circunscripción inscritos antes del 19 de julio de 1998 para las primeras internas, y antes del 28 de febrero de 2003 en las segundas.	

Fuente: Elaboración propia a partir de los reglamentos de primarias del PRD, estatutos del partido, Código Electoral y Constitución Política de la República de Panamá. *Las primeras elecciones para diputados al Parlacen se celebraron en 1999.