

Contenido

	Presentación	4
I. Democracia y elecciones		
	Elecciones 2024: Una población que aspira a cambios radicales, pero está profundamente despolitizada <i>Jon Subinas y Claudia Cordero</i>	6
	Caída en el apoyo a la democracia, actores políticos sin poder y corrupción <i>Sergio García Rendón y Harry Brown Araúz</i>	12
II. Economía y servicios básicos		
	Economía y poder: desigualdades de género en los hogares panameños <i>Eugenia Rodríguez Blanco y Ana Quijano</i>	19
	Mucho crecimiento, pero mucha desigualdad. ¿Cómo resuelve la población sus problemas económicos? <i>Jon Subinas y Juan Javier Moreno</i>	27
	Servicios públicos: ¿para toda la población? <i>Jon Subinas</i>	33

III. Medios de comunicación y valores de la ciudadanía

Medios de comunicación: Bajan los tradicionales y suben las redes sociales en un clima de desconfianza
Raisa Urribarri **39**

Valores de la ciudadanía panameña: desconfianza, discriminación y religiosidad
Claire Nevache y Patricia Rogers **46**

Protección ambiental, un valor fundamental de la población
Claire Nevache, Osvaldo Jordán, Graciela Arosemena y Juan Javier Moreno **53**

Aspectos metodológicos y ficha técnica **60**

Equipo de investigación **62**

Presentación

“Nos hemos adentrado en las ideas sobre las que descansan los diversos proyectos de país, la tensión entre mantener el statu quo y el deseo de cambio político, los sentimientos que inspira la política, el tiempo que le dedicamos, la noción de ser “buen ciudadano” y la ausencia de criterios ideológicos en la ciudadanía panameña”.

El Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales (CIEPS) presenta su informe de la tercera Encuesta de Ciudadanía y Derechos. Nuestra aspiración es que este documento se convierta en un insumo importante para los procesos de formulación de políticas públicas y, específicamente, que brinde elementos novedosos en la discusión que tendremos en la campaña electoral del 2024 sobre el futuro del país.

Los estudios de opinión son un poderoso instrumento de las ciencias sociales que nos permite comprender la realidad y formular mejores políticas públicas. Aunque en Panamá existe una tradición de informar el debate público y las elecciones mediante estudios de opinión, la Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos es diferente por su vocación pública, el marco teórico en que se sostiene, la extensión territorial de su muestra, la continuidad de su cuestionario y el grado de especialización de quienes la analizan. Estas ventajas nos han permitido evidenciar desde 2019 los problemas del país desde ángulos novedosos y más complejos.

En lo metodológico, una de las novedades es el aproximarnos al bienestar de la población panameña mediante una lista de

catorce bienes y servicios*. Por años se ha utilizado el nivel de ingresos declarado por los encuestados como una variable independiente para el análisis; sin embargo, en el CIEPS hemos constatado que la información obtenida sobre los ingresos es inconsistente con la realidad, y que incluso no siempre refleja fehacientemente el nivel de vida de las personas. En cambio, el acceso a bienes y servicios es más fidedigno, ya que puede ser comprobado visualmente y el porcentaje de respuesta es muy alto. Con esta variable novedosa en su uso (algunas encuestas regionales y nacionales utilizan listas similares, pero no de la misma forma que el CIEPS) hemos logrado hallazgos muy robustos acerca del impacto de los grados de bienestar, por ejemplo, sobre la confianza en instituciones y actores políticos, las ideas políticas, la satisfacción con los servicios públicos, la discriminación y el apoyo a la democracia. Todas las secciones de este informe contienen análisis basados en el uso de esta reveladora variable sobre el bienestar.

Las encuestas de ciudadanía y derechos del CIEPS incluyen siempre una sección coyuntural. En esta ocasión, la coyuntura que hemos abordado es las elecciones del 2024. Nuestro interés se ha centrado en las visiones del Panamá actual y el del

* Estos bienes y servicios son: computador, lavadora, estufa, teléfono del hogar, celular prepago, celular por contrato, internet fijo en el hogar, auto y/o moto, electricidad, agua caliente, alcantarillado/cloacas, agua potable, televisión, servicio de televisión por cable.

“Desde nuestra transición a la democracia y hasta el momento, las elecciones panameñas han servido para relegitimar cada cinco años el statu quo, pero el nuevo contexto parece indicar que las elecciones de 2024 pueden servir para procesar conflictos largamente disimulados”.

futuro. Nos hemos adentrado en las ideas sobre las que descansan los diversos proyectos de país, la tensión entre mantener el statu quo y el deseo de cambio político, los sentimientos que inspira la política, el tiempo que le dedicamos, la noción de ser “buen ciudadano” y la ausencia de criterios ideológicos en la ciudadanía panameña. Estos son los elementos de fondo y más sustantivos de cualquier elección. Por si fuera poco, complementamos los hallazgos de la encuesta con entrevistas a diez líderes y lideresas populares, sindicales, empresariales y políticos para profundizar sobre su visión de la intersección entre la actualidad y los proyectos de país. El resultado, plasmado en la sección inicial de este informe, es una lectura completa y profunda de los grandes retos de las elecciones y la política panameña.

El informe consta de tres áreas con siete secciones en total. Inicia con el apartado sobre democracia y elecciones, que contiene la sección coyuntural, y da seguimiento al descendente apoyo a la democracia por parte de la ciudadanía y la pérdida de poder de los actores políticos panameños. Esta sección da sentido a las históricas movilizaciones contra la minería en octubre de 2023 y demarca sólidamente el contexto político en el que se realizarán las elecciones de 2024.

El segundo apartado aborda la economía y los servicios públicos. Inicia con una sección sobre las desigualdades de género en los hogares panameños, que explica, desde los preceptos teóricos de la economía feminista, cómo se vinculan las desigualdades en la esfera pública con las de la esfera privada. La siguiente sección profundiza sobre las formas en que la pobla-

ción resuelve sus problemas económicos en un marco de mucho crecimiento y alta desigualdad. Cerramos este apartado con datos que muestran claramente la relación de la ciudadanía panameña con los servicios públicos y cómo éstos se han convertido en un servicio “para los pobres”, en lugar de ser universales como clásicamente fueron concebidos.

En el tercer apartado, que aborda los valores de la ciudadanía y las opiniones sobre los medios de comunicación, revelamos datos sorprendentes que brindan una idea clara sobre la importancia de los valores ambientales para la ciudadanía panameña. Estos datos, presentados públicamente en agosto del 2023 y comentados en algunos artículos divulgativos, explican en buena parte las movilizaciones de octubre del 2023. Seguidamente presentamos nuevos datos que confirman una alta desconfianza interpersonal en la sociedad panameña, además de la persistencia de la discriminación y el importante lugar de la religiosidad en la población del país.

Panamá ha vivido tiempos turbulentos en los últimos años: las movilizaciones de finales de 2019 por unas reformas constitucionales insuficientes y sin participación ciudadana; el impacto de una pandemia compartida con todo el planeta; las protestas de julio del 2022, que básicamente reclamaban mejores condiciones de vida, y las más recientes de octubre de 2023 en torno a la defensa de la soberanía y el medio ambiente. Desde nuestra transición a la democracia y hasta el momento, las elecciones panameñas han servido para relegitimar cada cinco años el statu quo, pero el nuevo contexto parece indicar que las elecciones de 2024 pueden servir para procesar conflictos largamente disimulados.

Una población profundamente despolitizada, pero que aspira a cambios radicales

Jon Subinas y Claudia Cordero

“Más del 60% manifiesta sentimientos negativos hacia la política, como desconfianza, indiferencia, aburrimiento o enojo, y la mayoría no se identifica ni con los partidos ni con los independientes”.

Panamá tiene una población que manifiesta no conversar sobre política, donde 7 de cada 10 personas encuestadas declaran que conversan del tema “poco o nada” con sus pares, cercanos, o familiares. A su vez, un 68.6% dice no compartir ni consumir información política en redes sociales ni en mensajería privada. Más del 60% manifiesta sentimientos negativos hacia la política (gráfica 1), como desconfianza, indiferencia, aburrimiento o enojo, y la mayoría no se identifica ni con los partidos políticos ni con figuras independientes. A su vez, entrevistas en profundidad realizadas a líderes y lideresas sociales, empresariales, religiosos y políticos para complementar los datos de la encuesta, revelan preocupación por la desmovilización: “Podemos avanzar mientras la sociedad sea más participativa...”; “Tenemos una débil participación y falta de espacios de debate”; “Se requiere una organización social y política”, son frases que aparecen en conversaciones con tres líderes políticos. Sin embargo, estas opiniones contrastan con la del 71.7% de las personas encuestadas, quienes consideran la participación política como “poco o nada importante” para ser buenos ciudadanos.

Lo anterior habla de una devaluación de la política, un elemento central de la antipolítica, que conlleva la deslegitimación de los representantes y de los mecanismos de deliberación política, o “el proceso de vaciamiento del contenido político de las instituciones públicas y de la sociedad en su conjunto” (Carballido, 2023). Las mencionadas entrevistas expresan preocupación por dicha devaluación: “Se ha satanizado la política cuando la política es la toma de decisiones”. Sin embargo, según algunas de las figuras entrevistadas, lo anterior es funcional a un sistema y a unos intereses con una estrategia definida, algo que la Escuela Crítica de Sociología de Madrid denomina “desencanto programado” (Duque y Gómez Benito, 2020): un plan no explícito de desactivación y desmovilización política para reducir a la sociedad a un cuerpo electoral pasivo.

Algunas figuras entrevistadas reflexionan sobre lo que podríamos considerar un momento antipolítico en Panamá: “Todo lo político es malo y corrupto, coloca al mismo nivel a todos... Si eres político eres corrupto y no son visibles los intereses...”, expresa un líder político. Lo anterior abonaría el terreno para que algunos líderes adoptasen una estrategia “redentora” que prometa reemplazar el “impuro” mundo de las transacciones partidistas por un ideal “iluminado” con una democracia renovada (Canovan, 1999).

La sociedad panameña ha funcionado con una destacada ausencia de la política y con una acción colectiva caracterizada por la primacía de los intereses particulares en la

resolución de conflictos (García-Rendón y Subinas, 2023), lo que ha derivado en un sistema estable, pero con una débil institucionalidad, como coinciden todas las figuras entrevistadas: “Por otra parte veo a un Panamá con una debilidad institucional marcada, sobre todo en sus principales órganos del Estado”, expresa otro líder político; “Nosotros siempre hablamos de la importancia de la institucionalidad para asegurar que la justicia sea imparcial...”, según un líder empresarial.

A su vez, la coyuntura pandémica aceleró el agotamiento de un modelo que por décadas había gozado de resultados macroeconómicos notables, aunque sin conseguir revertir sus altas tasas de desigualdad. En esta coyuntura surge la necesidad de debates, del retorno de la política (Rancière, 1996) para entonces definir un rumbo y un horizonte de país que posibilite la emergencia de un ágora público. Sin embargo, ¿cómo hacer avanzar el debate en un contexto donde la política es tan deficitaria? Aunado a lo anterior, aparece otra dificultad: un 68.5% de las personas encuestadas expresan que el cambio que necesita Panamá debe ser radical.

Según la encuesta, la urgencia por un cambio radical es aún más acusada en el caso de quienes:

- Consideran que la economía está muy mal, 26 puntos más que los que consideran que la situación económica es buena.
- Piensan que Panamá es un país inseguro, 14 puntos por encima de los que opinan que el país es seguro.
- Manifiestan que Panamá no ofrece las mismas oportunidades a todos y a todas, 14 puntos por encima de los que opinan que el país sí las ofrece.
- Opinan que la corrupción ha aumentado mucho el último año, 10 puntos por encima de los que piensan que se ha mantenido igual.

- Sufren de un peor acceso al bienestar (0 a 6 bienes), 9 puntos más que los que tienen un mejor acceso al bienestar (10 o más bienes).
- Muestran indiferencia entre un sistema democrático o no, con 8 puntos más que los que entienden que la democracia es el mejor de los sistemas.
- Se muestran “muy en desacuerdo” con que los beneficios del Canal lleguen a todas las personas, con 6 puntos por encima de quienes consideran que sí están llegando.

Es decir, la percepción de la urgencia de un drástico cambio de rumbo es aún más pronunciada entre quienes están más preocupados por los principales problemas del país, como las dificultades económicas, la inseguridad, la desigualdad o la corrupción. Sin embargo, no se presentan estructuras de participación ni se vislumbra un sujeto político que lidere una propuesta como la que pide la población. Entonces, ¿cómo abordar los retos del país sin mecanismos de representación y sin representantes? ¿Cómo abordar “el momento de la política sin políticos ni políticas”? ¿Cómo construir un horizonte país sin sujeto político?

Pese a una profunda despolitización, Panamá tiene vocación por el diálogo, como manifiestan los líderes y las lideresas entrevistados: “Existe una voluntad de sentarse” (líder social), “Panamá tiene esa mentalidad que incluye el diálogo” (líder político). Esa disposición por escuchar al otro, por buscar el entendimiento, es una característica constitutiva de la sociedad panameña. De hecho, en una encuesta en línea realizada por el CIEPS en enero de 2021, un 79.9% de las personas priorizaron el diálogo para resolver los problemas, frente a un 16.2% que apostaban por un gobierno más fuerte (CIEPS, 2021). Pero el diálogo no debe ser difuso, y para que sea sustancial se requiere la política como forma de organizar y procesar las distintas posturas y distintos intereses. A diferencia de pasadas experiencias con dudosos resultados (Brown y Pérez, 2019), Panamá necesita un diálogo politizado que institucionalice un espacio de gobierno para la gestión de los conflictos y el diálogo.

Desafección democrática y despolitización

En el caso de Panamá, la despolitización se manifiesta como un marcado pragmatismo, una característica central de la cultura política del país. En términos generales, el pragmatismo político favorece los aspectos prácticos por encima del sustento teórico e ideológico de un planteamiento, de modo que aborda con cautela las reformas radicales y favorece las fórmulas ya probadas o los cambios graduales (Heywood, 1998). El pragmatismo, como expresión de lo que diversos autores denominan “despolitización de la política”, que implica el apego a un consenso preexistente y reprime la posibilidad de pensar proyectos alternativos (Mouffe, 2007). En este sentido, se sustraen determinados temas del debate público, reduciendo lo político a una gestión técnico-administrativa del Estado. Un debate público despolitizado acalla el conflicto en lugar de procesarlo y, por tanto, conduce a políticas incongruentes con la realidad de un país (Himmelstrand, 1962).

Orlando Pérez, politólogo estudioso de la cultura política panameña, describe el pragmatismo istmeño como un producto histórico del modelo transitista en un país con una población muy reducida. Desde los inicios de la época colonial, debido a su posición geográfica, el Istmo se vio supeditado a los intereses militares, económicos y políticos de las grandes potencias. La función transitista del país se consolidó sin una verdadera integración de otras actividades económicas, produciendo unos sectores trabajadores y populares con pocas posibilidades de disputar la hegemonía de una élite comerciante que representaba (y dependía de) los intereses foráneos en Panamá. A su vez, al ser un país tan pequeño, los asuntos políticos, sociales y económicos eran manejados por este reducido entramado de individuos unidos por lazos familiares, comerciales y amistosos, lo que redujo la confrontación ideológica (Pérez, 2011). En este contexto, en Panamá ha prevalecido la necesidad de un pragmatismo liberal en el sentido económico, con un clima de tolerancia y apertura al “flujo de personas, mercancías e ideas a lo largo del Istmo” (Pérez, 2011). “Panamá es una sociedad transaccional, no confrontacional”, una frase del exvicepresidente Arias Calderón, citada por Pérez, refleja la despolitización economicista que hasta hoy se expresa en una constante apelación a la neutralidad ideológica y al consenso en torno a una sola visión de país en nombre de la estabilidad política. Diversos autores han trabajado sobre las herramientas y procesos por medio de los cuales se ha logrado dicha estabilidad en Panamá, “obligando a los actores disidentes a diluir sus preocupaciones y demandas en nombre del consenso, entendido no como herramienta para la toma de decisiones, sino como valor fundamental de la democracia” (Pérez y Brown, 2019). Al entrar en

confrontación porque depende de sus relaciones sociales para sobrevivir y prosperar. En una sociedad con raíces pragmáticas tan profundas, la defensa de principios ideológicos acarrea un alto costo político, con lo cual los partidos panameños nacieron sobre bases personalistas, redes de contactos y relaciones clientelares (Pérez, 2011).

Futuras investigaciones podrían analizar cómo pudo haberse profundizado el proceso de despolitización de la cultura política panameña luego de la transición a la democracia y la implementación de los planes de ajuste estructural, tomando en cuenta que el impacto de las políticas económicas no se reduce al ámbito económico, toda vez que éstas operan con base en determinados valores que, llevados a la práctica, permean la subjetividad colectiva y, por ende, la cultura (Scharff, 2016).

Los sentimientos negativos hacia la política, claramente reflejados en la encuesta (gráfica 1), al igual que la caída en el apoyo a la democracia –referida en el capítulo siguiente– evidencian una desafección política que, si bien no es un fenómeno exclusivo de Panamá, en un entorno altamente pragmático podría facilitar el uso de estrategias y discursos antipolíticos, que suelen presentarse como ideológicamente neutros, pese a no serlo, a partir de propuestas tecnocráticas (Truffelli y Zambernardi, 2021).

Confusión ideológica

El Latinobarómetro de 2020 refleja un Panamá altamente politizado, donde un 36% se considera de izquierda, 28% de centro, 20% de derecha y apenas un 5% responde que “ni izquierda ni derecha” (frente al 12% regional). El mismo estudio también refiere que en Panamá las personas encuestadas se posicionan en el eje izquierda/derecha más que en el resto de la región (sólo el 4% dice no saber o prefiere no responder, frente al 8% regional). Cabe preguntarnos, entonces, qué entiende la población panameña por izquierda y derecha, en especial si contamos con datos que sugieren más bien una despolitización, que en parte se caracteriza por la ausencia de referencias marcadamente ideológicas en el debate público (Himmelstrand, 1962).

Una particularidad de esta edición de nuestra encuesta es que por primera vez incluye preguntas de conocimiento sobre el espectro ideológico y las posturas comúnmente asociadas a cada uno de sus polos. Aun considerando las limitaciones del espectro ideológico como herramienta de análisis en panoramas políticos crecientemente complejos, los conceptos de izquierda y derecha continúan ofreciendo una base de entendimiento común en tanto punto de partida para pensar lo político en el marco de las democracias liberales. En el caso de la encuesta, un 60.3% de las personas afirmaron no saber qué es ser de izquierda o de derecha, y aun entre el 35.3% que afirmó saberlo, apenas la mitad ubicó correctamente los enunciados explorados, como muestra la tabla 1.

“En un contexto como el panameño, los líderes y partidos abiertamente ideológicos se ven en dificultades para conectar con un electorado de por sí pequeño y altamente despolitizado”.

un régimen democrático durante los 90, “se articuló un metaconsenso acerca de la visión del Estado y la sociedad, despolitizando asuntos históricamente trascendentales y simbólicos como el Canal de Panamá y temas económicos y sociales como la educación, la salud y la desigualdad/pobreza, bajo un planteamiento tecnócrata de la gobernabilidad” (Alvarado, 2017). Pérez explica que, en un contexto como el panameño, los líderes y partidos abiertamente ideológicos se ven en dificultades para conectar con un electorado de por sí pequeño y altamente despolitizado, que también evita la

Ante la complejidad del concepto de “ideología”, es preciso definir que en este caso hablamos de los sistemas de ideas socialmente compartidas por diversos grupos de personas, que explican el mundo y guían su comportamiento según lo que consideran bueno o malo, correcto o incorrecto, o aceptable como verdadero o falso (Van Dijk, 1998). Nuestros hallazgos sobre conocimiento del espectro ideológico no extrañan en un entorno profundamente despolitizado; sin embargo, es importante enfatizar que la despolitización no implica la inexistencia de ideologías. En este sentido, los resultados de la encuesta invitan a explorar en mayor profundidad el significado de algunas ideas prominentes en la sociedad panameña, como los valores meritocráticos (80.6% opina que el esfuerzo individual es el mayor factor de éxito personal según la encuesta de 2021), o la opinión de que no pagar impuestos obliga al

gobierno a ser más eficiente (una afirmación del 43.9% de las personas encuestadas en 2021), o, como se refleja este año, que los actores más poderosos en la sociedad panameña (aquellos que combinan una alta valoración por parte de la población y una alta percepción de influencia) sean los medios de comunicación, los bancos, la Iglesia católica y las grandes empresas, precisamente aquellos actores e instituciones que no agregan intereses colectivos para ser disputados en el sistema político y de los cuales no se espera representatividad, como se menciona en el siguiente apartado de este informe. Qué nos revelan estas ideas y creencias sobre nuestra cultura política o sobre la ideología de una buena parte de la población, es un tema de investigación por explorar.

Por último, si bien el 68.5% de las personas encuestadas seña-

lan que Panamá necesita cambiar radicalmente, la movilización requiere politización, lo que implica una representación conflictiva del mundo (Mouffe, 2007), contraria a la negación del conflicto y al pragmatismo característico de nuestra cultura política. En otras palabras, los cambios a los que la población aspira difícilmente emergerán de un entorno despolitizado, sin una comprensión de lo político que permita, entonces, pensar políticamente. Remediar la despolitización pasaría por institucionalizar el diálogo político, no como solución coyuntural a crisis puntuales, sino con una construcción permanente del diálogo como herramienta para la elaboración de políticas públicas, toda vez que una democracia se robustece con una vibrante discusión política entre distintas posturas, no con un permanente consenso.

Bibliografía

- Alcántara, Manuel (2004). *¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos latinoamericanos*. Barcelona: Institute de Ciències Polítiques i Socials.
- Alvarado, Juan Diego (2017). Democratización deliberativa en Panamá y la construcción de consensos hacia una gobernabilidad tecnocrática. [Ponencia en congreso]. 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP), Montevideo, Uruguay.
- Benjamín Miranda, Ramón. Los usos de la política del consenso en el Panamá posinvasión (1990-2022). [Tesis de maestría]. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, Colombia
- Bobbio, Norberto (1995). Derecha e izquierda. Razones y significados de una distinción política. Madrid: Taurus.
- Brown Araúz, Harry y Pérez, Orlando. 2019. "Panamá: el diálogo político como escenario para la formulación de políticas públicas". En Araúz, Harry Brown, Pérez, Orlando J., Martínez, Miguel A.
- Cálix, et al.. Policymaking: Lessons from Central America and Beyond." James A. Baker III Institute for Public Policy of Rice University.
- Canovan, M. (1999). "Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy". Political Studies, Vol. 47, No. 1, pp. 2-16.
- CIEPS (2021). "Informe de estudio de opinión (enero 2021). Impacto del coronavirus sobre la conducta y la opinión pública". Disponible en https://cieps.org.pa/wp-content/uploads/2021/01/informe_covid3_web.pdf
- Duque, I. y Gómez Benito, C. (eds.) (2020). "En torno a Alfonso Ortí: la sociología crítica como sociohistoria". Madrid: UNED.
- García-Rendón, S., y Subinas, J. (2023). "La irrupción de lo político después de la pandemia. El caso de Panamá". Íconos - Revista De Ciencias Sociales, (76), 13-31. <https://doi.org/10.17141/iconos.76.2023.5731>
- Hernández Carballido, Marcos. (2023). ¿Qué es la antipolítica?. Revista Uruguaya de Ciencia Política, 32(1), 9-29. Epub 01 de junio de 2023. <https://doi.org/10.26851/rucp.32.1.1>
- Heywood, Andrew (1998). "Political Ideologies: An Introduction". Red Globe Press.
- Himmelstrand, Ulf (1962). A Theoretical and Empirical Approach to Depoliticization and Political Involvement. Nordic Sociological Association Journal, vol. 6, issue 1.
- Johnson, Paul (2005). "Right-wing, rightist". A political glossary. Auburn University website. Archivado desde el original el 19 de agosto de 2014.
- Madra, Yahya M., Adaman, Fikret (2012). Neoliberal reason and its forms: Depoliticization through economization.
- Mouffe, Chantal (2007). "En torno a lo político". Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina.
- Nevache, Claire, Wintgens, Sophie y Harry Brown Araúz (2023). Panamá: Alternation inside the box. En Olivier Dabène. Latin America's Pendular Politics: Electoral Cycles and Alternations. New York City: Springer International Publishing. 177-199
- Pérez, Orlando (2011). "Political Culture in Panama". Palgrave Macmillan.
- Pérez, Orlando y Brown, Harry (2019). Panamá: el diálogo político como escenario para la formulación de políticas públicas. Rice University's Baker Institute for Public Policy. Disponible en <https://scholarship.rice.edu/bitstream/handle/1911/106081/lai-panama-3-011219.pdf>
- Rancière, Jacques. (1996). "El desacuerdo. Política y filosofía". Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- Scharff, C. (2016). The Psychic Life of Neoliberalism: Mapping the Contours of Entrepreneurial Subjectivity. Theory, Culture & Society, 33(6), 107-122. <https://doi.org/10.1177/0263276415590164>
- Truffelli, M., & Zambarnardi, L. (2021). Taking Modernity to Extremes: On the Roots of Anti-Politics. Political Studies Review, 19(1), 96-110.
- Undurraga, Tomás (2015). Neoliberalism in Argentina and Chile: common antecedents, divergent paths. Revista de Sociología e Política. Disponible en: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/Hjyw9CtYFgkMRMYR87bGHfn/?format=pdf&lang=en>
- Van Dijk, Teun (1998). Ideology. Sage, London.

Caída en el apoyo a la democracia y actores políticos sin poder

Sergio García Rendón y Harry Brown Araúz

“La pregunta obvia es: si el apoyo a la democracia en Panamá ha disminuido sensiblemente, ¿han aumentado los indiferentes o los autoritarios?”

El mal momento democrático alimenta la indiferencia

En 2023 el apoyo a la democracia en Panamá descendió a un preocupante 37%, una caída de 9.8 puntos porcentuales. En 2019 y 2021, el 46.8% de las personas encuestadas respondió que “la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno”. Este porcentaje de demócratas en Panamá estuvo un poco por debajo del promedio latinoamericano, que era de 49% en 2020 (Latinobarómetro 2021).

Desde la primera Encuesta CIEPS de ciudadanía y derechos en 2019, el apoyo de la ciudadanía panameña a la democracia ha sido uno de los temas centrales. Lo hemos medido aplicando la pregunta derivada de la afirmación atribuida al ex primer ministro del Reino Unido Winston Churchill: “Puede que la democracia tenga problemas, pero es mejor que cualquier otra forma de gobierno”. Se asume, entonces, que quienes eligen la respuesta “La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno” apoyan la democracia, mientras quienes responden “A la gente como yo, nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático” son indiferentes a la demo-

cracia, y quienes responden “En algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático” tienen tendencias autoritarias¹. Esta exploración es relevante bajo la premisa de que un régimen democrático requiere que la ciudadanía otorgue legitimidad a las instituciones existentes para su funcionamiento y que confíe en que éstas son mejores que las que podrían existir en otras formas de gobierno, lo que en términos generales implica que la democracia se haga socialmente “the only game in town” (Linz, 1988; Linz y Stepan, 1996) o la única opción aceptable. Este es un tema fundamental, pues el desgaste de tal legitimidad acarrea costos institucionales, políticos y sociales (Agné y Söderbaum, 2022).

En 2021 señalamos que se había estabilizado la cantidad de personas que apoyaban la democracia, la cantidad de las que eran indiferentes y la de las que en algunas circunstancias apoyarían un gobierno autoritario. También señalamos que quienes eligieron la desigualdad y la educación como los principales problemas del país apoyaban la democracia bastante

¹ Es importante aclarar que esta pregunta tiene más de veinte años de aplicarse en América Latina (incluyendo a Panamá) en encuestas regionales, por lo que utilizarla en el CIEPS nos permite validar nuestros propios resultados y profundizar en nuestros análisis.

por encima del promedio nacional. Por el contrario, en 2021, quienes señalaron como principales problemas del país el desempleo y la inseguridad apoyaban la democracia bastante por debajo del promedio nacional, y quienes señalaron la corrupción como principal problema no tenían posturas ni marcadamente democráticas o antidemocráticas (CIEPS 2022).

La pregunta obvia es: si el apoyo a la democracia en Panamá ha disminuido sensiblemente, ¿han aumentado los indiferentes o los autoritarios? Revisando las olas de la Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos, es posible ver claramente que el aumento se encuentra sobre todo entre las personas que han elegido la respuesta “A la gente como yo, nos da lo mismo un régimen autoritario que uno democrático”; es decir, los indiferentes. Durante estas tres olas de la encuesta ha disminuido levemente la cantidad de personas que han elegido la respuesta “En algunas circunstancias un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático”.

Según Subinas y García-Rendón (en prensa), utilizando datos del Latinobarómetro, Panamá era en 2020 uno de los tres países de América Latina –junto a Honduras y Ecuador– donde el porcentaje de indiferencia superaba el de apoyo a la democracia. Lo anterior, según los investigadores, tiene importantes implicaciones para la legitimidad y la calidad de la democracia.

En 2023, el dramático descenso de 9.8 puntos porcentuales en dos años puede ser mejor comprendido al cruzar las respuestas con las variables de edad y nivel de bienestar. En cuanto a la edad destaca un apoyo a la democracia cada vez menor entre las personas más jóvenes: en 2023 solamente el 31.2% de las

personas entre 18 y 29 años apoyaron la democracia, mientras que en 2021 y 2019 lo hicieron un 39.3% y un 38.3%, respectivamente (gráfica 1). En 2023, el 33.7% de las personas entre 30 y 49 años apoyaron la democracia. Esta cifra fue de 44.3% en 2021 y de 47.1% en 2019. En las tres olas de la Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos, claramente las personas de más de 50 años han sido el grupo etario que más apoya la democracia, aunque este apoyo también está disminuyendo. En 2023, el 42.9% de las personas con 50 años o más declararon que “La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno”. En 2021 y 2019 se inclinaron por esa respuesta el 54.2% y el 54.6%, respectivamente.

Sobre el grado de bienestar, es pertinente explicar que las encuestas del CIEPS se aproximan a esta variable mediante una lista de catorce bienes y servicios que señalan umbrales de mayor bienestar o riesgo de vulnerabilidad. Estimamos que una persona que posee entre 0 y 6 de cualquiera de estos servicios tiene mayor riesgo de vulnerabilidad; una persona que posee entre 7 y 9 tiene un riesgo de vulnerabilidad medio y una persona que disfruta de 10 a 14 de estos servicios tiene mejores condiciones relativas de bienestar. Este proxy ha demostrado que las condiciones materiales de existencia influyen en las opciones de las personas sobre asuntos sociales, culturales, políticos y económicos (Subinas 2021, CIEPS 2021). Claramente, en 2023 el apoyo a la democracia aumentó según el disfrute de un mayor bienestar. Solamente el 30.1% de las personas con menor acceso a bienes y servicios declararon que “La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno”. Seguidamente, el 35.4% de quienes tienen acceso a 7-9 bienes y servicios eligió esa respuesta. Finalmente, con un 42.6%, el

mayor apoyo a la democracia se encuentra entre las personas que disfrutan del acceso a 10-14 bienes y servicios.

En general, de 2019 a 2023 la tendencia ha sido que quienes disfrutan de un menor bienestar apoyan menos la democracia, y el porcentaje de apoyo va creciendo según mejora el acceso a bienes y servicios. Sin embargo, el apoyo a la democracia ha ido disminuyendo en todos los grupos según han pasado los años, siendo la única excepción el grupo con 10 a 14 bienes y servicios, que apoyó más la democracia en 2021 (56.8%) que en 2019 (51.4%).

A modo de resumen, las personas más jóvenes y las más vulnerables en términos socioeconómicos son poblaciones que se están distanciando particularmente de la democracia. Se hace urgente atender a cómo la ausencia de bienestar y seguridad socioeconómica podría estar poniendo en riesgo la calidad de la democracia en Panamá.

Actores políticos sin poder: ¿quién manda en la sociedad panameña?

Otra forma de comprender mejor lo que sucede con la democracia panameña es echar un vistazo a cómo percibe la ciudadanía a los principales actores políticos y sociales. La democracia no sólo consiste en un conjunto de procedimientos, sino en un marco en el que los distintos actores interactúan entre sí y con la ciudadanía, disputando cómo distribuir los recursos y qué reglas del juego establecer; es decir, la pugna por quién recibe qué, cuándo, cómo y por qué (Easton; 1992). Por todo ello resulta fundamental entender la valoración que hace la ciudadanía de estos actores y la influencia que les atribuyen, así como qué tan bien se ubican (o qué tanto margen de maniobra tienen) para disputar sus intereses y posiciones.

“La democracia no sólo consiste en un conjunto de procedimientos, sino en un marco en el que los distintos actores interactúan entre sí y con la ciudadanía, disputando cómo distribuir los recursos y qué reglas del juego establecer”.

En lo que respecta a la valoración, lo primero que llama la atención es que los actores que tienen que ver con la actividad política en un sentido más tradicional son los peor valorados: los partidos políticos, el gobierno y los sindicatos son las únicas organizaciones cuya opinión positiva no supera el 50%. Sin embargo, estos actores pueden ser divididos en dos grupos: uno que perdió aún más su imagen positiva (gobierno y partidos políticos) y otro que se recuperó de un resultado muy bajo en 2021 (sindicatos).

Es de resaltar también que el gobierno, los partidos y los sindicatos tienen una valoración más alta entre las personas con un menor acceso a bienes y servicios, y una mucho menos

positiva entre la gente con un mayor bienestar material. En el caso del gobierno, la valoración positiva en el grupo de menor bienestar es de 32% y en el grupo de mayor bienestar es de sólo 19.4%. En cuanto a los partidos políticos, quienes menos poseen los valoran positivamente en un 18.8%, y entre quienes mejor se encuentran en términos de bienestar, la percepción positiva es de sólo 13.9%. Finalmente, los sindicatos son bien vistos por el 35.4% de la población, y entre las personas con menor acceso a bienes y servicios asciende al 42%. Todo esto parece indicar que, si bien el malestar hacia los actores políticos del país es generalizado, éste se encuentra acentuado en entre las personas con un mayor bienestar.

Lo segundo que salta a la vista es que la Iglesia católica y las iglesias evangélicas se consolidan como los actores sociales con mejor valoración entre la ciudadanía. Es posible que la imagen de la Iglesia católica se haya visto reforzada por su papel en la Mesa Única de Diálogo durante las protestas de mediados de 2022 (García-Rendón y Subinas, 2022), haciendo que pasara de un 70.8% de aprobación en 2021 a un 76% en 2023. Por otro lado, las iglesias evangélicas pasan de un 67.1% en la última medición a un 72.1% en la encuesta actual.

Nuevamente, existen diferencias importantes en la aprobación que distintos sectores de la ciudadanía dan a estas organizaciones religiosas. Las personas más jóvenes, entre los 18 y 29 años, suelen tener una mejor valoración de las iglesias evangélicas, con un 83% (11 puntos arriba de la media). Por el contrario, las personas de más de 50 años prueban mucho menos

esta organización, con sólo un 64.4%. En lo que respecta a la Iglesia católica ocurre un fenómeno inverso: las personas de 50 años o más suelen tener una mejor percepción de ella, con un 80%, mientras que las personas más jóvenes sólo la ven con buenos ojos en un 71.8% (4 puntos porcentuales por debajo de la media). Sobre este aspecto se profundizará en el capítulo de la sección sobre valores de la población.

Finalmente, en 2019 el promedio de valoración de los actores fue de 58.1%, en 2021 de 51.2% y en 2023 de 54.5%. La valoración ciudadana de casi todos los actores mejoró entre 2021 y 2023, revelando un retorno en la visión hacia la mayoría de ellos (exceptuando el gobierno, los partidos políticos y la pequeña y mediana empresa, que pasó de 71.5% de valoración positiva a 69.8%, un cambio poco mayor al margen de error).

También hemos preguntado por la influencia que tienen estos actores, y uno de ellos resalta entre todos: los medios de comunicación. En cada una de las tres mediciones que ha realizado el CIEPS, éstos aparecen como la organización que posee más influencia (68.9% en 2019, 61.7% en 2021 y 61.2% en 2023). El apartado sobre medios de comunicación profundiza sobre ello.

Lo segundo más llamativo es que todos los actores fueron percibidos como menos influyentes en 2023, a excepción de la Iglesia católica y las evangélicas, cuya influencia aumentó en más del 4%. Las caídas más significativas corresponden a los bancos (-6.9%), el gobierno (-6.4%), la gran empresa (-6.3%)

y la comunidad científica (-5.5%). También es de resaltar que entre los actores que se perciben con menor influencia, cinco guardan relación con los intereses públicos. El gobierno (40.6%), los partidos políticos (41.0%) los sindicatos (30.1%), las ONG (31.2%) y los organismos multilaterales (29.9%), que se suponen representativos de distintas posturas e intereses sobre el destino del país. Así las cosas, ¿qué significa el hecho de que la ciudadanía considere poco influyentes en la sociedad a unos actores que procuran ser elegidos democráticamente (como el gobierno y los partidos políticos) o representar intereses colectivos (como los sindicatos, ONG y organismos multilaterales)?

La gráfica 4 ubica a todos los actores y organizaciones en relación con la valoración e influencia que la ciudadanía les otorga. En el cuadrante superior izquierdo se encuentran los actores u organizaciones con una valoración positiva, pero con poca influencia: las iglesias evangélicas, la gran empresa, la pequeña y mediana empresa, la comunidad científica, las ONG y los organismos multilaterales. En el cuadrante inferior izquierdo se encuentran los actores con una baja valoración y una percepción de baja influencia: el gobierno, los partidos políticos y los sindicatos. Es necesario advertir de nuevo que son justa-

mente estos actores los que se supone que agregan intereses colectivos para que sean disputados en el sistema político, y que si la ciudadanía no los percibe con buenos ojos y no cree que tengan mucha influencia, nos encontramos frente a una devaluación de los sujetos de los que se espera representación en el ámbito político.

En el cuadrante superior derecho encontramos a los únicos actores y organizaciones que combinan una valoración positiva e influencia: los medios de comunicación, los bancos y la Iglesia católica. En el informe del 2021 planteamos que la combinación entre una valoración positiva e influencia produce poder. En ese sentido, de 2019 a 2021 el poder se había concentrado en los medios de comunicación y los bancos, pero el plano del poder en 2023 es más parecido al de 2019, ya que comparten cuadrante los bancos, los medios de comunicación y la Iglesia católica. Con la perspectiva que brindan las tres encuestas a lo largo de cinco años, es posible señalar que, independientemente de los cambios marginales que se han visto, los actores más poderosos de la sociedad panameña son los medios de comunicación, los bancos, la Iglesia católica y, aunque un poco rezagada, la gran empresa.

Gráfica 4. Ubicación de actores políticos y sociales según valoración e influencia en 2023 (plano del poder)

Un abanico de problemas

El CIEPS también ha preguntado cuáles son los principales problemas del país, una pregunta constante en cada una de las olas de la Encuesta, lo que nos permite también reconocer dónde se encuentran las principales preocupaciones de la ciudadanía. De manera consecutiva aparece la corrupción como el problema más reconocido, con un 22.3%. La educación y la inseguridad repuntan casi 4 puntos porcentuales para llegar al segundo y tercer lugar, con 16.3% y 15.7% respectivamente, mientras que el desempleo pasa del segundo al cuarto puesto luego de caer casi 6 puntos (12.7%), otra señal de normalización luego de la pandemia. La pobreza es el quinto problema más señalado, con casi el mismo porcentaje que en ediciones anteriores, a la vez que la desigualdad desciende cerca de 4 puntos porcentuales y también pierde relevancia al pasar de un cuarto lugar el año pasado a un sexto lugar en 2023.

En lo que respecta a la corrupción, es importante advertir la diferencia entre grupos sociales a la hora de identificarla como el principal problema. Para las personas con un mayor bienestar (más de 10 bienes y servicios), este fue el principal problema en un 27.6%, mientras que para las personas con menor bienestar (de 0 a 6 bienes y servicios) fue de sólo 16.6%. Asimismo, cuando se les preguntó a las personas si consideraban que la corrupción había aumentado en el último año, un 66% de las personas con un mayor bienestar respondió que sí, frente a un 57.2% de las personas con mayor vulnerabilidad. Final-

mente, ante la pregunta sobre cómo ha enfrentado el gobierno la corrupción, sólo un 8.7% del grupo con mayor bienestar contestó que el gobierno respondió bien, pero la cifra fue más del doble, un 19.2%, entre las personas con menor bienestar.

¿A qué se debe lo anterior? La primera de las posibles explicaciones es que las preocupaciones de las personas más vulnerables socialmente se encuentran más cerca de problemas concretos como el desempleo, la pobreza y el costo de la vida, algo que no sucede entre aquellos con mayor bienestar, quienes se enfocan en problemas menos apremiantes. En segundo lugar, la corrupción no sólo es un problema de desviación individual, sino que toma la forma de arreglos sociales que, al ser rutinarios, reconocidos y reforzados, terminan derivando en instituciones informales, con atajos entre actores para resolver problemas de coordinación (García-Rendón y Suárez Collado, 2019). Lo que llamamos corrupción es para muchas personas de mayor vulnerabilidad social la única alternativa presente para resolver necesidades inmediatas como un trámite burocrático o una atención de salud. Cuando estos arreglos se consolidan y se repiten en el tiempo, dejan de ser percibidos como negativos o positivos y se convierten simplemente en “la forma en que las cosas suceden”.

Sin embargo, esto no quiere decir que lo anterior sea lo correcto. Como advertimos en el informe de la I Encuesta CIEPS (2019), es necesario un verdadero fortalecimiento de lo públi-

co, aquello que es de todos sin distinción y sin necesidad de ser negociado o recibir algo a cambio. Sólo este proceso puede comenzar a hacer perder fuerza a los arreglos particulares antes descritos y convertir a la ciudadanía en garante de los bienes y recursos que corresponden a todos.

En cuanto a la inseguridad, también resalta una distinción relevante. Al preguntar si Panamá era un país seguro, el 72.4% dijo considerar que no, pero este resultado oculta la diferencia entre las percepciones de hombres y mujeres. A la misma pregunta, las mujeres respondieron negativamente en un 76.9% y los hombres en un 68%, una diferencia de casi 10 puntos. Sin embargo, al preguntar por las experiencias personales como víctimas de delincuencia durante el último año, el porcentaje fue de 12,1% entre las mujeres y de 16,8% entre los hombres. Entonces, las mujeres perciben mayor inseguridad en el país a pesar de que declaran haber vivido menos experiencias de victimización que los hombres. Esta discrepancia entre la sensación de inseguridad y las tasas de victimización por género ha sido identificada en la literatura a nivel internacional (Flores et al, 2021).

Sobre lo anterior existen explicaciones de varios tipos. En primer lugar, el miedo y el sentimiento de inseguridad son parte del aprendizaje y la socialización de las mujeres desde la infancia; es decir, se les enseña más a las niñas que a los niños que el mundo es peligroso, aprendizajes que son internalizados hasta la edad adulta (Dammert, 2008). La diferencia entre la percepción de inseguridad y los delitos efectivamente sufridos también tiene que ver con las experiencias de las mujeres en el ámbito público que les inducen temor (por ejemplo, a ser acosadas verbalmente o seguidas en la calle en horarios nocturnos), aunque éstas no sean tipificadas como delitos. Por otro lado, las mujeres experimentan la inseguridad de manera distinta a los hombres, con un riesgo desproporcionado de ser víctimas de violencia sexual y de violencia doméstica, que también son los tipos de delitos más normalizados por las víctimas y los más estigmatizantes.

Lo anterior conduce a un conocido fenómeno de subregistro y subdeclaración de este tipo de actos delictivos, e indica la im-

portancia de atender de forma integral la problemática de la seguridad, tanto en la delincuencia objetiva como en la sensación de inseguridad, que no debe ser desestimada, sino incorporada con una perspectiva de género. Disminuir la sensación de inseguridad implica, por ejemplo, mejorar los espacios de convivencia (como proveer un alumbrado público adecuado), un tejido social más consolidado, una policía con altos niveles de confianza y una buena seguridad vial.

Bibliografía

- Agné, Hans y Söderbaum Fredrick (2022). "The Costs of Legitimacy for Political Institutions." *Global Studies Quarterly* 2.1.
- Brown, Harry (2020). "Elecciones Panamá 2019: un nuevo desvío". En Manuel Alcántara, *América Latina vota, 2017-2019*. Madrid: Tecnos.
- CIEPS (2022). *Encuesta de ciudadanía y derechos 2021: Panamá antes y después de la pandemia*. Panamá: CIEPS.
- Dammert, L. (2008). Between indistinct fear and the reality of female victimisation in Latin America. *Living Together: Cities free from violence against women*, 87.
- Easton, David. (1992). "Categorías para el análisis sistémico de la política". *Diez textos básicos de ciencia política*, 221-230.
- García-Rendón, S., & Subinas, J. (2023). La irrupción de lo político después de la pandemia. El caso de Panamá. *Íconos-Revista de Ciencias Sociales*, (76), 13-31.
- García-Rendón, Sergio, & Suárez Collado, Angela. (2019). "Sweeping under the rug: the limitations and failure of the formal fight against corruption in Morocco". En Kubbe, I. & Varraich, A. (Eds.), *Corruption and informal practices in the Middle East*. Routledge.
- Latinobarómetro (2021). *Informe 2021*. Santiago: Corporación Latinobarómetro.
- Linz, Juan. (1988). "Legitimacy of democracy and the socioeconomic system". *Comparing pluralist democracies*. Routledge. 65-113.
- Linz, Juan J. & Alfred Stepan (1996). *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and post-communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Economía y poder: desigualdades de género en los hogares panameños

Eugenia Rodríguez Blanco y Ana Quijano



Muchas de las desigualdades de género que podemos observar en la sociedad se sustentan en desigualdades que ocurren en el ámbito doméstico, en los hogares. Nuestro propósito en este apartado es explorar la esfera privada, poner el foco en los hogares, buscando no sólo desigualdades en esos espacios, sino su vínculo con la esfera pública, para lo cual los aportes de la economía feminista han sido y son fundamentales.

Una de las peores expresiones de la dominación masculina: la violencia de género, que abarca diversos tipos de violencia que van de la sexual, la física y la psicológica hasta el feminicidio, tiene lugar muy frecuentemente en el ámbito doméstico. Esta violencia nos indica de manera rotunda que el hogar “dulce” y seguro que idealizamos no siempre se corresponde con la realidad y que, además, es un espacio donde se producen y reproducen desigualdades. Los hogares no sólo no son siempre lugares seguros para las mujeres, sino que además, y de modo más general y estructural, son lugares desiguales.

Las desigualdades de género en los hogares tienen muchas expresiones; aquí nos centraremos en aquellas relacionadas con la economía y el poder. Abordamos para ello los siguientes

indicadores: aporte de ingresos al hogar, dependencia o independencia, dedicación a las tareas domésticas y de cuidados y, finalmente, la toma de decisiones en el hogar. Para el análisis comparamos los datos de los hombres y las mujeres, pero además realizamos algunos cruces de variables adicionales como el estado conyugal, el tener o no tener hijos/as menores de 14 años (edades más dependientes, previas al que se considera el inicio de la adolescencia, cuando se reducen las necesidades de cuidados), el nivel de ingresos económicos y la posición como principal proveedor/a de ingresos en el hogar.

La hipótesis que dirige nuestra investigación y análisis es que las desigualdades de género al interior del hogar aumentan cuando las mujeres conviven con sus parejas y tienen hijos/as en edades dependientes.

Los aspectos analizados en este capítulo (economía y poder en los hogares) tienen el propósito de conocer las desigualdades de género entre hombres y mujeres, por lo que limitamos nuestro análisis a los hogares conformados por parejas heterosexuales, donde pueden observarse estas dinámicas de convivencia marcadas por el género.

Aporte de ingresos

El aporte de ingresos económicos al hogar no es neutral en términos de género, como tampoco lo son sus patrones e implicaciones. Para el análisis nos preguntamos quién aporta más y en qué situación de poder le ubica esta situación.

En la encuesta, los hombres señalan ser quienes aportan más ingresos al hogar (67.3%); seguido por otra persona (23.8% un familiar, amigo/a u otro/a), y sus cónyuges aportan más al hogar en una minoría de los casos (8.9%). Las mujeres, sin embargo, reportan un aporte más equilibrado de ingresos al hogar entre ellas y sus cónyuges (39% ellas y 36% los cónyuges).

Más allá del “doble relato” entre lo afirmado por unos y otras, ambos reconocen el impacto que tiene en el aporte de ingresos el hecho de convivir en pareja o no. Los hombres que no están en pareja (casados o unidos) reportan un menor peso en la provisión de los ingresos (54.2%) que aquellos que sí viven en pareja (76.7%). Las mujeres, por su parte, reportan ser quienes aportan más ingresos al hogar en mucha menor medida cuando viven en pareja (26%, frente al 63.5% de sus parejas), que cuando viven solas (55.2%). Esta es una tendencia diferenciada de los hombres y las mujeres cuando se unen: los hombres incrementan su papel como principales proveedores del hogar y el de las mujeres disminuye, lo que puede observarse en la gráfica a continuación.

La reducción del rol de la mujer como proveedora de ingresos también es mayor cuando tiene hijos/as menores de 14 años (37.1%), en comparación con las que no los/as tienen (43%). En una situación similar, a los hombres les ocurre lo contrario: su rol como persona que aporta más ingresos al hogar crece de un 76% a un 79.4%.

“Esta es una tendencia diferenciada de los hombres y las mujeres cuando se unen: los hombres incrementan su papel como principales proveedores del hogar y el de las mujeres disminuye”.

Fuente: Encuesta de Ciudadanía y Derechos, 2023.

*Los datos presentados en el texto y representados en las gráficas son tomados del relato del hombre y la mujer respectivamente.

El hombre siempre reporta aportar más, unido o no, pero aporta más cuando vive en pareja (aumenta un 22%) y cuando tiene hijos/as menores de 14 años a su cargo. Las mujeres reportan más ser las principales proveedoras económicas cuando no están unidas o casadas, y reducen a la mitad este rol cuando se unen, pasando de un 55.2% a un 26%. Tener hijos/as menores de 14 años también reduce el aporte económico de las mujeres al hogar: de un 42.9% a un 37.1%.

La no unión presenta los datos más equilibrados en el aporte económico al hogar que hacen hombres y mujeres respectivamente (54% vs. 55%), a la vez que la brecha de más del 50% aparece con la convivencia (76.7% hombres vs 26% mujeres). Esta brecha también existe cuando se tiene hijos/as menores de 14 años: en estos casos ellos aumentan su rol como principales proveedores de ingresos al hogar y las mujeres lo disminuyen, aunque la brecha no es tan grande (de 33 puntos porcentuales sin hijos/as a 42.3 con hijos/as).

Esto nos indica dos tendencias inversas por el efecto de la unión y el tener hijos/as menores de 14 años: los hombres aumentan su participación en el hogar como proveedores económicos principales y el de las mujeres se reduce. Si bien este dato es por sí solo revelador, lo es aún más por su posible relación con el poder de decisiones en el hogar; un poder que podría ejercer mayormente la persona que aporta más ingresos al hogar.

Dependencia económica

Un indicador que revela desigualdades de género en el hogar, muy vinculado con el que acabamos de analizar, es el que hace referencia a la situación de dependencia/independencia económica de los hombres y mujeres respectivamente. De una manera general, los hombres reconocen ser más independientes económicamente que las mujeres (79.3% vs 45.7%), una situación que se observa también en la respuesta: “depende totalmente de otra persona”, que contestan el 7.2% de los hombres y el 29.1% de las mujeres.

3 de cada 10 mujeres dependen económicamente totalmente de otra persona. La dependencia económica de las mujeres, sin embargo, aumenta cuando se unen a la pareja, contrario a lo que les sucede a los hombres: la dependencia total o parcial de los hombres de otra persona cuando no conviven con pareja es de 27.6% y cuando sí lo hacen es de 14%; sin embargo, para las mujeres la tendencia es totalmente inversa: pasa de 44.2% sin pareja a 60.8% con pareja.

Estos datos representados en la siguiente gráfica indican que, con la convivencia en pareja, el hombre aumenta su indepen-

dencia (de 71.8% a 84.7%) y la mujer la reduce (de 54.6% a 38.5%) y muestran cómo la variable “unirse o casarse” tiene un impacto significativo en la independencia/dependencia económica de los hombres y las mujeres, afectando positivamente a los hombres y negativamente a las mujeres.

“La dependencia económica de las mujeres, sin embargo, aumenta cuando se unen a la pareja, contrario a lo que les sucede a los hombres”.

Una variable que impacta positivamente en la independencia económica de las mujeres son los ingresos: a más ingresos, mayor independencia: menos de \$400, 49.6%; de \$400 a \$999, 60.1%; más de \$1000, 86.5%. Por su lado, en los hombres el ingreso apenas afecta su independencia: es de 78.3% en aquellos con menos ingresos y de 86.5% en aquellos con más ingresos. Los ingresos económicos resultan ser, por tanto, una variable significativa sólo para las mujeres.

“El 29% de las mujeres reconocen que dependen económicamente de otra persona; versus el 7,2% de los hombres”.

El trabajo no remunerado del hogar

Abordar el trabajo dentro del hogar desde una perspectiva de género nos lleva necesariamente a hablar de segregación y desigualdad. La segregación es el concepto que explica la asignación diferenciada de “actividades esenciales” (Batthyany, 2021) a hombres y mujeres en el espacio público y en el privado respectivamente. Dicha segregación de género atribuye a las mujeres cualidades y responsabilidades relativas al cuidado de la familia y el mantenimiento del hogar que no son remuneradas y que, por tanto, no suelen ser consideradas en nuestra sociedad como tareas o actividades económicas. Son las actividades que conforman el trabajo doméstico. Esa misma organización social o sistema de género asigna a los hombres el trabajo considerado productivo, entendido como aquel que produce bienes, servicios y riquezas en cualquier modo de producción. La desigualdad que genera esta distribución diferenciada por género es el objeto de este apartado.

Nuestro concepto de economía se ubica en la definición de economía de los cuidados en el marco de la economía femi-

nista (Carrasco 2006). Por ende, entendemos economía en un sentido amplio y posicionamos el trabajo reproductivo de cuidados en la base de la economía productiva, aquella que se visibiliza y contabiliza (Rodríguez 2015). En este sentido, el trabajo no remunerado que se realiza en los hogares resulta ser importante tanto por lo que aporta, como por la forma en que condiciona a quienes lo realizan.

En este apartado abordamos el trabajo doméstico o de cuidados realizado en los hogares de forma no remunerada, distinguiendo entre las tareas relacionadas con la satisfacción de las necesidades básicas (cocinar, limpiar o lavar), a las que denominamos tareas domésticas, y las actividades que satisfacen las necesidades materiales o emocionales de las personas dependientes en el hogar, denominadas tareas de cuidados (OIT 2019). Con base en ello realizamos un análisis de género de la distribución de tareas domésticas y de cuidados no remuneradas en el hogar por sexo, permitiéndonos valorar el peso diferencial que asumen las mujeres y los hombres en dichas tareas.

Tareas de cuidados

En los trabajos de cuidados de la familia (niños/as, enfermos/as, personas con discapacidad, mayores) realizados en el hogar, difiere mucho lo que reportan los hombres y las mujeres respecto a quién dedica más tiempo a estas tareas. Ellos perciben una división más equitativa, con una brecha mínima de 3 puntos; sin embargo, las mujeres reconocen una brecha de casi 70 puntos, siendo ellas quienes dedican la mayor parte del tiempo a los cuidados de la familia (72.6%).

Cuando las mujeres están casadas o unidas reconocen que su carga de cuidado aumenta, son más las que se convierten en la persona que dedica más tiempo a los cuidados en el hogar: de 68.1% a 76.3%, mientras que ellos reportan lo contrario: reducen su papel como persona que dedica más tiempo a los cuidados en el hogar cuando se unen o casan (de 42.8% a 24.0%).

Ambos reconocen que cuando hay hijos/as menores de 14 años en el hogar, aumenta la principal carga de cuidados para las mujeres (de 64.3% a 83.3%), mientras que para los hombres disminuye (de 33.8% a 28.0%). Es notable que otras personas y trabajadoras domésticas que previamente participaban en estos cuidados, también reducen su participación en 9.7 puntos, lo que podría indicar una absorción de este tiempo de cuidados por parte de las madres. Igualmente, para los hombres la importancia de los centros de cuidados y guarderías disminuye cuando conviven y cuando tienen hijos/as; nuevamente es su cónyuge quien parece asumir esta tarea. Todo parece indicar que la distribución de cuidados es mayor o más equitativa cuando no tienen hijos/as, y es menor, acumulándose en la mujer, cuando sí los tienen.

La gráfica 3 muestra las tendencias diferenciadas en la carga de cuidados familiares para hombres y mujeres cuando se unen y tienen hijos/as.

“Las mujeres reconocen una brecha de casi 70 puntos, siendo ellas quienes dedican la mayor parte del tiempo a los cuidados de la familia”.

Tareas domésticas

En lo que respecta a las tareas domésticas (lavar, cocinar, limpiar), tal y como sucedía con la repartición de los cuidados, hay una diferencia importante entre lo que reportan los hombres y las mujeres. Según ellas, los hombres son las personas que se ocupan más de las tareas del hogar en sólo un 4% de los casos, mientras ellas mismas cargan mucho más con estas tareas, en un 88.1%. Ellos reportan una brecha menor (ellos: 36.7% vs ellas: 49.7%); sin embargo, ambos reconocen que las mujeres asumen la mayor parte de la carga.

La unión o convivencia aumenta la carga de las tareas domésticas para las mujeres (según reportan ellas mismas): de 86.8% a 89.2%. Para los hombres la unión tiene un efecto mucho más

importante, pero invertido: ellos reportan una disminución drástica de su carga de tareas del hogar, del 62.6% al 18%. En unión, los hombres reconocen una brecha en la mayor asunción de las tareas domésticas por parte de su compañera o esposa (18% ellos; 75.8% ellas), aunque ellas reportan una brecha aún mayor (89.2% ellas; 6% ellos). Ambos reconocen que cuando conviven, la carga de las tareas del hogar disminuye para la trabajadora doméstica en unos 6 puntos.

Cuando hay hijos/as menores de 14 años sucede exactamente lo mismo: para las mujeres aumenta la asunción de la mayor parte de las tareas domésticas (de 85.6% a 91.9%), mientras que para ellos se reduce (de 41.6% a 26.3%), como muestra la gráfica 4.

Toma de decisiones

Esta es la primera edición de la Encuesta de Ciudadanía y Derechos que incluye una serie de preguntas sobre la toma de decisiones en el hogar. Lo hicimos con el interés de seguir explorando las desigualdades de género que ocurren en los hogares panameños, abordando una de sus dimensiones: el poder. En este contexto entendemos el poder como la habilidad o capacidad de tomar decisiones (Kaaber, 2005), que expresado en el hogar se conceptualiza como la “dimensión del poder de las relaciones próximas” (Rowlands, 1997)².

Partimos de la hipótesis de que el poder de negociación en el hogar está atravesado por el género, al igual que lo está la economía. De hecho, la economía y el poder se encuentran vinculados estrechamente y también se determinan mutuamente en los hogares. Esta relación puede significar que las personas con un mayor poder económico, autonomía o independencia, porque aportan más ingresos al hogar o porque dedican más tiempo a trabajo remunerado, podrían también tener más poder en la toma de decisiones en el hogar (García, 2019). Sobre estas mismas condiciones existen estudios que revelan que quienes cuentan con un mayor poder de decisión podrían no ejercerlo si los

asuntos sobre los que deben decidir no son de su interés (Donald et al. 2017).

Las preguntas formuladas tienen el objetivo de obtener información que nos permita analizar el poder de decisión y negociación entre hombres y mujeres en el hogar, y en particular quiénes toman las decisiones sobre qué asuntos y qué decisiones se toman de forma más conjunta o individual, distinguiendo entre las de tipo económico o financiero y las relativas a los cuidados o la crianza de hijos e hijas. Lo hacemos cruzando los datos con la variable “autonomía económica” para comprobar la significancia de esta variable con la toma de decisiones. Este cruce nos permite medir el concepto de “agencia”, que relaciona la independencia y el poder de negociación en el hogar (Donald et al. 2017).

Los resultados obtenidos (gráfica 5) muestran que, respecto a las decisiones financieras, no hay diferencia significativa entre los hombres y las mujeres al momento de tomar decisiones individualmente. Sean grandes gastos o gastos cotidianos, asumen 34 y 35% de las decisiones por su cuenta, respectivamente. La brecha surge cuando se trata de decisiones respecto a la educación, la salud y la crianza de los hijos/as (la hora de regreso a casa, el permiso para eventos o actividades, entre otros). En estos casos los hombres deciden solos entre 19 y 25% de las veces, mientras que las mujeres toman decisiones solas entre un 42 y un 53 % del tiempo. La brecha más significativa se observa a la hora de decidir sobre la salud de los hijos/as, con 28 puntos de diferencia de la mujer sobre el hombre.

En todos los casos, los hombres privilegian tomar las decisiones en conjunto o ambos por igual, mucho más que ellos solos o sus parejas. Lo anterior se aplica tanto para decisiones financieras como para decisiones de cuidado o crianza de hijos/as. Ellas sólo toman más decisiones en conjunto cuando se trata de grandes gastos; en las demás categorías reportan ser quienes deciden mayormente por su cuenta.

Se observan diferencias en los resultados cuando los cruzamos con la variable de quién aporta más ingresos al hogar. En esos casos, los hombres toman todavía menos decisiones solos en los asuntos relativos a los hijos/as y las mujeres aumentan su toma de decisión en esos mismos asuntos. De hecho, cuando la mujer es la principal proveedora, tanto hombres como mujeres reconocen que él no toma prácticamente ninguna decisión por sí solo respecto a los hijos/as (entre 0 y 3.1%).

En las decisiones financieras, ambos reportan tomar las decisiones conjuntamente, independientemente de quién aporte más ingresos al hogar: los hombres entre un 62 y un 63% y las mujeres en un 54%. Sin embargo, ellas perciben una división más equitativa de las decisiones individuales sobre finanzas del hogar, mientras que ellos declaran una mayor brecha en esas decisiones, donde son ellos quienes más deciden de forma individual.

Tomando en cuenta los ingresos familiares, las tendencias se mantienen iguales: en todos los casos ambos prefieren tomar las decisiones en conjunto. Sin embargo, conforme aumentan los ingresos agrupados, las mujeres tienen mucho más poder a la hora de decidir solas sobre los grandes gastos (de 16.1% a 32.6%).

El doble relato: Qué dicen los hombres versus qué dicen las mujeres

Analizar los resultados obtenidos desagregados por sexo permite acercarnos a la perspectiva e interpretación diferenciada que hacen hombres y mujeres de su realidad compartida. Este “doble relato” se observa en varias de las preguntas que conforman este capítulo. El relato de los hombres refleja una sensación de igualdad cuando se abordan los asuntos que tienen que ver con la repartición de las tareas domésticas y de cuidados; ellas, sin embargo, reportan mucha desigualdad en este aspecto. Se ve claramente cuando se pregunta a los hombres quién dedica más tiempo a las tareas de cuidados y responden en

un 31.9% que lo hacen ellos y en un 34.7% que lo hacen sus parejas, mientras que las mujeres reportan en un 72.6% que lo hacen ellas y en un 3.4% que lo asumen ellos. Con las tareas domésticas ocurre lo mismo: las mujeres ven mucha desigualdad al reportar en un 88.1% que las asumen ellas, versus el 4% que reportan ellos. Los hombres, sin embargo, aunque reconozcan que ellas se encargan más, no reportan mucha diferencia: 49.7% dicen que se encargan ellas, versus 36.7% que dicen encargarse ellos.

Ellas perciben mayor igualdad en los indicadores referentes al papel que ocupan como proveedores de ingresos: ellas dicen 39.1% (ellas) y 36.3% (ellos) y ellos, sin embargo, dicen: 67.3% (ellos) y 8.9% (ellas).

En cuanto a la toma de decisiones, cuando ellas son las principales proveedoras, reportan tomar las decisiones solas en mayor proporción que ellos, aún en los temas financieros. En los grandes gastos, ellas deciden en un 41.3%, y en gastos cotidianos en un 46.8%. Cuando los hombres proveen menos, no reconocen el poder de decisión de las mujeres. Sucede lo mismo con respecto a la educación de los hijos/as, aunque la brecha es aún mayor: si la mujer es

“El relato de los hombres refleja una sensación de igualdad cuando se abordan los asuntos que tienen que ver con la repartición de las tareas domésticas y de cuidados; ellas, sin embargo, reportan mucha desigualdad”.

la principal proveedora, reporta que decide sola en un 51.9%, mientras que en el mismo caso, con la mujer como principal proveedora, el hombre reconoce que ella decide solamente el 12.5% de las veces.

Conclusiones

La desigualdad de género en los hogares se incrementa con la unión o el matrimonio y cuando se tienen hijos/as menores de 14 años, aunque en menor medida.

Las mujeres son más dependientes económicamente cuando se unen y cuando tienen hijos/as menores de 14 años, ya que aportan menos ingresos al hogar y cargan con más trabajo doméstico y de cuidados. Los hombres, sin embargo, aportan más ingresos cuando conviven, pero su trabajo doméstico se ve drásticamente reducido, a la vez que su independencia económica aumenta.

Las desigualdades entre hombres y mujeres también se observan en las decisiones que toman unos y otras: ellas toman más

decisiones individualmente respecto al cuidado o la crianza, y ambos reconocen mayor igualdad en las decisiones financieras. Cuando se trata de gastos, sean grandes o pequeños, quien más aporta en el hogar tiene mayor poder en la toma de decisiones; sin embargo, cuando se trata de cuestiones relativas a la crianza de los hijos/as, las mujeres deciden más por sí solas, mientras que los hombres no lo hacen casi nunca, independientemente de cuánto aportan económicamente al hogar. Estos resultados muestran una diferencia cualitativa en la toma de decisiones: las mujeres toman decisiones de forma individual respecto a los cuidados (educación, salud y crianza de los hijos/as), lo cual no varía con el aporte de ingresos que hombres o mujeres hagan al hogar.

La convivencia y el tener hijos/as afecta en mayor profundidad la vida de las mujeres, restándoles independencia y poder de decisión, y aumentando su carga de trabajo no remunerado. Por el contrario, los hombres ganan independencia y se descargan de las tareas domésticas y de los cuidados, y al volverse los principales proveedores, incrementan su poder en el hogar, lo que les permite decidir en los asuntos que para ellos resultan de mayor interés: los financieros, no los de la crianza o los cuidados. Todas estas desigualdades en el hogar impactan en la vulnerabilidad de las mujeres a la violencia o a la pobreza.

Bibliografía

- Batthyány, K. (2021). Políticas del Cuidado. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO ; México DF: Casa Abierta al Tiempo
- Carrasco, C. (2006). La economía feminista: Una apuesta por otra economía. Estudios sobre género y economía, 15, 29.
- Donald et. al (2017). Measuring Women's Agency.
- García, K. (2019). Una epifanía en el concepto de poder de negociación. Blog de la Escuela de Género y Economía de la Pontificia Universidad Javeriana.
- Kabeer, N. (2005). Gender Equality and Women's Empowerment: A Critical Analysis of the Third Millennium Development Goal. Gender and Development, 13, 13-24
- OIT. (2019). El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado. Para un futuro con trabajo decente.
- Rodríguez, C. (2015). Economía feminista y economía del cuidado: Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad. Nueva Sociedad, 256.
- Rowlands, J. (1997). Questioning Empowerment. Oxfam, Oxford.

Mucho crecimiento, pero mucha desigualdad. ¿Cómo resuelve la población sus problemas económicos?

Jon Subinas y Juan Javier Moreno

Panamá ha sido testigo de un crecimiento económico notable en las últimas décadas, según el Producto Interno Bruto (PIB) como indicador clave para analizar la situación general de un país (Mankiw y Taylor; 2014). Sin embargo, detrás de las relucientes estadísticas de crecimiento del PIB, el coeficiente de Gini, el índice de Theil y la varianza logarítmica, se esconde una realidad social compleja (Atkinson, 1983; Deaton; 1997). En este apartado examinaremos el crecimiento con una alta desigualdad y cómo los ciudadanos y ciudadanas resuelven sus problemas económicos en este contexto.

El crecimiento económico sostenido de Panamá ha sido una historia de éxito que ha captado la atención de inversores y economistas en todo el mundo. Con tasas de crecimiento del PIB que han superado el 5% en muchos años desde el año 2000, Panamá ha logrado un ascenso económico significativo, pero esta bonanza económica no ha sido uniforme en toda la sociedad panameña.

El coeficiente Gini, que mide la desigualdad de ingresos, ha sido consistentemente alto en Panamá, con un valor de 0.5 durante varios años. Esto indica una marcada brecha entre los ingresos de la población, donde una minoría disfruta de los beneficios del crecimiento económico mientras el resto de las personas quedan rezagadas. La alta concentración de la riqueza plantea interrogantes sobre la distribución de los beneficios del crecimiento y la equidad en el acceso a oportunidades económicas.

El índice de Theil (0.5) y la varianza logarítmica (1.2), que evalúan la concentración de ingresos, refuerzan la idea de que Panamá enfrenta un desafío significativo en términos de desigualdad económica (CEPAL, 2023). A pesar de tener unas tasas de crecimiento impresionantes, gran parte de la población no ha experimentado mejoras significativas en su calidad de vida.

Asimismo, la proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de la pobreza en Panamá, si bien ha disminuido, todavía afecta a una parte considerable de la población. Los datos recopilados por la CEPAL (2023) muestran que, en 2021, alrededor del 15.6% de los panameños vivían en situación de pobreza, una cifra que, aunque en declive, resulta preocupante. Además, al observar estos datos encontramos una brecha significativa entre las áreas urbanas y rurales, donde la pobreza afecta de manera desproporcionada a las comunidades rurales.

Es fundamental destacar que no sólo la pobreza monetaria es un problema en Panamá. La pobreza multidimensional, que implica una variedad de indicadores como el acceso a la educación, la salud y la vivienda, también representa un problema. La tasa de recuento ajustada muestra que, a pesar del crecimiento económico, muchas personas en Panamá aún sufren por la falta de acceso a servicios básicos y oportunidades de desarrollo humano (MEF, 2019).

Al comparar los indicadores de Panamá con los del resto de América Latina y el Caribe (LAC), se hacen evidentes algunas tendencias. En general, la región ha experimentado mejoras en los indicadores de pobreza y desigualdad durante el mismo período. La tasa de pobreza en LAC alcanzó el 32,3% de la población total de la región en 2021, mientras que la tasa de pobreza extrema fue de 12,9% (CEPAL, 2022). Para el año 2000, en Panamá aproximadamente un tercio de la población vivía por debajo del umbral internacional de pobreza. Si bien esta cifra ha disminuido, el hecho de que más del 15% de los panameños todavía vivan en situación de pobreza es alarman-

te en una nación que se precia de ser económicamente exitosa. La región en su conjunto ha enfrentado desafíos persistentes de desigualdad de ingresos, y Panamá no es una excepción. Esto subraya la necesidad de que toda la región aborde la desigualdad como un tema central para lograr un desarrollo sostenible y equitativo.

Tomando en cuenta los indicadores económicos mencionados anteriormente, resulta relevante para el CIEPS medir la opinión pública de los panameños respecto a la evolución del crecimiento económico y cómo lo perciben. La percepción negativa se sitúa en un sorprendente 76.2% que consideran que la situación de la economía panameña es mala o muy mala. Este dato es un indicador importante de que el crecimiento económico aún no llega a las mayorías.

En esta situación, ¿cómo hace la población para resolver sus problemas económicos?

Respecto a cómo sortea la población el entramado de desigualdades en que se encuentra atrapada, nuestra encuesta plantea la siguiente pregunta: Cuando tiene un problema económico, ¿cómo lo soluciona? De esta manera, las personas encuestadas disponen de 9 opciones en el cuestionario: buscar un nuevo trabajo; pedir a un prestamista; utilizar sus ahorros, propiedades, o inversiones; acudir a sus redes más próximas de amigos, vecinos o familiares, y por último, solicitar ayuda a grupos comunitarios, religiosos o políticos. Los resultados que arroja esta pregunta muestran que en 2023 ha aumentado el porcentaje de personas que buscan oportunidades laborales para hacer frente a sus problemas económicos, lo que la convierte en la opción mayoritaria frente a la ayuda familiar (principal vía de solución en 2021), una posible expresión de cierta reactivación económica (gráfica 3). La única alternativa que expresa un crecimiento sostenido en las tres encuestas es recurrir a los ahorros y las propiedades.

Estas 9 opciones para resolver los problemas económicos personales describen diferentes estrategias que no son utilizadas de forma homogénea entre diferentes grupos. Para analizar la naturaleza de estas alternativas, las hemos agrupado en cuatro conjuntos:

- **Capital económico.** En el presente estudio engloba 3 formas de solucionar dificultades económicas: buscar nuevas actividades profesionales, el uso del capital financiero (ahorros, inversiones, préstamos de bancos o propiedades) y el acudir a un prestamista. Los capitales económicos constituyen los recursos más importantes en términos de estratificación social (Bourdieu, 1995).

- **Capital social de los pares.** Este capital está relacionado con los recursos que provienen de la participación en las redes sociales más cercanas, como los vecinos, los amigos, o la familia. Este conjunto está vinculado con subtipos de capital social que los pares se brindan en los ámbitos más próximos (Coleman, 1988). En el caso de la presente encuesta, este capital describe las soluciones económicas proporcionadas por vecinos y amigos.

- **Capital asociativo.** Abarca las soluciones económicas aportadas por un tejido asociativo que posibilita el acceso a diferentes recursos. Este tejido compone una subespecie del capital social, un capital social comunitario que consta de las normas y estructuras que conforman las instituciones de cooperación grupal (Durstón, 2000). En el presente estudio, el capital asociativo corresponde a la ayuda económica prestada por grupos comunitarios y líderes religiosos.

- **Capital social de escalera.** Es el resultado de un vínculo entre personas y autoridades y liderazgos para conseguir recursos presentes en esas redes. Constituye una subespecie de capital social caracterizada por una profunda asimetría en la distribución del poder (Durstón, 1999). Potencialmente está relacionado con relaciones clientelares, y en la Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos se entiende que proviene de cargos políticos que bien pueden ser representantes de partidos o de corregimientos.

Tabla 1. ¿Quiénes utilizan más o menos los diferentes tipos de capital económico o social?

Los datos apuntan a 5 factores fundamentales al momento de buscar soluciones a las dificultades económicas: el género, el lugar de residencia, el nivel de ingresos, los estudios, y el acceso a bienes y servicios.

Los hombres utilizan con mayor prevalencia las diferentes especies de capital, mientras que las mujeres acuden en mayor medida que los hombres a la familia cuando tienen alguna dificultad económica. Todos los capitales económicos, el trabajo remunerado, los ahorros, las inversiones y propiedades, así como el acudir a prestamistas, son menos utilizados por las mujeres, con 4 puntos porcentuales por debajo del promedio. Una asimetría en el acceso a estos capitales implica un desigual acceso a los diferentes recursos materiales. Pero además de los capitales económicos, las mujeres también muestran una menor utilización de los diferentes subtipos de capital social, al manifestar que subutilizan los capitales sociales y asociativos, sólo superando a los hombres en la utilización del recurso de solicitar ayuda a los familiares en caso de dificultades económicas. Esta subutilización de capitales económicos, asociativos y sociales hace que las mujeres sean más dependientes y dispongan de una menor autonomía, lo que implica mayores riesgos de vulnerabilidad.

Los grupos sociales con un mejor acceso a bienes y servicios, mejores ingresos, un mayor nivel educativo y que residen en zonas urbanas, son los que acuden más a los capitales económicos como ahorros, propiedades e inversiones cuando se ven en dificultades. Las personas con un mejor acceso a bienes (10 o más) y mayores ingresos (\$1,000 o más) utilizan estos recursos 11 puntos por encima del promedio; las personas universitarias los usan 8 puntos por encima del promedio y los urbanitas 3 puntos por encima del promedio.

Contrario a las personas universitarias, con mayor acceso a bienes, mayores ingresos y residentes en la ciudad, los grupos con un nivel educativo más bajo, con una peor situación socioeconómica y que residen en áreas rurales tienen una menor propensión a utilizar capitales económicos en forma de ahorros, propiedades e inversiones, con un promedio 11 puntos por debajo del promedio. En cambio, muestran una mayor predisposición a utilizar los capitales sociales de pares como la familia, los amigos o los vecinos. Estos grupos con peor situación social dan un mayor uso a los capitales asociativos, con 10 puntos por encima del promedio, y de los capitales de escalera, especialmente entre personas de ingresos bajos y estudios básicos, con 6 puntos por encima del promedio.

glos clientelares (Brown y García, 2021). Esto provoca que se consoliden capitales sociales con una profunda asimetría de poder, como los capitales sociales de escalera, que generan dinámicas de subordinación y control social entre los participantes en dicha red social. Estos capitales constituyen una alternativa para los acomodos y las búsquedas de soluciones particulares cuando la sociedad no brinda otras oportunidades, y tienen como consecuencia el deterioro y el socavamiento de la democracia, un sistema político que debe garantizar el trato libre e igualitario de la ciudadanía.

Para Panamá el desafío es claro: no es suficiente medir el éxito en términos de crecimiento del PIB. La equidad y la inclusión deben ser fundamentales en la agenda de desarrollo y se hace necesario abordar el impacto de la desigualdad y la pobreza, no sólo en las condiciones sociales y económicas, sino también en el desempeño democrático como vía para la proyección de un modelo de país orientado a un verdadero bienestar sostenible que alcance a la sociedad en su conjunto.

Bibliografía

- Atkinson, A.B. (1983). *The Economics of Inequality*. Second Edition, Oxford: Clarendon Press.
- Brown, H. y García Rendón, S. (2019), “Un malestar general ante la debilidad de lo público”. 1° Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos.
- Boix, C., y Posner, D. (1998), “Social Capital: Explaining its Origins and Effects on Government Performance”, en *British Journal of Political Science*, Vol. 28 N° 4, pp. 684-695.
- Bourdieu, P. (1985), “The forms of capital” en Richardson, J.G. (comp.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. Nueva York: Greenwood Press.
- CEPAL (2023). *Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Consultado el 5 de agosto del 2023. Disponible en: https://statistics.cepal.org/portal/databank/index.html?lang=es&indicator_id=3289.
- CEPAL (2022). *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2022*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Consultado el 5 de agosto del 2023. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/tasas-pobreza-america-latina-se-mantienen-2022-encima-niveles-prepandemia-alerta-la#:~:text=De%20esta%20forma%2C%20en%202021,porcentuales%20menos%20que%20en%202020>.
- Coleman, J. (1988), “Social capital in the creation of human capital”, *American Journal of Sociology*, N° 94.
- Deaton, A. (1997). *The Analysis of Household Surveys: A Microeconomic Approach to Development Policy*.

“8 de cada 10 personas encuestadas manifiestan que en Panamá no existe igualdad de oportunidades y que el país presenta unas persistentes altas tasas de desigualdad”.

Esta propensión a utilizar en mayor medida los capitales sociales de los pares o los capitales asociativos no resulta problemática, ya que suelen ser considerados “capitales sociales positivos”, y según diferentes autores, el capital social como subproducto de la asociatividad tiene efectos positivos en el desempeño democrático (Boix y Posner, 1998 y 2000; Levin-Waldman, 2013; Putnam, 1993). Sin embargo, los datos también apuntan a que entre estos sectores con más dificultades se da una significativa utilización de un tipo de capital social más problemático, como son los capitales sociales de escalera (Durstun, 2003). Éstos presentan el riesgo de producir “males públicos” a nivel agregado (García Ojeda, 2011), como las relaciones clientelares (en este caso con representantes de corregimiento y representantes de partidos políticos).

Cuando existen profundas inequidades, 8 de cada 10 personas encuestadas en la III Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos manifiestan que en Panamá no existe igualdad de oportunidades y que el país presenta unas persistentes altas tasas de desigualdad (WIID, 2022), a la vez que son frecuentes los arre-

- Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Durston, J. (1999), “Construyendo capital social comunitario: una experiencia de desarrollo comunitario en Guatemala”, en *Serie Políticas Sociales*, N°30, CEPAL.
- García Ojeda, M. (2011). “Capital social y clientelismo: otra limitación para el control social”. *Polis* (Santiago), 10(29), 123-146.
- Levin-Waldman, Oren M. (2013), “Income, Civic Participation and Achieving Greater Democracy”, en *The Journal of Socio-Economics*, Vol. 43, April, pp. 83-92, <https://doi.org/10.1016/j.socec.2013.01.004>.
- Mankiw, N. G., & Taylor, M. P. (2014). *Macroeconomics*. Cengage Learning.
- Putnam, R. (1993), “Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy”, Princeton University Press, Princeton.
- MEF. (2019). *Pobreza e indigencia por ingreso*. Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá. Consultado el 5 de agosto del 2023. Disponible en: <https://www.mef.gob.pa/wp-content/uploads/2021/03/MEF-DAES-Pobreza-e-Indigencia-por-ingreso-2019.pdf>.
- World Income Inequality Database (WIID). United Nations University UNU-WIDER. Disponible en <https://www.wider.unu.edu/project/wiid-%E2%80%93-world-income-inequality-database>

Servicios públicos: ¿para toda la población?

Jon Subinas

Los servicios públicos son actividades destinadas a satisfacer necesidades de carácter general, cuyo cumplimiento igualitario y continuo debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobiernos en beneficio de toda la población. En este punto es importante diferenciar que “universal” se refiere a la cobertura abierta a todos los integrantes de una sociedad e “igualitario” quiere decir que esta cobertura se haga efectiva para todas las personas independientemente de sus características. Según el informe de las Naciones Unidas titulado Mayor eficiencia y equidad en la prestación de los servicios públicos (PNUD, 2004), existen dos grupos de este tipo de servicios: aquellos que maximizan el desarrollo de las capacidades (educación, salud, vivienda, agua potable o saneamiento), y aquellos otros que afectan más la redistribución de la renta y la comodidad de la vida (energía, telecomunicaciones o transporte, por ejemplo).

Valoración de los servicios públicos

Según nuestro estudio, 7 de cada 10 personas entrevistadas evalúan de forma negativa o muy negativa el funcionamiento de los servicios públicos en Panamá. En las dos anteriores ediciones (2021 y 2019) eran 6 de cada 10, por lo que se muestra un deterioro en la percepción del funcionamiento de estas prestaciones que ofrece el sector público (gráfica 1). Entre los diversos perfiles sociodemográficos se aprecian diferencias significativas. Las mujeres evalúan los servicios públicos 6 puntos peor que los hombres (73.1% vs. 67.4%), pero

“...podría ser un síntoma de fragmentación y poca cohesión social si los sectores más desahogados de la sociedad se sienten desvinculados de la administración pública”.

es especialmente negativa la opinión de las personas de 50 años o mayores, al ser 16 puntos más críticas que los jóvenes de 18 a 29 años (gráfica 2). También destacan las personas residentes en áreas urbanas, por 14 puntos más que la población rural (gráfica 3). En el caso de las variables socioeconómicas y socioeducativas, las personas

con un mejor acceso al bienestar, con estudios universitarios o con un salario de 1,000 dólares mensuales o más, muestran opiniones más críticas frente al funcionamiento de los servicios públicos, con mucha diferencia frente a las personas con menor acceso al bienestar, estudios básicos y menores ingresos, como muestran las gráficas 4, 5 y 6.

Las personas que ganan 1,000 dólares o más, un ingreso que como mínimo es un 37% superior a la mediana del país¹, se ubican como los más críticos respecto al funcionamiento de los servicios públicos. Esta diferencia de percepción, tan marcada entre quienes tienen más recursos frente a los que tienen menos, podría ser un síntoma de fragmentación y poca cohesión social si los sectores más desahogados de la sociedad se sienten desvinculados de la administración pública al no percibir un retorno financiero de las instituciones que se sostienen con sus impuestos. Al igual que es fundamental que la sociedad provea de servicios básicos a los sectores más vulnerables por medio de políticas públicas adecuadas, es importante que los sectores sociales que no sufren la vulnerabilidad social se sientan integrados en el sector público para garantizar una sociedad cohesionada, con un balance entre lo que cada persona aporta al Estado y lo que recibe de él. La ausencia de dicho balance supone un gran obstáculo para el desarrollo de la sociedad y la valoración de lo público.

Mejor valoración de las telecomunicaciones y peor respecto a la infraestructura vial

En este apartado se pide la valoración de diez servicios básicos (gráfica 7), algunos de titularidad exclusivamente pública, y otros con una prestación mixta. Entre los diferentes servicios básicos destaca la valoración positiva o muy positiva de la telefonía, el internet, y la electricidad, por encima del 60% (“bueno” o “muy bueno”), mientras que el resto tienen una valoración por debajo del 50%. Durante la pandemia del COVID-19, Panamá experimentó un destacado avance en las telecomunicaciones, con el hito de ser el único país de América Latina en asignar más espectro radioeléctrico de manera temporal a los operadores².

Los tres servicios con una valoración “buena” o “muy buena” que se encuentran por debajo del 40% son las carreteras y vías, la salud pública y la recolección de basura. En cuanto al primero, las carreteras y vías son el servicio que ha sufrido un mayor deterioro de su valoración en la encuesta de 2023 frente a la de 2021, con un decrecimiento de 17 puntos en la opinión positiva o muy positiva. El segundo servicio que sufre una mayor bajada en la evaluación positiva o muy positiva es la salud pública, con un retroceso de 14 puntos, y el tercero es la recolección de basura, con un decrecimiento de 12 puntos.

1 Según datos de abril de 2022 en la Encuesta de Propósitos Múltiples del INEC la mediana de ingresos en Panamá es B/.728.2, lo que supone que en el caso de disponer de unos ingresos de 1,000 dólares mensuales estos superan en un 37.3% a la mediana de ingresos. Disponible en <https://www.inec.gob.pa/archivos/P0705547520220705111848Comenarios.pdf>

2 Datos disponibles en: <https://www.asep.gob.pa/?p=194997>

Internet, educación pública, y telefonía experimentan una mejora en relación con 2021, pero en el caso de la educación pública, esta mejora no es suficiente para revertir una opinión negativa en la que sólo 4 de cada 10 personas consideran que los servicios educativos son “buenos” o “muy buenos”.

¿Qué grupos son más críticos respecto a los servicios públicos?

A pesar de una generalizada valoración positiva de los servicios de telefonía, éstos son peor evaluados por las personas de 50 años o más, 13 puntos más que las personas entre 18 y 29 años. En cuanto al acceso a internet, las personas con ingresos mensuales de \$1,000 o más y con 10 o más bienes y servicios tienden a valorarlos de forma más positiva, 9 puntos más que las personas con ingresos mensuales inferiores a \$400, y 10 puntos más que las personas con 6 o menos bienes, respectivamente.

(Bien/Muy bien)

Frente a lo anterior habría que matizar que las personas de mayores recursos son quienes suelen tener acceso a servicios avanzados de internet como la fibra óptica, mientras que las personas con menos recursos normalmente cuentan con conexiones temporales y de peor calidad. Por edad son los jóvenes (19-29 años) quienes significativamente evalúan de forma más positiva los servicios de internet, 13 puntos mejor que las personas de 50 años o más.

En el caso de la electricidad, el 45.2% de las personas encuestadas con 10 o más bienes valoran “mal” y “muy mal” los servicios de electricidad, mientras que sólo un 32.4% tiene esta opinión entre las personas con 0 a 6 bienes (gráfica 8). Con relación a los grupos etarios, los mayores de 50 años son más proclives a tener una imagen más negativa de los servicios eléctricos, con un 47.7% de ellos que los consideran

“malos” o “muy malos”, frente a sólo el 24.5% de los jóvenes (gráfica 9).

La vivienda pública es evaluada de forma más crítica por los hombres (8 puntos peor que las mujeres), por las personas con un mejor acceso al bienestar y por los habitantes de áreas urbanas. Otro perfil destacado son las personas de 50 años o más, ya que prácticamente la mitad valora de forma negativa o muy negativa este servicio (gráficas 10, 11 y 12).

El acceso al agua es el único servicio peor evaluado por la población rural que por la urbana (gráfica 13), en contraste con la vivienda pública, el transporte público, la educación pública, la recolección de basura, la salud pública y las carreteras y vías, todos ellos peor valorados por la población urbana. Podría deberse a que los sectores urbanos concen-

tran más servicios, pero a su vez concentran más población, lo que aumenta la demanda de prestaciones. Las provincias con mayor cantidad de corregimientos urbanos (Panamá, Panamá Oeste y Colón) acumulan el 60% de la población (INEC, 2020)³, lo que sin duda contribuye a concentrar una mayor demanda de soluciones y mejoras.

Las personas que residen en zonas rurales valoran el servicio público del agua 8 puntos peor en relación con las personas que residen en zonas urbanas. La brecha en el acceso al agua entre áreas rurales y urbanas sigue siendo un gran reto en las sociedades latinoamericanas, por lo que se mantiene como el sexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que proyecta la necesidad de lograr un acceso universal y equitativo a servicios seguros de agua potable para 2030.

Las mujeres, las personas que habitan en zonas urbanas y las personas mayores tienden a valorar de forma más negativa el transporte público. En el caso de las mujeres y de quienes residen en ciudades, la valoración de este servicio es 7 puntos peor

que la de los hombres y de quienes que residen en áreas rurales. En el caso de las personas con 50 años o más, la evaluación del transporte público es 18 puntos peor que en los jóvenes.

Las carreteras y vías son peor valoradas por quienes residen en ciudades, pero especialmente es negativa en personas con mejor acceso al bienestar y con unos ingresos de 1,000 o más. Las personas con un mejor acceso al bienestar y con mayores ingresos manifiestan una contundente evaluación negativa de las vías de tránsito en Panamá, 14 puntos peor que en las personas con acceso a 6 bienes o menos, y 13 puntos peor que en las personas con un ingreso mensual de \$400 o menos.

En cuanto a los servicios educativos, la población urbana, las personas de 50 años o más, las de ingresos de \$1,000 o más y con un mejor acceso al bienestar, expresan una mayor predisposición a tener una peor opinión de la educación pública que quienes residen en zonas rurales, personas jóvenes, con ingresos menores a los \$400 mensuales o con un peor acceso al bienestar (gráficas 14, 15, 16 y 17).

3 Siguiendo datos de la última proyección de INEC “Panamá en cifras: Años 2016-2020” junto la clasificación del territorio solicitada a INEC por CIEPS (a 15 de diciembre de 2020) en el que existen corregimientos urbanos, mixtos y rurales las provincias con más corregimientos son la provincia de Panamá que cuenta con 23 corregimientos plenamente urbanos, Panamá Oeste con 3 y Colón con 2. Disponible en <https://shorturl.at/mptL0>

En el caso de los servicios de recolección de basura, los datos muestran una peor valoración en zonas urbanas, 8 puntos peor que en áreas rurales. En cuanto a la salud pública, las mujeres manifiestan una opinión negativa o muy negativa 7 puntos más que los hombres (gráfica 19).

Las personas que residen en zonas urbanas son 9 puntos más críticas respecto a los servicios de salud que quienes residen en zonas rurales (gráfica 19).

Es especialmente destacada la diferencia en la valoración de la salud pública entre quienes tienen un mejor acceso al bienestar y quienes tienen uno peor, ya que resulta 17 puntos más negativa entre quienes disponen de más bienes (gráfica 20). Sin embargo, la distancia es aún mayor por ingresos, ya que entre las personas que ganan \$1,000 o más es 22 puntos más negativa que en aquellas personas con ingresos de \$400 (gráfica 21). Es importante destacar que cuando las personas encuestadas tienen un problema de salud, quienes acceden a un mayor bienestar manifiestan 33 puntos más que acuden a servicios privados que aquellas personas con menor bienestar, y quienes disponen de ingresos de \$1,000 o más declaran acudir 41 puntos más a la salud privada que quienes disponen de ingresos por debajo de los \$400 mensuales. Lo anterior es sintomático de que los servicios públicos de salud son principalmente

utilizados por personas de menores recursos y en mucha menor medida por el resto de la población, lo que dificulta que éstos cumplan con su carácter igualitario al no atender a todas las personas y comunidades, aunque las autoridades garanticen un acceso a toda la población. La no participación de sectores con mejores recursos (o con recursos mejores que la media) en la educación, la salud u otros servicios públicos, incumple la finalidad de estos servicios, ya que no sólo deben ser universales, sino también igualitarios y de uso continuo por toda la población. Para evitar que los servicios públicos fundamentales sólo sean utilizados por aquellos sectores que no tienen otra alternativa al no poder pagar por servicios privados, es crucial aumentar la calidad del servicio (en un sentido percibido o subjetivo, y en un sentido técnico u objetivo), pero a su vez es fundamental que estos servicios respondan a las necesidades y demandas básicas de la población.

En este punto quizás sea pertinente cuestionarse: ¿si un servicio público no atiende a todas las personas, es realmente público? Siguiendo estos indicios de nuestro estudio, es

esencial insistir en que los servicios públicos deben ser un beneficio para toda la sociedad, pues de lo contrario se establece una brecha entre los sectores más vulnerables y el resto de la población, lo que resulta contraproducente para el marco de convivencia que requieren el desarrollo y la cohesión social.

Bibliografía

- Instituto Nacional de Estadística (INEC) (2020) “Panamá en cifras: Años 2016-2020”. República de Panamá, Contraloría General de la República de Panamá, Instituto de Estadística y Censo. Disponible en <https://shorturl.at/uzFUV>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2004) “Mayor eficiencia y equidad en la prestación de los Servicios Públicos”. Panamá, Programa de las Naciones Unidas. Disponible en <https://shorturl.at/emDFU>

Medios de comunicación: bajan los tradicionales y suben las redes sociales en un clima de desconfianza

Raisa Urribarri

Este año los encuestadores tocaron las puertas de unos hogares marcados por el aumento del costo de vida. Llegaron cuando aún se sentía en el ambiente el coletazo de movilizaciones sociales recientes y comenzaba a percibirse un clima impregnado por las inquietudes en torno a un año preelectoral.

En este contexto, donde se anidan anhelos e incertidumbres, la ciudadanía necesita contar con información de calidad. Este es un derecho fundamental que permite a las personas conocer lo que ocurre a su alrededor, participar en los asuntos públicos y ejercer otros derechos, y está estrechamente vinculado con la posibilidad de acceder a diferentes medios de comunicación (Loreti, 1995).

Durante las últimas dos décadas, la digitalización ha transformado el proceso que se establece entre emisores y receptores de información. Los antiguos destinatarios ahora cuentan con posibilidades de comentar, validar, replicar, y contrastar. En un entorno de medios de alta elección, como lo califican

Van Aelst et al. (2017), el acceso a los contenidos informativos ocurre por múltiples vías, de manera incidental más que planificada.

En otras palabras, las noticias no siempre se buscan, también llegan por diversos canales, muchos de los cuales son gestionados por personas que no han sido formadas como periodistas. En el mejor de los casos, los ciudadanos ponen a circular información de valor que no llega al circuito mediático; en el peor, agentes opacos inyectan piezas francamente desinformativas.

Por otro lado, consumir contenidos por medios analógicos tradicionales (prensa, radio y televisión), es muy diferente a acceder a los mensajes que circulan por plataformas que operan desde Internet. Aunque en ambos casos se requiere de habilidades básicas, como la lectura comprensiva, el consumo digital reclama cierto grado de acceso, uso y apropiación de tecnologías por parte de la población, una posibilidad disminuida en ciertos sectores sociales.

Sirvan estas consideraciones previas para enmarcar los resultados de la encuesta de este año con respecto a los medios de comunicación, unos hallazgos que revelan que las preferencias de las personas se siguen trasladando a las redes sociales en desmedro de los medios tradicionales, dentro de un entorno informativo minado por la desconfianza.

TV y redes sociales: dueñas de las audiencias

En Panamá, un país con una brecha digital diferenciada (Urribarri, 2022), la mayoría de las personas siguen optando por la televisión para informarse sobre los asuntos del país. No obstante, el uso de las redes sociales (RRSS) y de las aplicaciones de mensajería instantánea (AMI) con este propósito sigue cre-

ciendo en algunos sectores. La radio, aunque disminuye, es la preferida de un conglomerado muy específico que describiremos más adelante. La prensa (periódicos), por su parte, sigue siendo el medio que exhibe el mayor declive.

Aunque la preferencia por la TV disminuyó casi 8 puntos porcentuales respecto a 2019, cuando era del 90.7%, en 2023 un 82.8% respondió que se informa por ese medio (gráfica 1). La población que usa la TV para informarse sobre los asuntos del país atraviesa todos los segmentos. No existen diferencias en cuanto al nivel educativo o de ingresos, ni de género, étnico-raciales o territoriales, aunque la edad marca una leve diferencia, pues entre los mayores de 50 años su uso es mayor al promedio, con 87.3%.

Los canales emergentes, como las RRSS, vienen ganando terreno sostenidamente. Este año, con un 75% de preferencia, sumaron 12.4 puntos porcentuales a la cifra de 2021, cuando registraron un 62.7%. El perfil de quienes prefieren las RRSS es bien definido: un segmento juvenil (95.3% de personas entre 18 y 29 años), residente en zonas urbanas (77.7%), con

“El perfil de quienes prefieren las RRSS es bien definido: un segmento juvenil, residente en zonas urbanas, con estudios universitarios, mejores condiciones de bienestar, y mayores ingresos”.

estudios universitarios (83.6%), mejores condiciones de bienestar (84%), y mayores ingresos (87.5%). Definitivamente, es un canal al que acceden personas con menores riesgos de vulnerabilidad social.

Las AMI, como WhatsApp, también han venido escalando en las preferencias de la población, de un 54.5% en 2021, a un 58% en 2023. Aunque no son propiamente medios de comunicación, también son utilizados para obtener información sobre los asuntos del país, pero de forma más significativa por los jóvenes (65.9%). El consumo de información desde sitios web o blogs también es mayor en este grupo, pero en el segmento que cuenta con estudios universitarios y mejores condiciones de bienestar.

La preferencia por la radio cayó 17.2 puntos porcentuales: de un 68.2% en 2019, al 51% en 2023. No obstante, a este medio recurre un conglomerado con un perfil bien definido: personas de 50 o más años (55.2%), mayoritariamente del sexo masculino (57%), residentes en zonas rurales (56.1%) y comarcales (71.73%), con menor acceso al bienestar (58.6%), estudios pri-

marios completos o incompletos (63.1%) y autoidentificación como personas indígenas (64.3%). En otras palabras, quienes escuchan la radio forman parte de un segmento con mayores grados de vulnerabilidad social, una situación ya avizorada en la encuesta de 2021 y parcialmente descrita en nuestro estudio sobre la brecha digital y la asimetría informativa (Urribarri y Subinas, 2023).

De los medios tradicionales, la prensa es el que registra la caída más acusada. Sólo un 41.9% declara informarse sobre los asuntos del país por los periódicos, lo que significa una baja de 26.6 puntos porcentuales con respecto a 2019, cuando registraron el 68.5%. Este declive, además, se produce en todos los segmentos poblacionales sin distinción.

“A la radio recurre un conglomerado con un perfil bien definido: personas de 50 o más años, mayoritariamente del sexo masculino, residentes en zonas rurales y comarcales, con menor acceso al bienestar, estudios primarios completos o incompletos y autoidentificación como personas indígenas”.

La valoración: un alza relativa

En términos generales, los medios de comunicación panameños son bien valorados por la población. Ocupan el cuarto lugar de valoración positiva con un 69.5%, detrás de las iglesias (católica y evangélica) y de las pequeñas y medianas empresas (PyME).

Su estimación sube casi 2 puntos porcentuales respecto a 2021, cuando alcanzaron el 67.7% y compartieron el tercer escaño con las iglesias evangélicas (ambos después de la Iglesia católica), pero no llegan a recuperar el pedestal alcanzado en 2019, cuando fue la organización mejor valorada con un 80%.

La valoración de los medios de comunicación (gráfica 2) sobrepasa el promedio entre las personas con un menor grado de bienestar (75.5%) y con menores ingresos económicos (74.9%). En otras palabras, son bien valorados entre los sectores con mayores riesgos de vulnerabilidad y exclusión. Por el contrario, la valoración es inferior al promedio entre quienes tienen un mayor grado de bienestar (62.5%) y entre quienes reportan mayores ingresos mensuales (55.6%).

La organización más influyente

Entre todas las organizaciones, los medios de comunicación ocupan el primer lugar de influencia (61,2%), por encima de la Iglesia católica y de los bancos, que ocupan el segundo y el tercer lugar, respectivamente. Sin embargo, en este periodo se percibe una leve tendencia a la baja: decaen 1.7 puntos porcentuales con respecto al 61.7% de 2021. En el lapso anterior, entre 2021 y 2019, la caída fue de 7.1 puntos porcentuales.

Tanto la valoración como la percepción sobre la influencia de los medios de comunicación muestra variaciones según el grado de vulnerabilidad de las personas encuestadas. Son los sectores con menor riesgo de exclusión quienes los perciben como más influyentes. Hay una diferencia significativa de 14.4 puntos porcentuales entre la influencia que perciben las personas con menores ingresos (56.8%) y quienes tienen mayores ingresos mensuales (71.2%).

Las respuestas también muestran una percepción disímil sobre la influencia entre sectores urbanos y rurales. En los primeros se revela en un 64%, y en los segundos en 55.2%, una diferencia de 8.8 puntos porcentuales. El nivel educativo también hace peso en este sentido. Quienes cuentan con estudios universitarios perciben que los medios de comunicación ejercen bastante o mucha influencia (68.9%), mientras que aquellos con estudios primarios completos o incompletos perciben una influencia menor (55.2%), una diferencia porcentual de 13.7 puntos. Estas diferencias, se pudiera hipotetizar, podrían deberse a una mayor capacidad del grupo con mayor acceso al bienestar para hacer una lectura crítica del ecosistema mediático.

Desconfianza y declive de la democracia

Los resultados de la encuesta de 2023 revelan un asunto de sumo interés ya mencionado en los párrafos iniciales: el declive en el consumo de medios tradicionales y el aumento del uso de las RRSS se produce en un clima informativo minado por la desconfianza. Ambos hechos, además, ocurren en un contexto de menor respaldo a la democracia: apenas un 37% de las personas la apoyan, casi 10 puntos porcentuales menos que en 2019, cuando registró un 46.8% (ver apartado sobre democracia y actores políticos).

Aunque resulte paradójico, las respuestas indican que los medios de comunicación son bastante bien valorados y considerados muy influyentes; sin embargo, no gozan de la confianza de la población. El medio que acumula una mayor cuota de confianza es la TV, con un 46.1%. Sin embargo, baja 5.4 puntos porcentuales con respecto a 2019, cuando llegó al 51.5%. La encuesta no arrojó diferencias significativas en términos de edad, ingresos, acceso al bienestar, género u otras variables, lo que significa que la desconfianza es generalizada.

“...las respuestas indican que los medios de comunicación son bastante bien valorados y considerados muy influyentes; sin embargo, no gozan de la confianza de la población”.

La radio registró un nivel de confianza del 33.6%, casi 10 puntos porcentuales menos respecto a 2019, cuando obtuvo un 43.2%. Por condición étnico-racial se refleja un poco menos esta desconfianza, pues es menor en las personas autoidentificadas como indígenas (40.8%), quienes la escuchan en un 64.3%. No obstante, las personas de 50 años o más, que manifestaron un 55.2% de preferencia, confían poco o nada en este medio (66.4%).

¿Por qué si la prefieren no confían en ella? Una hipótesis factible, apoyada por nuestras investigaciones previas, es que se debe a la ausencia de otras opciones. En las zonas rurales o comarcales la brecha digital es significativa y la circulación de los periódicos es reducida. Como concluimos en otro trabajo (Urribarri y Subinas, 2023), en Panamá el derecho a la información se encuentra restringido para ciertos grupos sociales que no pueden acceder a una diversidad de medios de comunicación ni contrastar la información que reciben debido a su condición socioeconómica y territorial.

La prensa es el medio que acumula la mayor baja de confianza entre los medios tradicionales, pues pasó de tener el 37.4% en

2019 a un 26.7% este año, lo que significa una caída de 10.7 puntos porcentuales. El conglomerado que expresa confiar en ella un poco más se distingue por tener mejores ingresos (31.3%) y estudios universitarios (32.3%), un perfil de mejores condiciones socioeconómicas en términos comparativos.

Tanto las RRSS como las AMI mantienen estable el bajo nivel de confianza ya registrado en 2021, que no sobrepasa el 16.5%. En líneas generales, la mayoría de las personas encuestadas parecen ser conscientes de un entorno donde prima la desinformación y donde se debe desconfiar de la información que se recibe, sea desde los medios tradicionales o digitales.

Aunque la encuesta no evidencia que la población sea proclive a regímenes autoritarios, sino indiferente a la política (es decir, que le da lo mismo un régimen democrático o uno autoritario, como explica el apartado sobre democracia y actores políticos), algunos autores han señalado que la emergencia o el fortalecimiento de regímenes no democráticos se ve favorecido en cierta medida por el debilitamiento de los medios tradicionales (Waisbord, 2020) y por la emergencia en el uso de RRSS (Lorenz-Spreen et al., 2022). Estas dos situaciones se reflejan en la encuesta, especialmente entre la población más joven, el mismo segmento que declara el menor apoyo a la democracia.

En cuanto al uso de RRSS para consumir y compartir contenido político, una amplia mayoría (68.6%) afirmó no consumirlo ni compartirlo, mientras que un 14.5% declaró hacer ambas cosas. No hay que olvidar, como suele suceder, que los

medios de comunicación también son canales de entretenimiento y que probablemente no se esté captando adecuadamente este componente dentro de la comunicación política, un espacio donde en ocasiones los bordes entre la información y el entretenimiento se diluyen.

Aunque el *infoentretenimiento*¹ no es una tendencia nueva, lo cierto es que las plataformas interactivas, especialmente aquellas donde se multiplican y viralizan videos de muy breve duración, parecieran diseñadas expreso para anidar las estrategias comunicativas de la llamada política pop²: contenidos ligeros, humorísticos, satíricos o escandalosos hechos para captar mayores cuotas de audiencia y *engagement*³ en las RRSS.

Las causas de la desconfianza

Desde 2019, en el CIEPS hemos venido investigando acerca de cómo se informan las personas en Panamá. Un estudio que incluyó 3 encuestas en línea y 1 fase cualitativa donde entrevistamos a unas 80 personas en 6 de las 10 provincias y 2 de las 3 comarcas con rango provincial, reveló que las personas desconfían de la información que reciben desde todos los canales informativos, tanto tradicionales como digitales (Urribarri y Subinas, 2023).

¹ Posteriormente se acuñó el término *politainment*, esto es, política y entretenimiento.

² Un término creado por los académicos italianos Gianpietro Mazzoleni y Anna Sfardini en 2009.

³ Palabra que en inglés significa “compromiso” y que en el ámbito de la mercadotecnia podría traducirse como “involucramiento” y/o “fidelidad a la marca”.

Con base en la tesis de Kohring y Matthes (2007), según la cual la confianza en la información que proveen los medios de comunicación está vinculada con la manera en que seleccionan los temas, el contexto en el que se analizan, las fuentes que consultan y la veracidad de los hechos que se convierten en noticia, este año incluimos en la encuesta una pregunta sobre el porqué de la desconfianza en los medios de comunicación.

El 75.2% engloba las respuestas “Porque no dicen la verdad” y “Porque siempre hablan los mismos” (42.7% y 32.5%, respectivamente), sin diferencias ampliamente significativas por edad, género, etnia, nivel de ingresos, nivel educativo u otros. Aunque este dato por sí solo resulta insuficiente para arriesgar alguna hipótesis o hilvanar interpretaciones, nos conduce a preguntarnos sobre la posible relación entre la credibilidad de la información y la representación de las audiencias.

sina, 2003, 147) de los medios con sus audiencias, en el que se basa la confianza en el discurso informativo, se ha roto.

“A medida que las empresas informativas pierden audiencias, disminuye su capacidad para mantener a raya el ejercicio de un poder desmedido (independientemente de su origen), a la vez que se reduce la base de una ciudadanía informada capaz de exigir y cumplir sus derechos y deberes”.

formación poco veraz —aunada a un menor apoyo a la democracia— resulta preocupante.

La desconfianza mediática y el declive que reflejan los medios en las preferencias de la población no se pueden desligar de un fenómeno emergente a escala global como lo es la evasión de las noticias (Newman, 2023), que resulta un problema para la industria de medios porque puede lesionar aún más su sostenibilidad, pero también afecta a la democracia, pues a medida que las empresas informativas pierden audiencias, disminuye su capacidad para mantener a raya el ejercicio de un poder desmedido (independientemente de su origen), a la vez que se reduce la base de una ciudadanía informada capaz de exigir y cumplir sus derechos y deberes.

Información y democracia

Este conjunto de factores (el declive de los medios tradicionales, un mayor uso de plataformas donde los contenidos noticiosos no están elaborados con rigor periodístico, una desconfianza generalizada y la percepción de que se ofrece in-

Aunque ha sido rebatida por considerarse una visión idealizada (Norris, 2003), una de las funciones que tradicionalmente le es asignada a los medios de comunicación en una democracia es la de proteger a las minorías por medio de la vigilancia del poder, por lo cual han sido percibidos como un guardián

independiente que ejerce un contrapeso a las actuaciones del gobierno, del sector privado, e incluso de las organizaciones no gubernamentales.

La democracia requiere ciudadanos participativos e interesados en los asuntos públicos. Por ello, y para ello, contar con medios que provean información de calidad —útil para el conocimiento del entorno, para la toma de decisiones, y de la cual los ciudadanos puedan fiarse— resulta vital para desactivar los peligros que la acechan. Los resultados de la encuesta señalan que el “contrato pragmático fiduciario” (Rodrigo Alsina, 2003, 147) de los medios con sus audiencias, en el que se basa la confianza en el discurso informativo, se ha roto.

Los resultados de la III Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos generan más preguntas para continuar ahondando en nuestra línea de investigación sobre comunicación, tecnologías digitales y democracia: ¿Cómo impacta el cambio tecnológico a los medios y a sus audiencias en Panamá? ¿Qué ha conducido a la población panameña a desconfiar de los medios de comunicación? ¿Por qué las personas se han vuelto más escépticas? ¿Cuáles son las expectativas de la población respecto a los medios? ¿Qué podrían hacer éstos para recuperar la confianza de las personas?

Bibliografía

- CIEPS (2019). I Encuesta de Ciudadanía y Derechos. <https://shorturl.at/ejxDZ>
- CIEPS. (2021). II Encuesta de Ciudadanía y Derechos. <https://shorturl.at/akoU9>
- Kohring, M., & Matthes, J. (2007). Trust in News Media: Development and Validation of a Multidimensional Scale. *Communication Research*, 34(2), 231-252. <https://shorturl.at/mwMZ3>
- Lorenz-Spreen, P., Oswald, L., Lewandowsky, S., & Hertwig, R. (2023). A systematic review of worldwide causal and correlational evidence on digital media and democracy. *Nature Human Behaviour*, 7(1), Article 1. <https://shorturl.at/lqvwE>
- Loreti, D. (1995). El derecho a la información: Relación entre medios, público y periodistas. Paidós.
- Newman, N. (2023). Resumen ejecutivo y hallazgos clave del informe de 2023. Reuters Institute for the Study of Journalism. Oxford University. <https://shorturl.at/hlqA6>
- Norris, P. (2003). *A Virtuous Circle: Political Communications in Postindustrial Societies*. Cambridge University Press.
- Rodrigo Alsina, M. (2003). Confianza en la información mediática. *Revista CIDOB d' Afers Internacionals* 61, 145-153. <https://t.ly/r9DSS>
- Urribarri, R. (2022). Panamá: Cobertura informativa de la brecha digital durante la pandemia por covid-19. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 48, 1-16. <https://t.ly/5FvQx>
- Urribarri, R. y Subinas, J. (2023). Panamá: asimetría informativa durante la pandemia en un país con brecha digital y prácticas zero-rating. *Palabra Clave*, 26(2), e2622. <https://t.ly/siZVO>
- Van Aelst, P., Strömbäck, J., Aalberg, T., Esser, F., de Vreese, C., Matthes, J., Hopmann, D., Salgado, S., Hubé, N., Stepińska, A., Papathanassopoulos, S., Berganza, R., Legnante, G., Reinemann, C., Sheafer, T., & Stanyer, J. (2017). Political communication in a high-choice media environment: A challenge for democracy? *Annals of the International Communication Association*, 41(1), 3-27. <https://rb.gy/is3kk>
- Waisbord, S. (2020). ¿Es válido atribuir la polarización política a la comunicación digital? Sobre burbujas, plataformas y polarización afectiva. *Revista SAAP*, 14(2). 249-279. <https://rb.gy/25e7b>

Valores de la ciudadanía panameña: desconfianza, discriminación y religiosidad

Claire Nevache y Patricia Rogers

Desigualdad económica y discriminación, mezcla perfecta para la desconfianza

Como ya señalan otros apartados de este documento, la desconfianza se mantiene como una característica central de la población panameña (CIEPS, 2019, 2021). Este año un 80,2% de las personas encuestadas considera que la mayoría de la gente en Panamá es poco o nada confiable, un resultado 6,1 puntos porcentuales mayor que en 2021 y similar al de 2019.

La confianza atraviesa un sinnúmero de interacciones en nuestro día a día. Quien acude al médico lo hace confiando en sus conocimientos para atender un malestar, o un trabajador/a realiza sus labores diarias confiando en que al final del mes recibirán su salario, así como su empleador/a confía en que dicha persona cumpla con sus obligaciones diarias. En términos institucionales y gubernamentales, la confianza es clave para garantizar el buen desarrollo de los procesos electorales, una menor evasión de impuestos y una mayor cooperación entre pares para garantizar servicios públicos y privados de calidad. La falta de confianza trae como consecuencia una menor cohesión social y un comportamiento cívico con efectos más allá

de la esfera política (Almond y Verba, 1963; Güemes, 2019; Keffer y Scartascini, 2022).

La desconfianza generalizada es un fenómeno extendido en América Latina. Un informe del Banco Interamericano de Desarrollo (2022) señala que actualmente 9 de cada 10 latinoamericanos desconfían de los demás, una proporción significativamente más elevada que en otras regiones del mundo. Este mismo informe señala la arraigada desigualdad económica, los contextos de discriminación y los altos niveles de corrupción como posibles causantes (Keffer y Scartascini, 2022). En este informe nos detendremos a analizar dos de ellos: las desigualdades socioeconómicas y los contextos de discriminación.

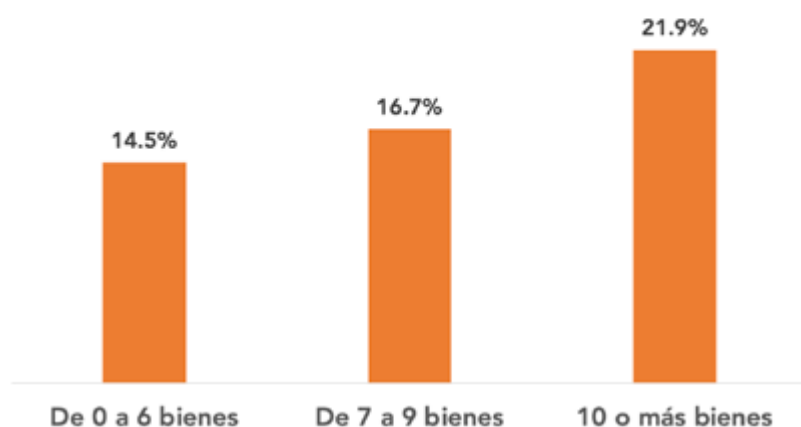
La desigualdad económica está vinculada con niveles más bajos de confianza, y esta relación es más marcada entre las personas que concentran menos recursos e ingresos (Bjornskov, 2007; Cuartas, 2016; Keffer y Scartascini, 2022). Panamá continúa siendo uno de los países más desiguales de la región, pese a los avances logrados para disminuir la pobreza y la desigualdad, agudizadas por la pandemia. En 2021 la pobreza se

redujo 8,9 puntos porcentuales y la pobreza extrema 6,2 puntos en relación a 2020. Sin embargo, la disminución de la pobreza y de la pobreza extrema sigue presentando diferencias remarcables a escala territorial. En las comarcas indígenas las tasas de pobreza se encuentran por encima del 80%, y en Bocas del Toro está por encima del 50% (Garcimartín et al., 2022).

Usualmente se identifica que las personas con un mayor nivel de estudios y mejores empleos tienen mayores niveles de confianza (Uslaner, 2002; Cuarta, 2019). Estas dos características presuponen una posición social con mayor acceso a recursos. Los datos de nuestra encuesta así lo confirman: las personas con menos acceso a bienes y servicios tienden a desconfiar más de los demás. El 14,5% de las personas que acumulan de 0 a 6 bienes piensan que los demás son confiables “siempre” o “la mayoría de las veces”.

Este porcentaje no es muy distinto al de quienes acumulan de 7 a 9 bienes (16,7%); sin embargo, existe una diferencia más relevante entre los grupos mencionados y las personas que acumulan 10 o más bienes, cuyo porcentaje de confianza supera en 7,4 puntos porcentuales el de las personas con un me-

Gráfica 1. Relación entre el acceso a bienestar y la confianza interpersonal (Opinión de que la gente es confiable “siempre” o “la mayoría de las veces”)



nor acceso a bienes y servicios. Lo anterior tiende a confirmar la hipótesis de que un escaso acceso al bienestar impide la creación de relaciones de confianza.

Las brechas territoriales de pobreza y pobreza extrema en nuestro país están marcadas por dinámicas étnico-raciales discriminatorias, al igual que en el resto de Latinoamérica, y recientemente la literatura ha empezado a estudiar la relación entre estas desigualdades y la desconfianza (CEPAL, 2016; Repetto y Bertranou, 2019; Solís y Güémez, 2021). Como señala nuestro informe de la encuesta de 2019, la desigualdad va más allá de lo económico y puede manifestarse en unos tratos y unos accesos diferenciados a los bienes y servicios. En 2023, un 88,1% de las personas encuestadas piensan que en Panamá

“La desigualdad económica está vinculada con niveles más bajos de confianza, y esta relación es más marcada entre las personas que concentran menos recursos e ingresos”.

hay discriminación. La principal razón de discriminación percibida por la población es por razones étnicas (51,6%) seguida de haber estado privado/a de libertad (39,4%) y tener alguna discapacidad (39,4%). En la comarca Ngäbe Buglé es en donde más se señala que existe discriminación por razones étnico-raciales (35,7%), seguida de Bocas del Toro (28,8%) y Chiriquí (28,7%), donde se concentran los porcentajes más altos de población indígena que reside fuera de la comarca, con 19,1% y 8,8%, respectivamente (INEC, 2010).

En 2023 se muestra una fuerte correlación entre la percepción de discriminación y la desconfianza interpersonal¹. A su vez, entre las personas que piensan que hay discriminación en Panamá, 81,4% dicen que la gente “nunca” o “pocas veces” es confiable. Por el contrario, entre quienes piensan que no hay discriminación en Panamá, la descon-

¹ Con un coeficiente de correlación de Spearman de 0.74, lo que implica que la percepción de discriminación se halla fuertemente vinculada a una mayor desconfianza interpersonal, con un “p valor” por debajo de 0.01, lo que implica una alta significatividad

fianza disminuye a 71,9%, casi 10 puntos porcentuales menos. Autores como Smith (2010) y Tesei (2015) sostienen que las desigualdades raciales, aunadas a las desigualdades de ingresos, disminuyen considerablemente los niveles de confianza. En este sentido, los hallazgos de nuestro estudio de opinión abren la puerta a otras investigaciones que puedan profundizar esta correlación de forma cualitativa, por una parte, y por otra invita al diseño de políticas públicas que combatan distintas formas de discriminación, no sólo para garantizar los derechos humanos de las personas, sino también para aumentar la confianza interpersonal y propiciar una mejor cohesión social en nuestro país.

En la literatura también se identifica que ciertas variables como el sexo o el estado civil influyen en los niveles de confianza. Esto es congruente con lo que ya hemos señalado en el informe de la II Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos (2021). En 2023, las mujeres eran el 83,9% de quienes afirmaban que la mayoría de la gente en Panamá “nunca” o “pocas veces” es confiable, mientras que era el caso del 76,7% de los hombres. Esta diferencia es explicada en diversas fuentes por los sesgos basados en experiencias diferenciadas entre hombres y mujeres, donde ellas tienen una mayor probabilidad de vivir situaciones en que se presenten conductas oportunistas, haciéndolas desconfiar más (Paxton y Glanville, 2015; Bunting et al., 2021; Keffer y Scartascini, 2022). Los desarrollos sobre inseguridad del presente informe profundizan en ello.

La religión: un valor central de la ciudadanía panameña

Desde la I Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos (2019), la Iglesia católica y las iglesias evangélicas han figurado como actores altamente valorados por la sociedad panameña, apenas superadas en ese entonces por los medios de comunicación, los bancos y las PYMES. Incluso, pese a que la crisis de la COVID-19 contribuyó a socavar la confianza en todos los actores políticos y sociales, las únicas instituciones en mantenerse han sido las religiosas, que en 2021 pasaron a ser las más valoradas del país, y en 2023 siguen siendo las instituciones que generan mayor confianza en la ciudadanía panameña. De hecho, progresaron y alcanzaron la mayor confianza medida hasta ahora por el CIEPS (76% de opinión “buena” o “muy buena” para la Iglesia católica y 72,1% para las iglesias evangélicas).

La alta confianza generada por las instituciones religiosas en la población no necesariamente significa que la ciudadanía piense que son muy influyentes en el país. De hecho, se les atribuye una influencia más bien mediana, menor que la de otros actores peor valorados. En 2019, la Iglesia católica se ubicaba entre las instituciones con una alta valoración y percepción de influencia. Sin embargo, desde 2021 la valoración se ha mantenido, pero la percepción de influencia ha decaído. Así, la Iglesia católica se encuentra en el grupo de instituciones altamente valoradas, pero con influencia media (50,5%), mientras que las iglesias evangélicas son altamente valoradas, pero su influencia es percibida como baja, con un 41,3%. Efectivamente, las iglesias evangélicas, con poco más de un siglo de presencia en el país (Mora Torres, 2018), no tienen la historia de hegemonía que tiene la Iglesia católica. Siguen siendo minoritarias y conservan cierto estigma relacionado con el hecho de pertenecer a una religión que no es la mayoritaria, pero también con su fuerte presencia entre las capas menos favorecidas de la población.

Durante el estallido social de julio de 2022, el gobierno nacional eligió a la Iglesia para mediar la Mesa Única de Diálogo, una decisión acertada considerando que la mayoría de la ciudadanía confía en ella (aunque en menor medida entre las personas con menor acceso a bienes y servicios –67,4%–, quienes justamente participaron más en las protestas). Aun así, su poder de influencia no necesariamente le permitió llevar las negociaciones de forma exitosa. Otros desarrollos sobre esta relación se encuentran en el apartado sobre actores de la democracia.

Territorialmente, Panamá se divide en grandes bloques religiosos (mapa 1). Por un lado, las regiones centrales (Veraguas, Los Santos, Herrera y Coclé) siguen siendo provincias con

“El aspecto territorial no es la única variable que influye sobre la identificación religiosa de la población panameña: el acceso a bienes y servicios también se correlaciona con el perfil religioso. Por último, la edad es otra variable relevante para entender la dinámica religiosa del país”.

fuerte homogeneidad católica, con una presencia mayor a 75% de la población. Podemos colocar en el mismo grupo, aunque con menor hegemonía, a las provincias de Panamá (58,1%) y Panamá Oeste (66,3%). Sin embargo, el porcentaje de población evangélica tiende a ser mucho mayor en las provincias periféricas, incluso llegando a ser la primera religión en las comarcas Ngöbe Buglé, Guna Yala y Emberá, así como en Darién y Bocas del Toro.

El aspecto territorial no es la única variable que influye sobre la identificación religiosa de la población panameña: el acceso a bienes y servicios también se correlaciona con el perfil religioso. El 46,3% de las personas con acceso a 0-6 bienes y servicios es católica, mientras es el caso de quienes acumulan más de 10, con un 67,9%. Estas personas con mayor acceso al bienestar solamente se autodenominan evangélicas en un 21,9%, aproximadamente 10 puntos porcentuales menos que las personas con un acceso a bienestar bajo o medio.

Por último, la edad es otra variable relevante para entender la dinámica religiosa del país. Como lo hacen notar Norris & Inglehart (2004:76), es difícil separar el efecto generacional de un efecto relativo al ciclo vital: ¿existe un real cambio

generacional o las personas van cambiando de práctica religiosa a medida que van envejeciendo? Sin embargo, los autores señalan que los valores religiosos se forjan durante la socialización primaria y que, en sociedades agrarias, las personas jóvenes son tan religiosas como las personas mayores. Así, las diferencias que se observan en la práctica religiosa entre generaciones en sociedades posindustriales sí reflejan cambios generacionales que van cambiando las sociedades paulatinamente.

En el caso de Panamá, estos cambios generacionales tienen dos implicaciones: una lenta secularización por medio del aumento de personas que no se identifican con ninguna religión, y un cambio en la composición religiosa del país. A diferencia de otros países de la región (Nevache, 2018:383-385, Pew center, 2014:31-33), en Panamá la evolución de la composición religiosa (es decir, la disminución de la población católica y el aumento de la población evangélica) no opera por medio de conversiones, sino de la demografía y del paso de las generaciones. En efecto, las familias evangélicas tienen más hijos e hijas que las católicas, por lo que las nuevas generaciones son cada vez menos católicas (Nevache, 2018). Este dato, ya identificado hace algunos años, se ve confirmado por el perfil etario de la feligresía. Mientras

“La población panameña no es solamente nominalmente religiosa. También es una población altamente practicante, con un 36.5% que asiste a servicios religiosos una vez o más por semana”.

que el 68,6% de las personas mayores de 60 años son católicas, este porcentaje disminuye a 40,4% entre las personas entre 18 y 29 años. Entre esta generación más joven, el 33,7% son evangélicos/as, mientras que solamente el 23,2% de las personas mayores de 60 años lo son. Por otro lado, la población joven también es más propensa a no identificarse con ninguna religión, con un 16,3% (versus 4,5% entre los mayores de 60 años).

Esto significa que el paso natural de las generaciones, es decir, el fallecimiento de las personas mayores y la llegada a una edad adulta de las personas jóvenes, tendrá como consecuencia una disminución continua de la población católica en el país, mientras que la feligresía evangélica debería seguir aumentando, así como las personas que no se identifican con ninguna religión. Es relevante señalar que esta última opción de respuesta implica una desvinculación institucional con las iglesias, mas no que las personas carezcan de creencias religiosas. De hecho, el ateísmo es absolutamente marginal en el país (0,5% de las personas encuestadas escogieron esta opción).

Por otro lado, vale la pena resaltar que la población panameña no es solamente nominalmente religiosa. También es una población altamente practicante, con un 36.5% que asiste a servicios religiosos una vez o más por semana. Sin embargo, esta práctica es mucho más intensa entre la población evan-

gética (56,4%) que entre la población católica (26,5%), y entre las mujeres (43,8%) que los hombres (29,1%). Asimismo, las personas mayores de 50 años son más numerosas en cuanto a tener una práctica semanal o más (43,4%) que las personas menores de 29 años (30,4%).

La cohabitación interreligiosa es pacífica en Panamá; sin embargo, no significa que exista una gran tolerancia interreligiosa. Así, si bien el 90,2% de la población católica tiene una opinión buena o muy buena de la Iglesia católica, sólo el 59,4% de las personas evangélicas tienen la misma opinión. A la inversa, solamente el 62,2% de los católicos tienen una opinión buena o muy buena de las Iglesias Evangélicas, mientras 92,5% de los evangélicos tienen una buena o muy buena opinión de sus propias iglesias. Es lo que De la Torre & Semán (2021) han calificado como una tendencia a la diversificación religiosa, pero sin cultura pluralista. Así, el ethos fuertemente anticatólico de la identidad evangélica (Freston, 2008) no parece del todo superado, mientras que la “pentecofobia” de la que hablan Mansilla & Mosqueira (2020) sigue siendo una realidad, donde se cruzan estigmas relacionados con la religión, la etnia y la clase social. Así, un 23,9% de la población dice haber sido discriminada alguna o muchas veces por sus creencias religiosas; sin embargo, la cifra es mucho mayor entre quienes no profesan la religión mayoritaria: 36,2% de la población evangélica, 37,5% de las personas ateas o agnósticas, 41,6% de las personas que tienen “otra” religión y 60,2% de las personas que tienen una religión indígena o afrodescendiente. De hecho, la encuesta pregunta por las causas más frecuentes de discriminación vividas por la ciudadanía panameña. En las tres ediciones (2019, 2021 y 2023), la discriminación por ideas religiosas estuvo entre las causas más mencionadas. En 2023 aparece en segunda posición.

La mayoría de las ideas políticas de la ciudadanía panameña no parecen ser mediadas por las creencias religiosas. Sin embargo, las personas evangélicas tienden a hacer una valoración ligeramente más alta de las instituciones y los actores políticos y económicos que sus pares católicos (gráfica 4). Es consistente con lo estudiado en otros países, de que la afiliación religiosa tiene poco impacto sobre las opiniones políticas, salvo en temas muy puntuales relativos al género, por ejemplo. Sin embargo, las personas evangélicas sí tienden a tener una actitud más “obediente” o “leal” al gobierno que el resto de la población (Steigenga, 2001:120). Así, mientras el 86,9% de las personas católicas dicen que el actual gobierno ha enfrentado la corrupción “mal” o “muy mal”, esta cifra cae a 79,8% entre las personas evangélicas.

Ciertas opiniones relativas a las políticas públicas de género sí están mediadas por las creencias religiosas. Por ejemplo, la encuesta de 2019 revelaba que el 60% de las personas católicas aprobaban la educación sexual en las escuelas, mientras que esta opinión bajaba a 46% entre las personas evangélicas. En este sentido, está claro que las movilizaciones de 2016 en contra de dicha reforma lograron moldear la opinión pública evangélica sobre este tema. En la encuesta de 2021 se preguntó por las circunstancias en que era justificable que una mujer tuviera derecho a abortar sin sanciones penales, y mientras que el 38,1% de las personas católicas pensaba que no se justificaba en ninguna circunstancia, esta opinión era del 45,1% entre

las personas evangélicas. La intensidad de la práctica religiosa también juega un rol importante: quienes asisten a servicios religiosos una vez por semana dijeron en un 47,4% que no se justifica el aborto en ninguna circunstancia, versus un 34,6% entre quienes no asisten nunca o casi nunca.

Los resultados de la III Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos 2023 reiteran características ya conocidas de la sociedad panameña: una desconfianza interpersonal muy alta, agudizada por contextos de dificultad en el acceso a bienes y servicios básicos, y unos niveles de discriminación muy altos. Asimismo, las mujeres tienden a presentar niveles de desconfianza aun mayores que sus pares masculinos. En este contexto

se hacen necesarias unas políticas públicas orientadas al fortalecimiento de la confianza, que resulta clave para mejorar la convivencia, impulsar la economía y consolidar la institucionalidad. Estas políticas requieren, como hemos visto, disminuir los índices de discriminación y de vulnerabilidad, en particular la que afecta a las personas con un menor acceso al bienestar y a las mujeres.

Estas políticas de convivencia y aumento de la confianza también son importantes en un país cada vez más diverso en cuanto a sus creencias religiosas. Efectivamente, de ser un país casi con una hegemonía católica, hemos pasado a estar divididos entre dos grandes bloques religiosos (el católico y el protestante), donde además crece un tercer bloque de personas que dicen no pertenecer a ninguna religión. En este país más fragmentado, las personas tienen una buena opinión de su propia iglesia, aunque no tanto de la de su vecino, y la discriminación por las ideas religiosas es una de las más reportadas por las personas encuestadas. Sin embargo, la dinámica demográfica debería convertir progresivamente al país en uno compuesto religiosamente por tres bloques, donde resultaría clave diseñar políticas que aseguren un real pluralismo, garanticen la libertad de culto y de no culto, y promuevan el entendimiento y el respeto por el otro.

Bibliografía

- Bjørnskov, Christian. (2007). Determinants of generalized trust: A cross-country comparison. *Public Choice*. 130. 1-21. [10.1007/s11127-006-9069-1](https://doi.org/10.1007/s11127-006-9069-1).
- Bunting, H., Gaskell, J. and Stoker, G. (2021). Trust, Mistrust and Distrust: A Gendered Perspective on Meanings and Measurements. *Front. Polit. Sci.* (3) doi: 10.3389/fpos.2021.642129
- CEPAL. (2016). La matriz de la desigualdad social en América Latina.
- Cuertas, J. (2016). ¿Desigualdad y pobreza como determinantes de la confianza generalizada? Análisis con datos panel Desarrollo y Sociedad, 76, 91-121.
- De la Torre, R. & Pablo Semán (2021). Religiones y espacios públicos en América Latina. Buenos Aires: CLACSO.
- Freston, P. (2008). Evangelical christianity and democracy in Latin America. New York: Oxford University Press.
- Garcimartín, C.; Astudillo, J.; Rodríguez, R. (2022). Pobreza y desigualdad en Panamá tras dos años de pandemia. El papel de Panamá Solidario y los programas de transferencias monetarias condicionadas. BID. Nota Técnica N° IDB-TN-2542.
- Güemes, C. (2019). Marco conceptual: confianza y cohesión social. En Programa EUROsociAL, Tejiendo confianza para la cohesión social: una mirada a la confianza en América Latina.
- Instituto Nacional de Estadística y Censo [INEC]. (2010). Diagnóstico de la Población Indígena en Panamá con base en los Censos de Población y Vivienda de 2010.
- Keefer, P. y Scartascini, C. (eds). (2022). Confianza: La clave de la cohesión social y el crecimiento en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Mansilla, M. A. & Mariela Mosqueira(2020). Sociología del pentecostalismo en América Latina. Santiago: Ril editores.
- Mora Torres, J.E. (2018). Pentecostalism in Panama. In: Gooren, H. (eds) Encyclopedia of Latin American Religions. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-08956-0_509-1
- Nevache, C. (2018). Panamá: Evangélicos ¿Del grupo de presión al actor electoral?. In Pérez Guadalupe, J.L. & Sebastian Grundberger. Lima: KAS & IESC. pp. 377-404
- Norris, P. & Ronald Inglehart (2004). Sacred and secular: religion and politics worldwide. Cambridge: Cambridge University Press.
- Paxton, Pamela, and Jennifer L. Glanville. (2015). Is Trust Rigid or Malleable? A Laboratory Experiment. *Social Psychology Quarterly*. 78(2) 194 - 204.
- Pew Center (2014). Religion in Latin America: Widespread Change in a Historically Catholic Region. <http://www.pewforum.org/2014/11/13/religion-in-latin-america/>
- Repetto, F. y Bertranou, J. (2019). Confianza y Políticas Sociales: una introducción al debate desde América Latina en Programa EUROsociAL, Tejiendo confianza para la cohesión social: una mirada a la confianza en América Latina.
- Smith, Sandra Susan. (2010). Race and Trust. *Annual Review of Sociology*, 36(1), 453-75.
- Solís, Patricio, Güemez, Braulio. (2021). Características étnico-raciales y desigualdad de oportunidades económicas en México. *Estudios demográficos y urbanos*, 36(1), 255-289. <https://doi.org/10.24201/edu.v36i1.2078>
- Steigenga, P. (2001). The Politics of the Spirit: The political implications of pentecostalized religion in Costa Rica and Guatemala. Lanham: Lexington Books.
- Tesei, A. (2015). Trust and Racial Income Inequality: Evidence from the U.S” Documento de trabajo No. 737. Queen Mary University of London, School of Economics and Finance. Disponible en <https://ideas.repec.org/p/qmw/qmwecw/737.html>.
- Uslaner E. (2002). The Moral Foundations of Trust. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press.

Protección ambiental, un valor fundamental de la población

*Claire Nevache, Osvaldo Jordán,
Graciela Arosemena y Juan Javier Moreno*



Los problemas ambientales están íntimamente ligados con la ciudadanía y la democracia, al vincularse directamente con la calidad de vida y el bienestar de las personas, en especial las poblaciones más vulnerables. En atención a ello, encuestas estandarizadas a nivel internacional incorporan preguntas sobre el tema, y por primera vez son incluidas en esta tercera ola de la Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos.

Durante los últimos cincuenta años, en los que el tema ambiental ha ido adquiriendo mayor relevancia mundial, han existido diferentes visiones sobre la compleja relación entre crecimiento económico y conservación ambiental. El Club de Roma (1972) sostenía que los recursos naturales alcanzarían sus límites antes del 2100 si se mantenían las tendencias existentes de crecimiento económico (Meadows et al. 1974). Aunque este pensamiento permeó la primera conferencia mundial ambiental en Estocolmo (1972), en los años ochenta la comunidad internacional adoptó el enfoque de desarrollo sostenible, que intentaba reconciliar el crecimiento económico y la conservación ambiental tanto para las presentes como para las futuras generaciones, y que sustentó los tratados in-

“La pregunta se ha planteado en varios países del mundo, y los de Latinoamérica se ubican entre aquellos que más tienden a priorizar el medio ambiente por sobre el crecimiento económico. Panamá se apunta en esta tendencia regional”.

ternacionales y cambios políticos aprobados en la Conferencia de Río en 1992 (Borowy 2013). Esta visión optimista llevó incluso a la propuesta de un modelo de economía verde en 2012 (Río + 20) y, más recientemente, a impulsar el concepto de economía circular (Ruggiero 2021).

En la literatura académica han surgido diversas críticas a la hegemonía del desarrollo sostenible, señalando que no es posible la sostenibilidad sin un “decrecimiento” (Kothari et al 2014, Naredo 2013, 2004), y en cierto modo reivindicando los postulados del Club de Roma sobre los límites del crecimiento. Desde el CIEPS quisimos hacer una pregunta base que permitiera medir la sensibilidad respecto a la problemática ambiental en la población panameña. Para ello utilizamos una pregunta basada en el dilema entre crecimiento económico y medio ambiente, con la posibilidad de escoger entre “Hay

que darle prioridad al medio ambiente, sin importar sus consecuencias negativas sobre el crecimiento económico” o “Hay que darle prioridad al crecimiento económico, sin importar sus consecuencias negativas sobre el medio ambiente”.

La tesis principal del informe Meadows o los límites del crecimiento, encargado al MIT por el Club de Roma en 1972, explica que “en un planeta limitado, las dinámicas de crecimiento exponencial (población y producto per cápita) no son sostenibles”, y ha vuelto a cobrar relevancia en años recientes al demostrarse que el crecimiento económico y poblacional son los mayores impulsores de las emisiones de CO₂ (IPCC, 2022), junto a los cuestionamientos a la estrategia de “desacoplamiento” (*decoupling*) entre crecimiento económico y daños ambientales (Parrique et al, 2019). Efectivamente, el crecimiento del PIB, tal como se mide, no contempla las externalidades negativas de las actividades económicas ni el carácter finito de los recursos (Coyle, 2017). Es decir, el crecimiento económico entiende los recursos naturales únicamente como insumos para la producción y, por tanto, su destrucción resulta más valiosa que su protección.

Además, encontramos que esta interrogante ya había sido preguntada en el mundo, en América Latina y en Panamá, lo cual permite una comparación en tiempo y espacio, y revela que la población latinoamericana se reconoce ampliamente en este dilema, con una menor tasa de respuestas perdidas. Vale la pena subrayar que el dilema se refiere al crecimiento económico y no al desarrollo, al bienestar o a los empleos, variables necesarias y compatibles con la transición ecológica. Finalmente, la pregunta, tal como fue formulada, permite medir la actitud de la opinión pública panameña ante actividades extractivistas (minería, explotación insostenible de madera, pesca intensiva, hidroeléctricas, entre otras), una medición útil en medio de tensiones necesariamente presentes en la formulación de políticas públicas económicas.

Ante la dicotomía entre crecimiento económico y medio ambiente, los foros de discusión, análisis de políticas económicas y medios de comunicación, suelen enfocarse mayormente en el debate sobre el crecimiento del PIB, muchas veces relegando las consideraciones sobre las llamadas externalidades ambientales. Sin embargo, cuando se preguntó a la población encuestada con cuál frase estaba más de acuerdo entre “Hay que darle prioridad al medio ambiente, sin importar sus consecuencias negativas en el crecimiento económico” o “Hay que dar prioridad al crecimiento económico, sin importar sus consecuencias negativas en el medio ambiente.”, un 64.8% se inclinó por la protección ambiental.

La pregunta se ha planteado en varios países del mundo (EDF, IPSOS, 2021), y los de Latinoamérica se ubican entre aquellos que más tienden a priorizar el medio ambiente por sobre el crecimiento económico, con cifras entre el 60% (Brasil) y el 67% (Colombia). Panamá se apunta en esta tendencia regional. Otro punto interesante es que Panamá se ubica entre los países que más reconocen la validez del dilema entre crecimiento económico y protección ambiental, con solamente un 8.5% de personas que no contestaron, frente a un promedio de 15% en el resto del mundo.

A pesar de que el priorizar el medio ambiente frente al crecimiento económico es relativamente transversal a la sociedad panameña, algunas variables sociodemográficas matizan dicho apoyo. Así, las personas con educación universitaria completa muestran una mayor preocupación por el medio ambiente en un 72.7% de los casos, en comparación con el total de la población observada. Esta es una observación significativa que sugiere que la educación puede desempeñar un papel crucial en la formación de actitudes y valores relacionados con la protección ambiental. Por otro lado, la población con niveles

educativos más bajos, como aquella que sólo ha completado la educación primaria, tiende a priorizar más el crecimiento económico que el promedio, con un 35.6%. Ello también puede atribuirse a diversos factores, como la percepción de que el crecimiento económico es necesario para mejorar la calidad de vida de las personas, o la falta de acceso a información sobre los impactos ambientales.

El acceso a bienes y servicios también se asocia a diferentes niveles de priorización del medio ambiente por encima del crecimiento económico. A pesar de que todos los grupos apoyan más la protección del medio ambiente que el crecimiento económico, se observa más fuertemente entre quienes tienen un mayor acceso a bienes y servicios (10 bienes o más). El 69.98% de este grupo antepuso el ambiente, mientras esta preferencia desciende a 59.2% entre quienes tienen un acceso más limitado (6 bienes o menos). Se podría considerar entonces que el acceso a un mayor capital cultural y a más bienes y servicios permite una mayor identificación con temáticas no exclusivamente relacionadas con necesidades básicas. Aun así, es necesario advertir que el medio ambiente también genera una adhesión en las capas menos favorecidas de la población.

La protección del medio ambiente no sólo es valorada por la ciudadanía panameña de forma abstracta o en relación con la economía. También se reconoce la necesidad de los esfuerzos individuales. Existe prácticamente un consenso sobre el hecho de que cuidar el medio ambiente es “bastante importante” o “muy importante” para ser un buen ciudadano o una buena ciudadana: así lo considera el 93.3% (gráfica 2). De hecho, es la actitud que reúne mayor consenso entre la ciudadanía, muy por encima –por ejemplo– de participar en asociaciones políticas o sociales, que sólo es considerado “muy importante” o “bastante importante” para el 26.7% de la población, o incluso votar siempre en las elecciones (65%).

“Existe prácticamente un consenso sobre el hecho de que cuidar el medio ambiente es ‘bastante importante’ o ‘muy importante’ para ser un buen ciudadano o una buena ciudadana”.

Principales problemas comunitarios

La ciudadanía panameña no sólo valora en gran medida el medio ambiente y reconoce la importancia de su protección, sino que también identifica claramente los graves problemas ambientales y de sostenibilidad en su entorno. Al preguntar sobre el problema que más afecta a su comunidad, las personas identificaron problemáticas estrechamente vinculadas con el medio ambiente (ruido, basura y aguas negras, agua potable o

inundaciones), la sostenibilidad (el transporte y/o el tranque o la falta de empleo en su área), o problemáticas de calidad del hábitat humano (falta de aceras y de espacios públicos o calles en mal estado).

En la pregunta “¿Cuál es el principal problema que afecta a su comunidad?”, la primera respuesta es la falta de oportunidades de trabajo en el área, con un 18,6% (gráfica 3). Efectivamente, el desigual desarrollo territorial del Istmo se caracteriza por un modelo transitista que concentra la actividad económica y, por tanto, los empleos en la Zona de Tránsito, mientras el resto del país queda en una situación de marginación (Castro, 2019). Esto se puede comprobar al observar el Mapa 1, o “Mapa de los problemas comunitarios”, que muestra el primer problema identificado por la población en cada provincia. Es crucial prestar especial atención a la escasez de empleo local, ya que la falta de oportunidades y de empleo decente socava el desarrollo sostenible (Lalama, 2019; Barreiro-Barrero, 2020). Sen (1999) subraya en particular la importancia de abordar la desigualdad en el contexto del desarrollo sostenible.

El mapa 1 muestra que las personas encuestadas en la mayoría de las provincias y que no forman parte del eje de tránsito, señalan la falta de oportunidades laborales como el problema que más afecta a su comunidades. Las únicas provincias que no tienen al empleo local entre sus tres principales preocupaciones son las del eje canalero (Panamá y Colón) y la comarca Guna Yala.

Por otro lado, las provincias de tránsito, con una mayor densidad poblacional, identifican un problema ambiental como su principal preocupación: la gestión de desechos y de aguas negras. Es el primer problema señalado en la provincia de Panamá (28%) y el segundo en la provincia de Colón (19.4%). También es el primer problema mencionado en Bocas del Toro (21.4%), y además está entre los principales reconocidos en las comarcas Emberá (33%) y Guna Yala (21.1%). Aun así, quienes residen en lugares rurales son menos susceptibles de haber elegido esta respuesta que quienes residen en lugares urbanos (8.4% versus 20.6%).

Algo similar sucede con otro problema de sostenibilidad: el transporte y/o el tranque. El sistema de transporte público juega un papel crucial para el desarrollo sostenible, al reducir el uso del transporte individual, vinculado a un mayor tráfico y a mayores emisiones de gases de efecto invernadero (Chocholac, y otros 2020, Guglielmetti, y otros 2018). Así, para que el transporte público contribuya a una movilidad sostenible se debe garantizar un buen servicio, incentivando a la mayor cantidad de personas a prescindir del vehículo privado.

Este potencial de movilidad sostenible no parece estar cumpliéndose, ya que la población identifica el transporte público y/o el tranque entre los principales problemas comunitarios que afectan las provincias de Panamá (13.2%) y Panamá Oeste (14.3%). El problema también se refleja en poblaciones más rurales como la santeña (16.7%) y la de la comarca Emberá (9.5%). En general es un problema que genera dificultades en

el ejercicio de la ciudadanía, ya que al no poder movilizarse con facilidad no se disuade del uso del vehículo particular, lo que contribuye a la emisión de gases.

Finalmente, toda la región caribeña señala el agua potable como el problema que más afecta a sus comunidades (salvo Bocas del Toro, donde es el segundo con un 19.6%). Es el caso también de Panamá Oeste (32%), que acarrea las consecuencias de un desarrollo urbano pobremente planificado. Además, el agua potable aparece entre los tres problemas que más afectan a las comunidades de Coclé, Chiriquí, Darién y Veraguas. Todo lo anterior coincide con los datos del Barómetro de las Américas (2021), que indican que un 20.6% de la población no cuenta con agua potable en líneas públicas los siete días de la semana, y el 26% no la tiene las 24 horas del día.

Este problema afecta de forma muy desproporcionada a las personas residentes en zonas rurales (con un 26.8% en esta respuesta, frente al 12.3% en zonas urbanas) y a las personas con un menor acceso a bienes y servicios (aquellas con menos de 6 bienes y servicios señalaron el agua como principal problema con un 24.2%, frente a sólo un 13.1% entre quienes tienen más de 10 bienes y servicios). Además de un grave problema ambiental, el acceso al agua potable se reconoce como un derecho humano fundamental (De Albuquerque, 2011), y su falta representa un grave problema de salud pública (Watkins et. al, 2017) que como vemos, afecta de forma especialmente aguda a la población rural y con menores recursos.

Además de los graves problemas ambientales y de sostenibilidad, la población también evalúa de forma muy crítica los ser-

vicios públicos que deberían atenderlos. De esta forma, mientras que el agua potable es el segundo problema que más afecta a las comunidades, el 53.2% de la población encuestada evalúa “mal” o “muy mal” el servicio de agua potable. En Colón y en la comarca Ngäbe Buglé, donde el acceso al agua potable se ubica como el primer problema, un 67.7% y un 72.4% lo evalúan de la misma manera, respectivamente.

Respecto a la disposición de la basura y las aguas negras, que es el tercer problema comunitario mencionado por la población, el 60.9% evalúa “mal” o “muy mal” estos servicios. En la provincia de Panamá, donde aparece como principal problema, un 74.7% tiene esta opinión.

En resumen, nos encontramos ante una población que parece bastante sensibilizada respecto a la problemática ambiental, pero enfrenta enormes problemas de sostenibilidad en su vida diaria. A su vez, no encuentra que los servicios públicos respondan de forma satisfactoria.

La solución: priorizar la sostenibilidad en el presupuesto público

Como se ha planteado, la ciudadanía panameña valora altamente el medio ambiente e identifica con claridad los principales problemas ambientales y de sostenibilidad que le son más cercanos. En ese sentido, preguntamos a la población cuánto del presupuesto estatal (del 1 al 10) debería destinarse a distintos rubros.

Entre los problemas ambientales más priorizados destacan el agua y el alcantarillado, que ocupan el tercer lugar con un 63% de las valoraciones entre 8 y 10. Esto es consistente con lo

mentado sobre el agua potable como uno de los principales problemas en las comunidades y provincias del país.

En el marco de la mitigación de los impactos del cambio climático, resulta crucial invertir en mejorar la disponibilidad y calidad del agua, en especial cuando en Panamá, como en el resto de América Latina, existen riesgos adicionales asociados con el fenómeno de El Niño, como la disminución de las lluvias. Cabe recordar que en 2015 el país sufrió un Niño que disminuyó la seguridad hídrica a niveles críticos para la ciudadanía y el funcionamiento del Canal, lo que se repite en 2023. Panamá es un país vulnerable cuanto a la disponibilidad del agua (Ministerio de Ambiente, PNUD 2019), y debe prepararse como tal.

Asimismo, la inversión en alcantarillado es un instrumento obligatorio para garantizar la calidad del hábitat de los asentamientos humanos, ya que asegura la evacuación de las aguas residuales y la esorrentía asociada al agua de lluvia. Las proyecciones indican una mayor incidencia de inundaciones, especialmente en áreas urbanas (Ministerio de Ambiente, PNUD 2019), por lo que resulta clave una inversión que no sólo implique canalizaciones y tuberías de desagüe, sino sistemas de retención y contención temporal del agua de lluvia para que el sistema de desagüe no colapse en eventos de intensos temporales.

El transporte público es el séptimo rubro entre las prioridades de la población (54% indican una prioridad de 8 a 10) y el segundo relacionado con la sostenibilidad. De forma consistente con lo expuesto anteriormente, en Panamá Oeste es considerado una prioridad presupuestaria en un 62.9%. La mejora del servicio de transporte, y por consiguiente, de la sostenibilidad de la movilidad, implica una optimización de la frecuencia del servicio, lo que se relaciona con el modelo territorial y los usos de suelo urbano. La mejora de la movilidad pasa por un estudio integral del modelo urbano o territorial en el que la inversión en ampliación de vías de comunicación no constituya una solución a largo plazo.

Finalmente, aunque la naturaleza ha sido objeto de uso, apropiación y explotación para el ser humano y para la sociedad, impactando de manera negativa en las condiciones de los recursos naturales (Castillo, Suarez y Mosquera 2017), la tendencia que se está percibiendo en Panamá es que existe una mayor conciencia sobre la necesidad de proteger la naturaleza: un 52.5% de la ciudadanía prioriza la inversión pública en la protección ambiental, lo que refuerza la idea de que, al presentarles el dilema, las personas prefirieron el medio ambiente sobre el crecimiento económico.

Esta importancia que la ciudadanía atribuye al medio ambiente puede verse de forma más contundente cuando se relaciona directamente con sus necesidades básicas tangibles. Por



supuesto, la protección ambiental impacta de forma positiva en la prevención de la degradación del suelo, el agua, la biodiversidad y el aire, que tienen un impacto directo sobre el bienestar de la población.

Bibliografía

- Barómetro de las Américas (2021). Base de datos de la encuesta.
- Barrero-Barrero, D., & Baquero-Valdés, F. (2020). Objetivos de Desarrollo Sostenible: un contrato social posmoderno para la justicia, el desarrollo y la seguridad. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(29), 113-137.
- Borowy, I. (2013). Defining Sustainable Development for Our Common Future: A History of the World Commission on Environment and Development (Brundtland Commission). Routledge.
- Castillo, A., John Suarez, y Jemay Mosquera. (2017). "Naturaleza y Sociedad: Relaciones y tendencias desde un enfoque eurocéntrico." *Revista Luna Azul* (44): 348-371.
- Castro, G. (2019). ¿Hacia dónde va Panamá? Canal de YouTube del CIEPS. Guillermo Castro: "¿Hacia dónde va Panamá?" - YouTube consultado el 30 de junio de 2023.
- Chocholac, J.; Sommerauerova, Hyrslova, Dana et al. (2020). "Service quality of the urban public transport companies and sustainable city logistics." *De Gruyter* 10: 86-97.
- Consejo de Gabinete De Panamá (2015). QUE DECLARA ESTADO DE EMERGENCIA PARA ENFRENTAR LOS IMPACTOS ADVERSOS DEL FENÓMENO DE EL NIÑO 2015-2016. Panamá, R. de Panamá lunes 14 de septiembre de 2015. Disponible en: https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/27867_B/Gaceta-No_27867b_20150914.pdf
- Coyle, Diane (2017). *Rethinking GDP*. International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2017/03/coyle.htm>
- De Albuquerque, C. (2011). Informe de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/AnnualReports.aspx>
- EDF, IPSOS. 2021. Obs'Coop 2021. Climate change and public opinions international observatory. Full Results.
- Guglielmetti, R., Martina Toni, Hendry Raharjo, Di Pietro Laura, y Samuel Petros. 2018. "Does the service quality of urban public transport enhance sustainable mobility?" *Journal of Cleaner Production* 174: 1566-1587.
- IPCC (2022). Climate change 2022. Mitigation of Climate Change. Working Group III Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change.
- Kothari, A., Demaria, F., & Acosta, A. (2014). Buen Vivir, degrowth and ecological Swaraj: Alternatives to sustainable development and the green economy. *Development*, 57(3-4), 362-375.
- Lalama, R. A., & Lalama, A. B. (2019). América Latina y los objetivos de desarrollo sostenible: Análisis de su viabilidad. *Revista de ciencias sociales*, 25(1), 12-24.
- Meadows, Donella. (1972). Los Límites del crecimiento: informe al Club de Roma sobre el predicamento de la humanidad. México: Fondo de cultura económica.
- Ministerio de Ambiente; PNUD. 2019. Tercera comunicación nacional sobre cambio climático. Panamá.
- Naredo, J. M. (2013). Reflexiones sobre la bandera del decrecimiento. *Alternativas económicas*, (4), 15.
- Parrique T., Barth J., Briens F., C. Kerschner, Kraus-Polk A., Kuokkanen A., Spangenberg J.H., 2019. Decoupling debunked: Evidence and arguments against green growth as a sole strategy for sustainability. European Environmental Bureau
- Sen, A. (1999). *Development as freedom*. 1st. ed. New York, Knopf
- Watkins, David, Nazila Dabestani, Charles Mock, Mark Cullen, and Kirk Smith. (2017). "Trends in Morbidity and Mortality Attributable to Injuries and Selected Environmental Hazards." In Charles Mock, Rachel Nugent, Olive Kobusingye and Kirk Smith. *Disease control priorities. Injury Prevention and Environmental Health*, de World Bank Group.

Aspectos metodológicos y ficha técnica

Coordinación: Jon Subinas

La Encuesta de Ciudadanía y Derechos sigue un diseño muestral probabilístico; es decir, todas las personas de la población (N) tienen la misma probabilidad de ser encuestadas siguiendo un criterio de aleatoriedad (los puntos de entrevista son seleccionados de forma aleatoria). La encuesta tiene una afijación provincial, donde los distritos son la unidad primaria de muestreo: a cada provincia corresponde un número de entrevistas según su número de habitantes, y una vez calculado el número de entrevistas, éstas se distribuyen entre distritos que corresponden a los diferentes estratos según su tamaño poblacional (y también elegidos de forma aleatoria), con lo cual se eligen los corregimientos y los barrios a su vez de forma proporcional y aleatoria.

Esta encuesta es aplicada a personas nacionales y residentes extranjeros de 18 años en adelante. No es una encuesta de hogares, aunque se realiza de forma presencial en las viviendas.

El tamaño de la encuesta se distribuye en dos submuestras: una nacional (sin Darién ni comarcas Guna Yala y Emberá Wounaan) y otra dirigida específicamente al oriente panameño, que incluye Darién, Guna Yala y Emberá Wounaan. La primera submuestra tiene un tamaño de 1,200 encuestas diseñadas, que finalmente tuvo

1,328 entrevistas realizadas, y la segunda encuesta tuvo un tamaño de 200 entrevistas diseñadas, que finalmente cerró con 206 entrevistas realizadas. En los dos casos la cantidad final de las entrevistas responde a la necesidad de cumplir con las cuotas de inclusividad. A estos tamaños corresponden errores muestrales de $\pm 2.8\%$ para la primera submuestra (nacional sin Darién y comarcas) y $\pm 6.9\%$ para la segunda (Darién y comarcas), con un nivel de confianza del 95% (dos sigmas). Para los cálculos totales del país se pondera la segunda muestra en la primera muestra, y por otra parte se dispone de una muestra en el occidente panameño con capacidad de aportar análisis descriptivos.

Al momento de realizar el estudio, se sigue un criterio de inclusividad territorial para aplicar la encuesta en todas las provincias y comarcas indígenas con nivel de provincia. Más de la mitad de la población vive en el eje ciudad de Panamá–Panamá Oeste y Colón, mientras que la zona más cercana a la frontera con Colombia, que agrupa la provincia del Darién (geográficamente la más grande del país) junto con las comarcas indígenas de Emberá-Wounaan y Guna Yala, no llega al 3% de la población. Sin este diseño muestral, la cantidad de entrevistas que correspondería a Darién y a las comarcas aledañas sería tan bajo (unas 20 entrevistas aproximadamente) que no aportaría

ninguna información relevante, por lo que optamos por un diseño ad hoc con dos submuestras.

La primera submuestra ha tenido 3 cuotas de inclusividad en las anteriores ediciones (2019 y 2021): sexo, edad y nivel de estudios. La tercera ola (2023) hemos agregado una cuota de nivel ocupacional, teniendo como referencia datos poblacionales del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). Esta última cuota se agrega para segmentar con mayor exactitud las condiciones socioeconómicas. En el caso de la segunda submuestra las cuotas son de edad y sexo.

Antes del trabajo de campo se realizaron dos grupos de discusión de entre 8 y 10 personas: uno de 18 a 30 años y otro de población adulta de 30 a 60 años, siguiendo criterios de paridad en ambos grupos (mitad hombres y mitad mujeres), además de incluir orígenes rurales, urbanos e indígenas para identificar el nivel de comprensión y pertinencia de las preguntas, y adecuar el lenguaje a toda la población. Antes de empezar el trabajo de campo se realizó una prueba piloto con un tamaño de 120 entrevistas (el 10% de la primera submuestra) con cuotas edad y sexo, implementada en áreas urbanas y rurales, para medir la fiabilidad y la validez del cuestionario.

Ficha técnica

Empresa que realizó el trabajo de campo	CID Gallup (Panamá)
Procedimiento para seleccionar las unidades muestrales	Muestreo aleatorio probabilístico estratificado.
Universo geográfico y población	Ciudadanos nacionales y extranjeros residentes. n_1 = República de Panamá sin Darién ni Comarca Guna Yala, ni Comarca Emberá Wounaan. n_2 = Darién, Comarca Guna Yala, y Comarca Emberá Wounaan.
Tamaño de las muestras	n_1 (Panamá sin Darién, ni Guna Yala ni Emberá Wounaan) = 1,328. n_2 (Darién y comarcas indígenas aledañas) = 206.
Técnica de recolección de datos	Entrevista presencial.
Fecha o periodo del trabajo de campo	Del 25 de marzo al 22 de abril de 2023.
Error muestral.	Los resultados de la submuestra 1 tienen un margen de error de $\pm 2.8\%$ y la submuestra 2 un margen de error de $\pm 6.9\%$ para un nivel de confianza del 95% (en las dos submuestras).
Observación	La submuestra 1 tiene una afijación proporcional por provincia, tamaño de municipio, con cuotas de edad, sexo, nivel de estudios y ocupación. En el caso de la submuestra 2 tiene una afijación provincial con una cuota por edad y sexo. La muestra final se compone de las dos submuestras y esta ponderada en función del tamaño de las provincias y de las comarcas indígenas con tamaño de provincia.

Equipo de investigación

HARRY BROWN ARAÚZ

Doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Es autor de los libros “El vencedor no aparece en la papeleta” (2018) y “Partidos políticos y elecciones en Panamá: un enfoque institucionalista” (2007). Miembro del Sistema Nacional de Investigación (SNI).

EUGENIA RODRÍGUEZ BLANCO

Doctora en Antropología Social y magíster en Género y Desarrollo. Es autora del libro “Mujeres indígenas migrantes: encrucijadas de género y etnicidad en la migración indígena contemporánea en Panamá” (2021) y coordinadora del proyecto “Pioneras de la ciencia”. Miembro del Sistema Nacional de Investigación (SNI).

JON SUBINAS

Doctor en Sociología y Antropología por la Universidad Complutense de Madrid. Experto en investigación social y estudios de opinión pública, consultoría y formación para organismos multilaterales, administración pública, empresas y ONG. Miembro del Sistema Nacional de Investigación (SNI).

CLAIRE NEVACHE-WEILL

Politóloga especialista en derechos humanos. Doctoranda en Ciencias Políticas en la Universidad Libre de Bruselas. Experiencia profesional en América Central y Sudamérica. Autora de varios textos académicos sobre actores políticos emergentes en América Latina, entre ellos “Las Iglesias Evangélicas en Panamá: análisis de la emergencia de un nuevo actor político”. Miembro del Sistema Nacional de Investigación (SNI).

SERGIO GARCÍA RENDÓN

Politólogo, Doctor en Estado de Derecho y Gobernanza Global por la Universidad de Salamanca. Sus temas de investigación son la calidad de la democracia, las instituciones informales y la corrupción. Tiene experiencia profesional en Colombia, Ecuador y España. Miembro del Sistema Nacional de Investigación (SNI).

RAISA URRIBARRI

Periodista con maestría en Tecnologías de la Información (TIC) y Doctora en Ciencias Humanas. Profesora e investigadora emérita de la Universidad de Los Andes (Venezuela). Consultora en temas relacionados con la libertad de expresión e información en el entorno digital, y con las TIC para el desarrollo. Miembro del Sistema Nacional de Investigación (SNI).

OSVALDO JORDÁN RAMOS

Doctor en Ciencias Políticas y Magíster en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Florida, Gainesville. Experto en política ambiental y derechos humanos, movimientos sociales, participación pública y gobernanza, y territorialidad de las poblaciones indígenas y afrodescendientes en las Américas.

CLAUDIA CORDERO

Magíster en Teoría y Crítica de la Cultura por la Universidad Carlos III de Madrid. Becaria de Ciencias Sociales de la SENACYT 2023 para cursar el doctorado en Estudios Culturales de Goldsmiths University of London. Sus intereses de investigación incluyen el análisis crítico del discurso en medios de comunicación y los aspectos ideológico-culturales de la política.

JUAN JAVIER MORENO

Doctor en Economía por la Universidad de Sevilla, con experiencia investigativa en economía aplicada en la Universidad de Sevilla y la Université de Haute-Alsace en Francia. Ha trabajado en la Autoridad del Canal de Panamá como Especialista en Finanzas y ofrecido asesoramiento estratégico en el mercado de seguros. Además, habilidades docentes en la Universidad ULACEX con análisis económicos y gestión financiera.

ANA QUIJANO

Magíster en Sociología por la Universidad de Ginebra. Especialista en sociología visual. Investigadora asociada del Proyecto Pioneras de la Ciencia en Panamá. Experiencia en divulgación científica, ciencias de la comunicación, producción cultural, políticas sociales y migraciones en Suiza y Panamá.

PATRICIA ROGERS

Licenciada en Sociología por la Universidad de Valencia. Cursa estudios de maestría en Sociología en London School of Economics. Experiencia en participación ciudadana, perspectiva de género y migraciones en Panamá y España.

GRACIELA AROSEMENA

Doctora en Medio Ambiente por la Universidad Politécnica de Cataluña. Investiga sobre urbanismo y ambiente, planeamiento urbano sostenible, paisaje cultural e historia urbana. Es parte del Sistema Nacional de Investigación (SNI).

Imagen de portada: Luis Acosta, AFP



Ciudad del Saber, edificio 239, oficina 3-C
admin@cieps.org.pa | (507) 504-1557



cieps.org.pa