

# IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos 2025

Perspectivas, tensiones y retos en un contexto  
de incertidumbre



ISBN 978-9962-24-871-2

**CIEPS**

**Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales AIP- PANAMÁ**

**Centro de Pensamiento 26-28**

## **Informe de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos 2025 Perspectivas, tensiones y retos en un contexto de incertidumbre**

Esta publicación está disponible bajo una licencia de Creative Commons CC BY-NC-ND-4.0. Esta licencia exige que se dé crédito al autor de la obra. Se permite copiarla y distribuirla por cualquier medio o formato sin adaptar y únicamente con fines no comerciales. Más información en el sitio web de Creative Commons.



Primera edición, 2025.

Diseño, fotos y revisión literaria: Sarigua Design Studio, S.A.



# **IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos 2025**

Perspectivas, tensiones y  
retos en un contexto de  
incertidumbre



# Índice

## **Presentación de la encuesta de 2025**

Mirada transversal de género a los resultados de la encuesta Pág. 9

## **Democracia, participación e instituciones**

Crece el apoyo a la democracia y se dispersa el poder Pág. 15

Ambivalencias sobre el Canal y la relación con EE. UU. Pág. 23

## **Servicios públicos y economía**

Disparidades en las valoraciones y el acceso a los servicios públicos Pág. 35

Opinión sobre la situación económica y medioambiental nacional Pág. 43

## **Valores y formación de la opinión pública**

Los valores de la sociedad panameña Pág. 53

Percepciones sobre violencia de género y embarazo adolescente Pág. 61

Medios de comunicación. La amenaza de la desconfianza Pág. 69

## **ANEXOS: Ficha técnica y características de la muestra**

# PRESENTACIÓN

## IV ENCUESTA DE CIUDADANÍA Y DERECHOS

Una encuesta es una herramienta esencial para conocer la realidad social y política de un país porque permite obtener información directa, sistemática y representativa de la población. En primer lugar, proporciona datos empíricos que reflejan percepciones, actitudes y comportamientos de los ciudadanos frente a temas como la economía, la confianza en las instituciones, las preferencias electorales o los valores presentes en una comunidad. Estos datos son fundamentales para superar la intuición o el discurso ideológico, ofreciendo una base objetiva para el análisis y la toma de decisiones.

En la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, es importante destacar una novedad sustancial: la incorporación de un apartado transversal de género. Su propósito principal es identificar y analizar las diferencias en las percepciones, opiniones y prácticas de hombres y mujeres desde una perspectiva de género. Esta mirada, atenta a las diferencias y desigualdades que atraviesan la vida de hombres y mujeres, parte del reconocimiento de que las opiniones y percepciones sociales están determinadas por las experiencias y condiciones de vida. Al ser el enfoque transversal de género una deuda histórica en los estudios de opinión, el CIEPS asume el compromiso de avanzar en su incorporación sistemática, y contribuye así a aumentar el conocimiento y la comprensión de la opinión ciudadana.

Por otra parte, desde el punto de vista político una encuesta bien diseñada contribuye a fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas, al mostrar cómo los ciudadanos y las ciudadanas evalúan a sus representantes y qué temas consideran prioritarios. También es una herramienta de inclusión, ya que da voz a sectores sociales que, de otro modo, quedarían invisibilizados en el debate público.

Además, las encuestas permiten detectar tendencias y cambios sociales a lo largo del tiempo, revelando, por ejemplo, el deterioro de la confianza en la democracia o la aparición de nuevas demandas sociales, así como la consolidación de nuevas prácticas. Su aplicación

periódica es fundamental porque facilita comparar periodos y medir el impacto de políticas públicas.

A pesar de su indudable valor, las encuestas sobre la realidad social y política suelen recibir críticas por varios motivos. En primer lugar, se cuestiona su fiabilidad metodológica, en especial cuando el tamaño o la selección de la muestra no representan adecuadamente a la población. También se critica la formulación de las preguntas, que puede inducir respuestas o reflejar sesgos ideológicos. Otro punto controvertido es el uso político o mediático de los resultados, ya que a menudo se interpretan de forma interesada o se emplean para influir en la opinión pública. Además, se señala que las encuestas simplifican fenómenos complejos, reduciendo la diversidad social a cifras. Por último, la desconfianza ciudadana y la baja disposición a responder afectan la calidad de los datos y su capacidad para reflejar la realidad.

Al carácter periódico del trabajo del CIEPS deben sumarse tres cuestiones sobresalientes que le dan un componente de mayor rigor. Las dos primeras tienen un claro componente metodológico que sirve para dar robustez al estudio. En primer lugar, la encuesta realizada en 2025, que articula esta publicación, incorpora, en una primera etapa, entrevistas grupales con cinco sesiones que tienen la finalidad de adecuar el lenguaje de las preguntas a la población objeto de la encuesta y profundizar en asuntos clave del cuestionario. En la segunda etapa se lleva a cabo una prueba piloto con 120 personas. Esta incluye procesos de capacitación en dos fases: una centrada en el abordaje de contenidos técnico-metodológicos, y otra en el abordaje de cuestionarios según el tipo de respondientes. Luego, se realizaron pruebas del cuestionario con un grupo control, con el fin de analizar posibles contingencias en la aplicación y definir modalidades de manejo que permitieran concretar el levantamiento con éxito.

En segundo término, una encuesta con una muestra de 1410 personas referida a todo el país compone un esfuerzo que trata de abordar la complejidad,

la diversidad y las asimetrías de país. Las encuestas presenciales de CIEPS tienen muestra en todo el territorio nacional, todas las provincias y comarcas indígenas con nivel provincial; mientras que los estudios de opinión pública siempre excluyen a Darién y comarcas aledañas, y en ocasiones también a Bocas del Toro.

En suma, el cuestionario se estructura sobre la base de cuatro ejes temáticos, que abarcan una amplia gama de asuntos con los que poder tener un retrato, lo más extenso posible, de lo que opina la sociedad panameña sobre cuestiones políticas, sociales y económicas. Este extremo da a esta investigación el rigor necesario para, por una parte, competir a nivel internacional con estudios similares que se llevan a cabo en otros países. Por otro lado, supone un insumo de gran riqueza para quienes tienen la responsabilidad de diseñar las políticas públicas correspondientes a la hora de afrontar las necesidades del país desde la perspectiva ciudadana.

Los ejes temáticos incluyen: democracia, participación política e instituciones; servicios públicos y economía; valores y formación de la opinión pública; un apartado coyuntural donde se recogen cuestiones candentes, en este caso centrado en el Canal; y, por último, dos apartados sociodemográficos y socioeconómicos para caracterizar la muestra. En el multifacético despliegue de estos ejes se resaltan cuestiones novedosas como las relativas a la percepción de influencia de las instituciones, a la corrupción, a la resolución de problemas financieros personales, a la percepción de la inteligencia artificial,

al perfilamiento de valores, a la violencia de género y al embarazo adolescente, entre otras.

La encuesta realizada por CIEPS es necesaria porque traduce la complejidad y la diversidad social de Panamá en información verificable y comparable. Algo que es imprescindible para comprender la realidad nacional, orientar la acción pública y fortalecer la legitimidad democrática. Sin datos confiables, las decisiones políticas se basan en suposiciones, no en conocimiento.

El gran reto de esta investigación, cuyos resultados correspondientes a 2025 ven la luz en esta publicación, es mantener su periodicidad, a fin de actuar como un observatorio de lo social y de lo político en el país. Llevar a cabo la encuesta al menos con una periodicidad anual es, al mismo tiempo que una necesidad obvia, un reto imponderable. De forma complementaria, se deben ir afinando las preguntas, para así captar, cada vez, los cambios registrados en un momento como el actual, en el que la realidad muta a un ritmo vertiginoso.

Los trabajos aquí recogidos han sido elaborados por el plantel investigador del CIEPS bajo la dirección del Dr. Jon Subinas. Son una evidencia tanto del compromiso del centro —a la hora de estudiar parte de la realidad social, política y económica del país desde la perspectiva de su opinión pública— como de la dimensión internacional de su tarea. Una tarea que se manifiesta en la provisión de insumos sobre Panamá a la comunidad académica mundial, que facilitan análisis comparados dentro de una estrategia investigadora fundamental en las ciencias sociales.

Manuel Alcántara Sáez

Director CIEPS, AIP



Capítulo

1

# Mirada transversal de género a los resultados de la encuesta

*Eugenia Rodríguez Blanco*

## Mirada transversal de género a los resultados de la encuesta

Eugenia Rodríguez Blanco



Este capítulo propone una mirada transversal de género sobre los resultados de la encuesta, con el objetivo de identificar y analizar las diferencias en las percepciones, opiniones y prácticas de hombres y mujeres. La interpretación de estas diferencias permite comprender mejor las desigualdades de género en los distintos temas abordados en la encuesta.

### La expresión de la opinión como espacio de desigualdad de género

Una primera evidencia que arroja el análisis transversal de género tiene que ver con el tipo de preguntas incluidas en la encuesta. Identificamos una tipología en la que se distinguen al menos cuatro categorías: de opinión, de adscripción, de prácticas y de conocimiento; además de las preguntas sociodemográficas que sirven para caracterizar la muestra. Las de **opinión** exploran percepciones y valoraciones de las personas encuestadas; las de **adscripción** indagan sobre su vínculo con determinados grupos, organizaciones e instituciones sociales, así como ideologías o valores; las de **prácticas** buscan conocer sus experiencias, acciones y decisiones concretas con relación a los temas abordados; finalmente, las de **conocimiento** exploran el nivel de conocimiento de las personas encuestadas sobre algunos asuntos.

Nuestro análisis revela que las diferencias más significativas entre las respuestas de hombres y mujeres se concentran en las preguntas de opinión, que constituyen la mayoría del cuestionario. Estas diferencias se expresan, sobre todo, en la elección de la

opción «No sabe / No responde» (NS/NR). En particular, se observa cómo esta opción es seleccionada por una proporción considerablemente mayor de mujeres -en muchos casos más del doble- que de hombres. En contraste, en las preguntas de adscripción o prácticas, la frecuencia de esta respuesta es mínima, y sin diferencias significativas entre hombres y mujeres.

La alta selección de la opción «NS/NR» entre las mujeres revela una menor participación en la expresión de opiniones sobre los temas analizados en la encuesta. Este patrón podría deberse tanto a una menor familiaridad o conocimiento sobre ciertos asuntos -algunos autores reconocen una brecha de género en el conocimiento político (Lizotte y Sichman, 2009; Ferrín y Fraile, 2014), lo que explicaría el «No sabe»- como a la brecha de confianza por razones de género (Kay y Shipman, 2014; Kopicki, 2014) -que se traduce en una menor seguridad de las mujeres para expresar una opinión o mayor cautela ante el riesgo a equivocarse; lo que explicaría el «No responde».

Esta tendencia se observa con mayor intensidad en las preguntas relacionadas con política o economía, y en particular en las preguntas de valoración e influencia de actores, apoyo a la democracia y el Canal de Panamá, y menos en las preguntas que tienen que ver con educación o salud, donde las mujeres expresan una participación más activa, aunque también para estos temas menor que la de los hombres.

Presentamos en la siguiente tabla las preguntas donde el NS/NR de las mujeres es el doble o más que el de los hombres.

**Tabla 1. NS/NR por sexo en preguntas seleccionadas**

Preguntas	Mujer	Hombre	Diferencia mujer-hombre
¿País o bloque aliado económico preferente de Panamá?*	23.1 %	7.3 %	<b>15.7 %</b>
¿Quién administró mejor el Canal: EE. UU. o Panamá?*	15.9 %	8.2 %	<b>7.7 %</b>
Valoración de las instituciones y de la comunidad científica*	14.3 %	7.3 %	<b>7 %</b>
Valoración de los sindicatos*	10.9 %	4 %	<b>6.9 %</b>
Valoración de la Autoridad del Canal de Panamá*	9.6 %	3.1 %	<b>6.5 %</b>
Influencia de las instituciones y comunidad científica*	10.7 %	4.9 %	<b>5.8 %</b>
Valoración del Órgano Judicial*	8.5 %	3.5 %	<b>4.9 %</b>
Apoyo a la democracia*	10 %	5.1 %	<b>4.9 %</b>
¿Qué opina de la intención de Donald Trump de retomar el Canal?*	5.9 %	2 %	<b>3.9 %</b>
Influencia de los grupos ambientalistas*	5.9 %	2.5 %	<b>3.4 %</b>
Influencia de la pequeña y la mediana empresa*	5.1 %	2 %	<b>3.1 %</b>
Influencia de la gran empresa*	4.6 %	1.7 %	<b>2.9 %</b>
<b>PROMEDIO</b>	<b>10.4 %</b>	<b>4.5 %</b>	<b>6.1 %</b>

\* *p*-valor < 0,05

Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

El conocimiento político o económico, en particular, se encuentra desigualmente distribuido en la sociedad. Por ello, las mujeres no son el único colectivo social que presenta un alto índice de respuestas NS/NR. Otros grupos que experimentan condiciones de desventaja social, discriminación o desigualdad muestran la misma tendencia. Entre ellos, destaca el colectivo indígena, que registra los niveles más elevados.

**Tabla 2. NS/NR por colectivos sociales en preguntas seleccionadas**

Preguntas	Estudios primarios	Rural	Indígena	Menor bienestar (0-6 bienes)
¿País o bloque aliado económico preferente de Panamá?*	8.1 %	7.9 %	15.6 %	9.1 %
¿Quién administró mejor el Canal: EE. UU. o Panamá?*	no sig.	16.2 %	19.4 %	16.8 %
Valoración de las instituciones y de la comunidad científica*	21.2 %	14.6 %	no sig.	15.1 %
Valoración de los sindicatos*	13.2 %	no sig.	13.9 %	11.7 %
Valoración de la Autoridad del Canal de Panamá*	14 %	no sig.	15.3 %	no sig.
Influencia de las instituciones y comunidad científica*	21.2 %	11 %	18.6 %	no sig.
Valoración del Órgano Judicial*	12.3 %	9.5 %	13.1 %	12.1 %
Apoyo a la democracia*	14 %	10.5 %	15.3 %	12.8 %
¿Qué opina de la intención de Donald Trump de retomar el Canal?*	8.1 %	7.1 %	13.3 %	8.1 %

\* *p*-valor < 0,05

Fuente: Elaboración propia con datos de las Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

Un análisis interseccional de esta opción de respuesta en la encuesta muestra que la combinación de dos identidades marcadas por condiciones sociales desventajosas en el contexto nacional –ser mujer y residir en lugares rurales– tiene un efecto notable en la selección de la opción NS/NR. Son precisamente las mujeres rurales quienes presentan

los niveles más altos en esta categoría de respuesta, lo que indica una acumulación de desigualdades asociadas al género y al territorio. Como muestra la tabla a continuación, el promedio de preguntas seleccionadas revela que la brecha con hombres rurales o urbanos es en torno al triple, y con las mujeres urbanas, el doble.

**Tabla 3. NS/NR interseccional (género y territorialidad) en preguntas seleccionadas**

Preguntas	Mujer rural	Hombre rural	Mujer urbana	Hombre urbano
¿País o bloque aliado económico preferente de Panamá?*	28.1 %	6.9 %	20.7 %	7.5 %
¿Quién administró mejor el Canal: EE. UU. o Panamá?*	22.6 %	9 %	13 %	7.7 %
Valoración de las instituciones y de la comunidad científica*	19.7 %	9 %	12 %	6.9 %
Valoración de los sindicatos*	14.3 %	4.5 %	9.3 %	3.8 %
Valoración de la Autoridad del Canal de Panamá*	12.4 %	3 %	8.3 %	3.2 %
Influencia de las instituciones y de la comunidad científica*	15.1 %	6.9 %	9 %	4.3 %
Valoración del Órgano Judicial*	13.8 %	5 %	6.1 %	3 %
Apoyo a la democracia*	14.7 %	5.9 %	7.9 %	4.7 %
¿Qué opina de la intención de Donald Trump de retomar el Canal?*	12.3 %	1.5 %	3 %	2 %
<b>PROMEDIO</b>	<b>17 %</b>	<b>5.7 %</b>	<b>9.9 %</b>	<b>4.8 %</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

\*  $p$ -valor < 0.05

A continuación, presentamos el análisis de aquellas preguntas en las que se identificaron diferencias de al menos cinco puntos porcentuales entre las respuestas de mujeres y hombres. Este umbral nos sirve para destacar los asuntos donde las diferencias de género son más significativas en los resultados de la encuesta.

### Valoración de actores

En la valoración de actores se observan diferencias significativas en dos casos: el Gobierno y la Autoridad del Canal de Panamá. Los hombres expresan una mejor valoración del Gobierno que las mujeres, calificándolo como bueno o muy bueno en un 14.2 %, frente a un 8.7 % de las mujeres. En cambio, la tendencia se invierte en relación con la Autoridad del Canal de Panamá, donde los hombres presentan una percepción más negativa que las mujeres (malo o muy malo: 54.5 % frente a 45.5 %). La valoración de otros actores, como el Órgano Judicial, los

sindicatos, las empresas o los grupos ambientalistas no presentan diferencias significativas.

### Inseguridad

La seguridad es uno de los asuntos más claramente atravesados por el género, lo cual puede explicar las diferencias observadas entre las respuestas de hombres y mujeres. Los hombres perciben el país como un lugar mucho más seguro que las mujeres, con una diferencia de doce puntos porcentuales (33.2 % vs 21.3 %).

Al preguntarles por sus experiencias de victimización en el último año, un 16 % de los hombres afirman haber sido víctimas de algún delito, frente a un 9.2 % de las mujeres. Esta diferencia podría estar relacionada con la falta de autoidentificación de las mujeres como víctimas de violencias de género, entre ellas la violencia doméstica. Es importante considerar que esta violencia es el delito más frecuente en el país, seguido por el hurto y el robo, según datos recientes

del Sistema Integrado de Estadísticas Criminales (SIEC), del Ministerio de Seguridad.

### **Corrupción**

La corrupción es otro asunto que presenta diferencias en razón de género. Un mayor porcentaje de mujeres considera que la corrupción en el país «ha aumentado mucho», con una diferencia de 8 puntos porcentuales respecto a los hombres (58.4 % frente a 50.3 %). Ellas también perciben mayor riesgo al denunciarla: un 77.9 % frente al 71.2 % de los hombres. Estos resultados coinciden con los hallazgos del estudio titulado *Género y corrupción en Panamá (2025)*, publicado recientemente por la Fundación Libertad Ciudadana, capítulo nacional de Transparencia Internacional, donde se señala que: «el porcentaje de mujeres que consideran que en Panamá las personas que denuncian públicamente actos de corrupción se arriesgan a sufrir consecuencias negativas es mayor que el porcentaje de hombres que consideran lo mismo»; (61 % versus 56 %). Según dicho estudio «estos datos muestran que existe una desconfianza generalizada en Panamá sobre la seguridad de las personas en los procesos de denuncia de corrupción, y que esta desconfianza es más pronunciada en las mujeres que en los hombres» (2025, pág. 81).

### **Participación en asociaciones**

La participación en partidos, movimientos o asociaciones muestra algunas diferencias por género. Las mujeres reconocen mayor pertenencia a Iglesias (5 puntos porcentuales más). En cambio, su participación es menor en partidos políticos (7 puntos menos), movimientos sociales (6 puntos menos), o sindicatos (5 puntos menos), y, de manera aún más marcada, en asociaciones deportivas y culturales (13 puntos menos). Estas diferencias reflejan una segregación en los espacios de participación, donde las mujeres se encuentran más vinculadas a espacios comunitarios y religiosos, mientras que los hombres predominan en espacios políticos y recreativos.

### **Servicios públicos**

Tradicionalmente, las mujeres son las mayores usuarias de los servicios públicos, tanto para ellas mismas como para sus hijos e hijas. Sin embargo, en su valoración de estos servicios, los hombres mantienen una percepción general más positiva que las mujeres: un 31.8 % de ellos considera que funcionan bien o muy bien, frente a un 25.5 % de ellas; aunque ambos coinciden al evaluarlos la mayoría de las veces de forma negativa. La crítica al transporte público es más marcada entre las mujeres.

En específico, el uso de los servicios públicos de salud

es mayor en las mujeres que en los hombres. Ante la pregunta sobre el centro al que acudieron en su última cita médica, el 75.6 % de las mujeres respondió que acudió a un hospital público, frente al 70.1 % de los hombres. Asimismo, quienes acuden a clínicas privadas son más hombres (28.2 %) que mujeres (23.5 %). Ocurre la misma tendencia con las respuestas a la pregunta sobre la obtención de medicamentos en el sector público (MINSA o CSS), en que el 71.3 % de las mujeres respondió afirmativamente, frente al 62.9 % de los hombres. En general, estos resultados indican que las mujeres son mayores usuarias de los servicios públicos, mientras que los hombres recurren con mayor frecuencia que ellas a servicios privados o particulares; lo que puede explicarse por el mayor nivel adquisitivo y autonomía económica que, por lo común, poseen los hombres en comparación con las mujeres.

### **Valores**

Los resultados de la encuesta evidencian también patrones de género en los valores de la sociedad panameña. El valor de la benevolencia, representado en la afirmación «ayudar a los que le rodean», muestra una mayor autoidentificación entre las mujeres que en los hombres. En contraste, la preferencia por los «riesgos y aventuras», vinculada al valor general de apertura al cambio, es más frecuente en los hombres. Esta tendencia revela una segregación de género en los valores, posiblemente vinculada, por un lado, a los roles de género y las responsabilidades de cuidados que asumen las mujeres, y, por otro, a los modelos culturales de la masculinidad. Un análisis más detallado de estos patrones puede encontrarse en el capítulo de valores de este informe.

### **Medios de comunicación**

Los medios de comunicación los usan más los hombres que las mujeres; la radio destaca en esta diferencia, al alcanzar 16 puntos porcentuales. Las mujeres no usan ningún medio más que los hombres, y ambos reconocen que el medio que más usan es el Whatsapp. En relación con la confianza, a pesar de que los hombres consumen o usan más medios, también expresan menor confianza que las mujeres en ellos. El medio en el que más confían las mujeres son los periódicos impresos (34.7 %), mientras que, en el caso de los hombres es X (antes Twitter), con un 35.9 %. Destaca que las mujeres seleccionan la telefonía como el servicio que más valoran, en un 65.5 %, y los hombres el internet, en un 64.9 %.

En relación con la inteligencia artificial las respuestas revelan que son más las mujeres quienes lo perciben como una amenaza (48.1 % frente al 39.9 % de los hombres). Los hombres, por su lado, lo perciben más como una oportunidad (56 %, frente al 46.7 % de las mujeres).

### **Género.**

El análisis de género de las preguntas relacionadas con la violencia de género y el embarazo adolescente revela opiniones y percepciones muy similares entre hombres y mujeres. Las diferencias se concentran en las preguntas relativas a la responsabilidad frente a estos fenómenos, donde las mujeres tienden en mayor medida a señalar a los hombres como responsables.

Asimismo, las respuestas de las mujeres revelan una comprensión mayor de ambos problemas desde la perspectiva de las relaciones de género.

## **Bibliografía**

Ferrín, M. y Fraile, M. (2014). *La medición del conocimiento político en España: problemas y consecuencias para el caso de las diferencias de género*. Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS), 147 (53-70).

Fundación Libertad Ciudadana. Transparencia Internacional Panamá (2025). *Género y corrupción en Panamá*.

Kay, K. y Shipman, C. (2014). *The Confidence Code: The Science and Art of Self-Assurance—What Women Should Know*. HarperBusiness.

Kopicki, A. (2014, 15 de mayo). *Women and the “I Don’t Know” Problem*. The New York Times. The Upshot. Women and the ‘I Don’t Know’ Problem - The New York Times

Lizotte, M. K. y Sidman, A. (2009). *Explaining the Gender Gap in Political Knowledge*. Politics & Gender, 5 (127-151).

Capítulo

2

# Crece el apoyo a la democracia y se dispersa el poder

*Sergio García-Rendón y Harry Brown Araúz*

## Crece el apoyo a la democracia y se dispersa el poder

Sergio García-Rendón y Harry Brown Araúz

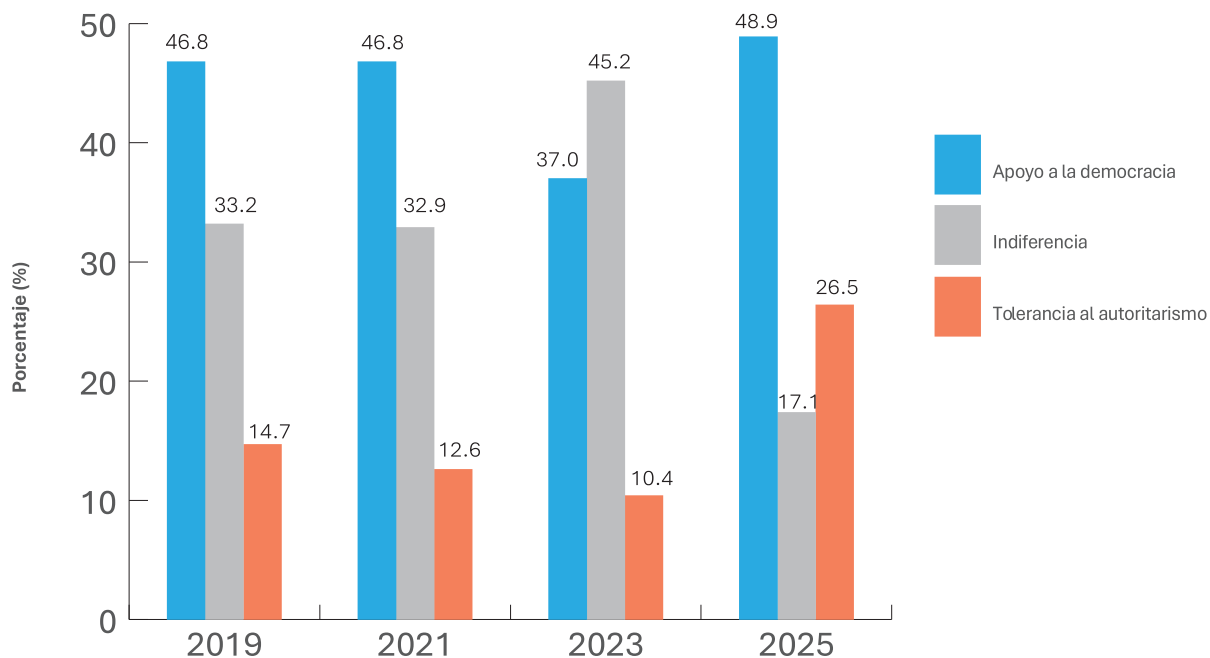
### El apoyo a la democracia en Panamá: buenas y malas noticias

El buen funcionamiento de la democracia implica que la ciudadanía respalde simbólicamente sus instituciones y procedimientos (Linz, 1988; Linz y Stepan, 1996). En otras palabras, en el marco de un régimen democrático podemos estar en desacuerdo sobre cualquier tema, menos en cómo llegar a resolver las diferencias (Sartori, 1993). Cada vez que una democracia se enfrenta a un escenario de baja legitimidad se hace mucho más costoso en términos políticos y sociales el aceptar sus resultados, poniendo en riesgo la estabilidad del régimen mismo y abriendo la puerta a escenarios autoritarios.

Precisamente, por la importancia que tiene el apoyo a la democracia para su funcionamiento desde el 2019

el CIEPS lo mide aplicando la pregunta que distintas encuestas de opinión pública especializadas utilizan para evaluar tal cuestión, la atribuida a la afirmación de Churchill sobre la democracia como la mejor forma de gobierno a pesar de sus dificultades. En este sentido, la pregunta que se hizo a los encuestados fue la siguiente: "¿Con cuál de las siguientes frases está más de acuerdo?: La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno; A la gente como yo nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático; En algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático". Quiénes responden la primera opción son asumidas como personas que apoyan la democracia, quiénes escogen la segunda son reconocidos como indiferentes, y los que eligen la última opción son consideradas personas con inclinaciones autoritarias (ver gráfico 1).

Gráfico 1: Apoyo a la democracia 2019-2025



Fuente: Elaboración propia con datos de las Encuestas de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá.

La medición del apoyo a la democracia realizada en el 2025 arrojó buenas y malas noticias. Por un lado, el apoyo a la democracia creció del 37% en 2023 a 48.9% en el 2025, es decir, un crecimiento de 12 puntos porcentuales. La cifra del 2025 acercó de nuevo a los niveles de apoyo democrático de 2019 y 2021. Entre aquellos grupos que apoyan más la democracia se encuentran las personas con estudios superiores, que lo hacen en un 59.5%, más de diez puntos por encima de la media. En el otro lado de la moneda, las personas más vulnerables, es decir, con acceso a menos bienes y servicios, le apoyaron solo en un 41.9%, coincidiendo con una tendencia ya identificada en el 2019.

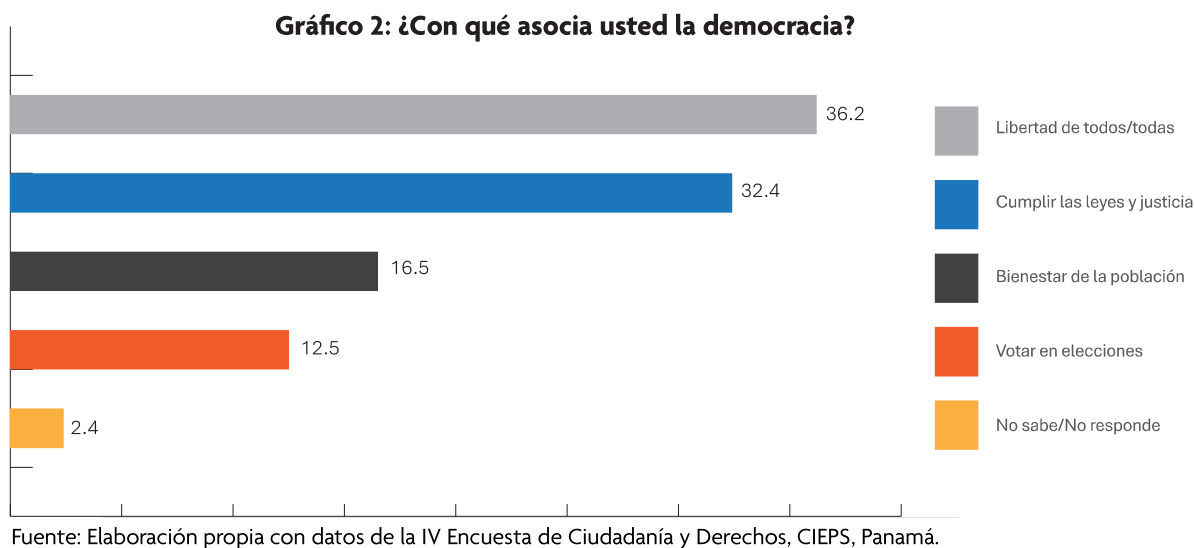
Basados en los datos presentados y con la perspectiva que da el tiempo, se hace muy relevante comprender el momento de molestia política del 2023, justo antes de las protestas por el contrato minero, cuando hubo un desplazamiento significativo hacia los que se declararon indiferentes (45.2%). Ahora son solo un 17.1%, pero es una opción muy fuerte entre las personas de 18 a 29 años, que la escogen en un 31.3%, y entre los hombres al ser comparados con las mujeres, un 29.9% los primeros y un 23.2% las segundas.

No obstante, en el 2025 aumentó el porcentaje de personas que piensan que en algunas circunstancias vale la pena considerar un régimen autoritario (26.5%), un valor que es casi el doble del más alto previamente

registrado (14.7% en el 2019). Como el descenso entre indiferentes fue de 45.2% en 2023 a 17.1% en 2025. La disminución de personas que se declaran indiferentes a la democracia de 45.2 a 17.1% en dos años significó la adopción de posturas más definidas, sea de apoyo a la democracia o de tentaciones autoritarias. De entre ellos, un 12% fue hacia el apoyo a la democracia y un 16.1% fue hacia la tolerancia al autoritarismo. Por todo ello, lo que reconocemos como una buena noticia viene con una llamada de atención: en el 2025 hay más gente apoyando a la democracia, pero aquellos que eran indiferentes en el 2023 han comenzado a radicalizarse y a abrirse a la idea de un régimen no democrático.

### El significado de la democracia: más allá de las elecciones

Tras el repunte del apoyo a la democracia en el 2025, se hace importante comprender qué es lo que la ciudadanía está apoyando. Para aproximarnos a las nociones de democracia que tiene la ciudadanía panameña, les hemos pedido que escojan la idea que más asocian a la democracia. Es imposible desligar una dimensión de la democracia de otras, tal y como una receta necesita de todos los ingredientes para poder funcionar bien, pero el ejercicio debiera hablarnos de aquello que la ciudadanía valora como primordial en un régimen político democrático. El siguiente gráfico resume los resultados:



La respuesta más escogida por los encuestados fue de la democracia como libertad de todos y todas. Los grupos sociales que relativamente escogieron la libertad como idea principal fueron quienes tienen estudios superiores

(40.2%) y quienes poseen más bienes y servicios, es decir, disfrutaban de mayor bienestar (39.6%). Los que menos fueron los jóvenes, de entre 18 y 29 años, con un 31.2%. Muy cerca del porcentaje más alto de quienes

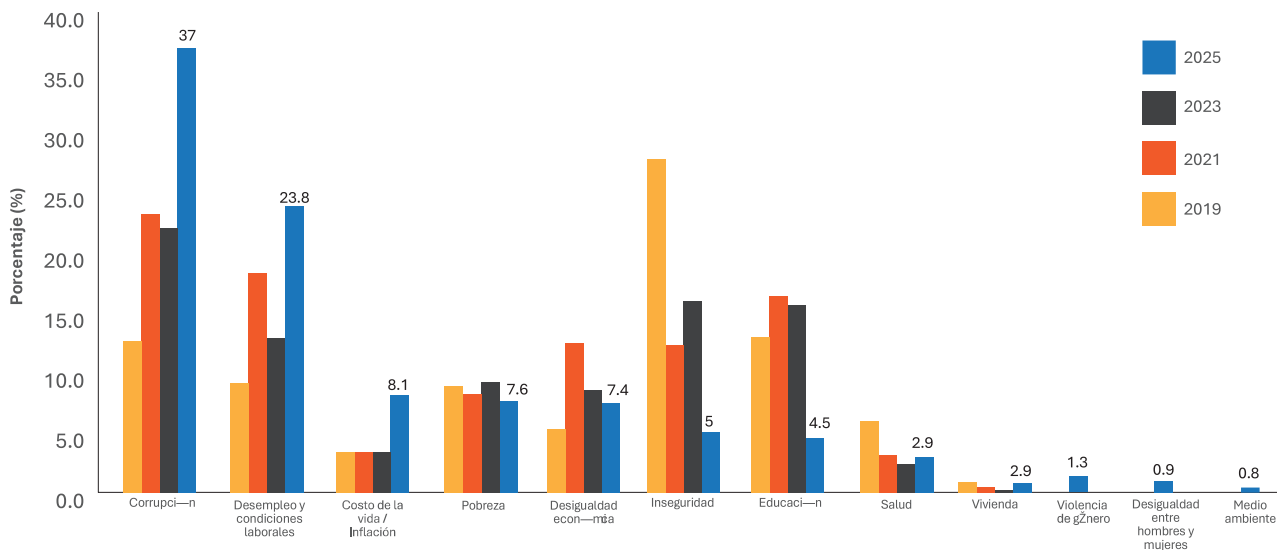
asocian democracia con libertad se encuentra el 32.4 % que cree que la democracia significa principalmente “cumplir las leyes y (que haya) justicia”. En este grupo destacan las personas con menos bienes y servicios, que escogieron esta opción en un 37.3 %, cinco puntos arriba de la media. En cuanto al 16.5 % que estima que la democracia significa el “bienestar de la población”, son los jóvenes, con un 21.5 %, los que más apoyan esta opción. Paradójicamente, las personas con menor bienestar son las que menos la escogen, con solo un 11.1 %. Finalmente, solo un 12.5 % asoció como idea principal el votar en elecciones. En general, siguen siendo los jóvenes y las personas que viven con menor bienestar los dos grupos sociales que la democracia panameña necesita convencer. La juventud en particular es muy propensa a la indiferencia que, como ya hemos visto, puede devenir en preferencia por el autoritarismo. Las personas con menor bienestar apoya menos la idea de democracia, una tendencia en la que, según Subinas y García Rendón (2025), Panamá coincide con el resto de América Latina.

### La corrupción como principal problema del país

Por tercera ola consecutiva, para la ciudadanía panameña la corrupción es el principal problema del país. En esta ocasión la eligió el 37 % de las personas encuestadas. Este valor está quince puntos porcentuales sobre la medición del 2023 y es el más alto desde que el CIEPS realiza esta pregunta. Entre aquellos que señalan la corrupción como el principal problema del país destacan las personas con estudios superiores, que le señalan en un 44.8 % de los casos, y aquellos con mayor acceso a bienes y servicios (41.4 %). Por el contrario, las personas que solo tienen culminada la primaria le mencionan en solo el 27.1 % de las veces.

En segundo lugar, aparecen el desempleo, los bajos salarios y las malas condiciones laborales con un 23.8 %. Entre los grupos con mayor inclinación a responder esa alternativa están las personas con solo nivel de secundaria (27.1 %) y los económicamente inactivos (29.1 %). Entre los problemas que fueron señalados por un número de personas significativo, finalmente aparece el costo de vida/inflación con un 8.1 %

Gráfico 3: Principal problema del país (2019-2025)<sup>1</sup>



Fuente: Elaboración propia con datos de las Encuestas de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá.

¿Por qué la corrupción sigue creciendo como el principal problema del país? Panamá ha sido protagonista de dos escándalos internacionales en la materia: Lava Jato/Odebrecht y los Panamá/Pandora Papers; sin embargo, esto no tendría por qué reflejarse directamente en la

percepción interna, puesto que requiere además de una multitud de casos con publicidad e impacto de largo plazo dentro del país. Cuando le preguntamos a la ciudadanía si cree que «la corrupción ha aumentado», «sigue igual» o «ha disminuido», un 62.4 % escogió la

<sup>1</sup> En esta ocasión hubo cambios en la serie de tiempo. Se dividió la opción desigualdad entre desigualdad económica y desigualdad entre hombres y mujeres; se retiró la opción de derechos humanos y la falta de libertad individual; se cambió “violencia contra las mujeres” por “violencia de género”; y se añadieron las opciones de medio ambiente y se cambió “la vivienda digna” por “la vivienda” (en 2019 y 2021 se preguntó por “la vivienda”).

primera opción, un 27.3 % dijo que seguía igual y solo 1 de cada 10 entrevistados (9.6 %) dijo que pensaba que había disminuido.

Preguntamos a las personas cómo evalúan la extensión de la corrupción en diversas instituciones y actores. La percepción del fenómeno cubre todos los actores e instituciones por los que se preguntó, pero es marcadamente mayor en el ámbito político (Partidos políticos, Asamblea Nacional, Presidencia) y en la función judicial, y menos percibida en la empresa privada y la gente común. Este sesgo en la percepción amerita sin duda mayor exploración.

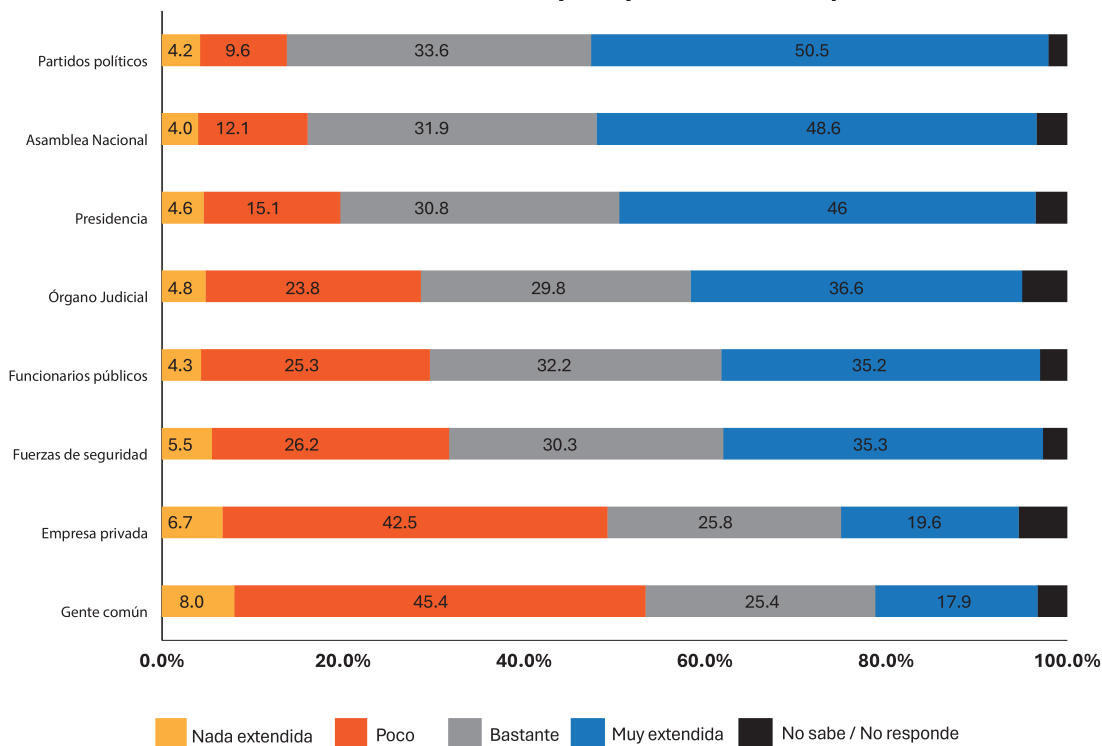
Es alarmante el alcance con el que se piensa que la corrupción ha penetrado en diversas instituciones, incluyendo las de justicia y las que debieran velar por los recursos públicos, más allá de lo generalizada de la percepción existente. En 2020 el Vance Center publicó un informe de esfuerzos anticorrupción, resultado

de encuestas a firmas de abogados, empresarios, y academia, y el resultado final ubicó a Panamá de noveno entre diez países de la región, solo por encima de Guatemala (Vance Center, 2020).

Cuando le preguntamos a la población si cree que al denunciar un acto de corrupción éste será investigado de forma rápida y efectiva, un 78.5 % de la ciudadanía cree que no. En esa misma dirección, un 74.6 % de las personas creen que además les afectaría personalmente hacer una denuncia.

La magnitud con que la percepción de la corrupción se ha extendido cubre ya instituciones que debieran garantizar la lucha contra ella, lo que significa que los incentivos para enfrentar la corrupción se han invertido por completo. Lo malo es denunciar, lo peligroso es hacerle frente; mientras que quienes adoptan esas conductas pueden moverse sin sanciones en el ámbito social y político.

**Gráfico 4: Extensión de la percepción de la corrupción en...**



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

### ¿Quién tiene el poder en Panamá?: influencia y valoración de los actores e instituciones

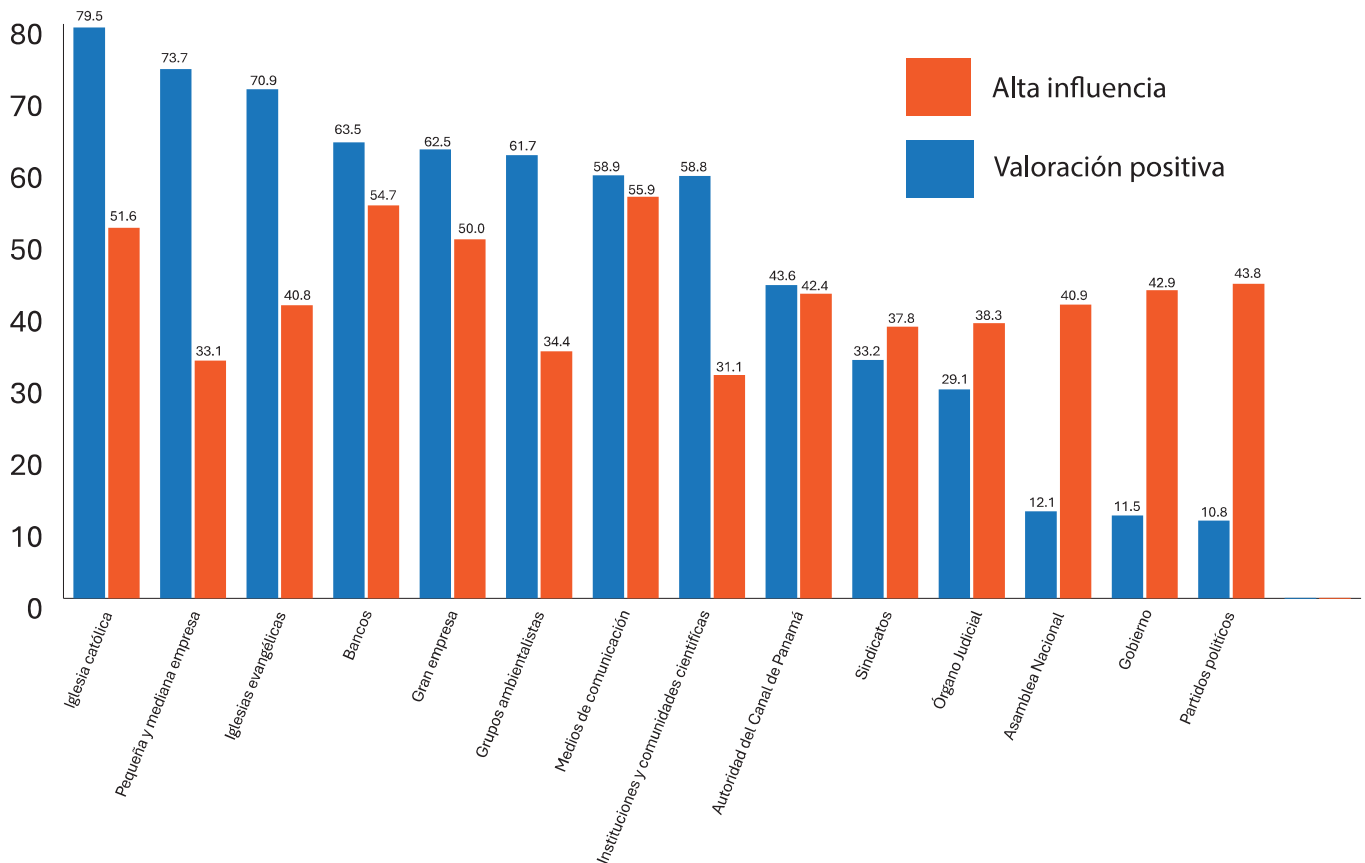
Tres son los actores de la sociedad panameña que tienen valoraciones positivas en 2025 de la ciudadanía superiores al 70 %. La Iglesia católica es el actor mejor

valorado con un 79.6 %, seguida por la pequeña y mediana empresa 73.7 % y posteriormente las Iglesias evangélicas con 70.9 %. Estos tres actores son con diferencia los mejor valorados por la sociedad panameña. Un poco detrás, aunque también muy bien valorados, están los bancos con 63.5 %, la gran empresa con 62.5 % y los

grupos ambientalistas con 61.7 %. Hay dos actores más arriba del 50 % de valoración positiva: la comunidad

científica con un 58.9 % y los medios de comunicación con 58.8 %.

**Gráfico 5: Valoración e influencia de actores e instituciones en Panamá, 2025**



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

Entre estos seis actores, llama la atención la caída en valoración de los medios de comunicación, que en 2019, 2021 y 2023 habían sido el actor mejor valorado de la sociedad panameña. La caída de la valoración de los medios de comunicación es tratada con mayor detalle en la sección dedicada exclusivamente a ellos. Asimismo, desde 2019 las Iglesias católica y evangélica en sus diversas denominaciones han ido mejorando su valoración hasta colocarse en un sólido primer y tercer lugar de preferencia. También es destacable el aumento de las PYMES hasta colocarse como el segundo actor mejor valorado.

En 2025 los peor valorados fueron los partidos políticos con 10.8 %, el Gobierno con 11.5 % y la Asamblea Nacional con 12.1 %. Un poco mejor se encuentran el Órgano Judicial con 29.1 % y los sindicatos con 33.2 %. Si bien

desde 2019 estos actores e instituciones han sido los peor valorados, en conjunto nunca habían tenido porcentajes tan bajos. Evidentemente, en Panamá el modelo de democracia, articulado por partidos, sindicatos y tres poderes del Estado, ha abierto paso, al menos desde la opinión pública, a uno legitimado a través de la fe y la iniciativa privada. En anteriores informes del CIEPS ya habíamos llamado la atención al respecto.

Por otro lado, entre los seis actores mejor valorados cuatro de ellos también son los que, según la ciudadanía, tienen mayor influencia en la sociedad panameña. Estos son los medios de comunicación con 55.8 %, los bancos con 54.7 %, la Iglesia católica con 51.6 % y la gran empresa con 50 %. Detrás de esos actores que están por encima del 50 % como muy influyentes, los diez restantes están muy cerca unos de otros, entre el 43.8 % de los partidos

políticos, el 40.8 % de las iglesias evangélicas, y el 32.1 % de la comunidad científica.

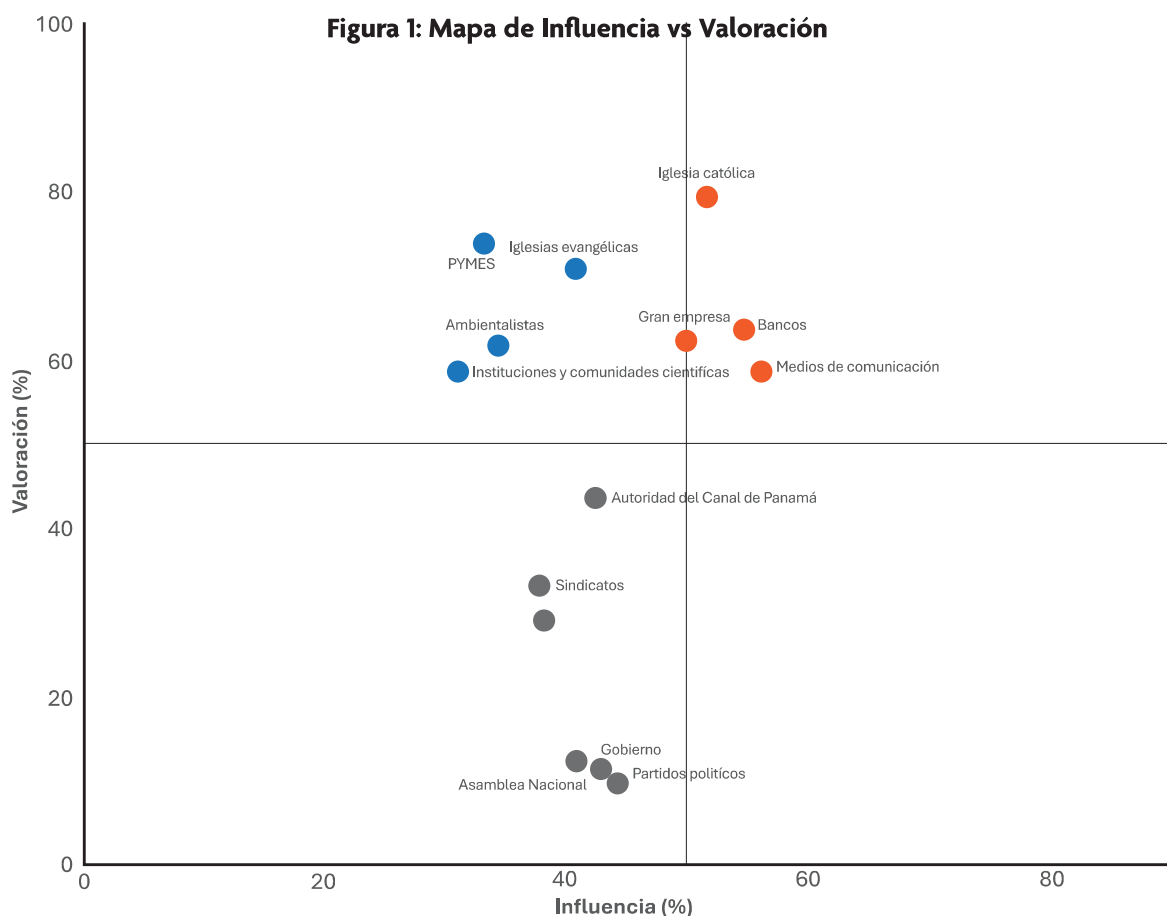
La combinación de valoración positiva, entendida como yuxtaposición de legitimidad e influencia, entendida como capacidad para alcanzar objetivos, indica el poder que indirectamente les atribuye la población a estos actores e instituciones. Este mapa de poder, como le hemos llamado, inspirado en la premisa de Hobbes (1968), tiene cuatro cuadrantes. Aquellos actores en los que coinciden una alta valoración e influencia pueden ser considerados los más poderosos de la sociedad panameña.

En 2025, los actores poderosos de la sociedad panameña, ubicados en el cuadrante superior derecho del mapa, son la iglesia católica, los bancos, la gran empresa y los medios de comunicación. Curiosamente, ninguno de los actores que ejercen parcelas del poder formal, como

los partidos políticos, el Gobierno, el Órgano Judicial y la Asamblea Nacional, son socialmente poderosos, al menos según la opinión pública.

Todos esos actores se encuentran ubicados en el cuadrante inferior izquierdo, en el que se les atribuye cierta capacidad para alcanzar sus objetivos, aunque sus acciones podrían tender a ser vistas como ilegítimas. Por último, los actores que se encuentran ubicados en el cuadrante superior izquierdo —PYMES, iglesias evangélicas, comunidad científica y ambientalistas— disfrutan de una alta legitimidad en sus acciones, pero tienen poca capacidad para alcanzar sus objetivos.

En general, estos últimos actores no tienen tanta capacidad como las instituciones de gobierno de alcanzar sus objetivos, pero tienen la ventaja de tener el apoyo de la población (Mapa de Influencia vs Valoración).



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

Según los datos de las cuatro olas de encuestas del CIEPS, el mapa de poder de la sociedad panameña ha ido evolucionando. En 2019 había cierta concentración en medios de comunicación, bancos, Iglesia católica y gran empresa; en 2021 la concentración fue mayor en medios de comunicación y bancos. En esos años, en general había actores mejor valorados que otros,

pero ninguno extremadamente mal valorado. El mapa de 2023 fue bastante parecido al de los años que le precedieron; pero los datos de 2025 sugieren que el poder en la sociedad panameña se ha dispersado o, si se quiere, reformulado, aunque el poder de los actores institucionales clásicos tiene un grave déficit de legitimidad.

## Bibliografía

Hobbes, T. (1968). *Leviatán: o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. México: Fondo de Cultura Económica.

Linz, J. (1988). *Legitimacy of democracy and the socioeconomic system*. Comparing pluralist democracies. Routledge. 65-113.

Linz, J. y Alfred Stepan (1996). *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and post-communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Sartori, G. (1988). *Teoría de la democracia: el debate contemporáneo*. Madrid: Alianza.

Subinas, J. y Sergio García-Rendón (2025). «A la gente como yo nos da lo mismo». *Efectos de las condiciones materiales en la indiferencia hacia el régimen político en América Latina*. *Desafíos*, 37(1), January 16, 2025. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.14138>

Vance Center (2020). *Latin America Anticorruption Assessment 2020*. Cyrus R. Vance Center for International Justice.

Capítulo

3

# **Ambivalencias sobre el Canal y la relación con EE. UU.**

*Jon Subinas Garralda*

## Ambivalencias sobre el Canal y la relación con EE. UU.<sup>1</sup>

Jon Subinas Garralda

**P**anamá tiene una economía de servicios protagonizada por su canal interoceánico, único entre el Océano Atlántico y el Océano Pacífico, la obra de ingeniería más importante del siglo XX. La evolución de la historia del Canal y de Panamá son dos procesos convergentes que determinan el destino del país; no en vano la construcción del Canal constituyó un hito fundamental para su separación de Colombia en 1903.

El 7 de septiembre de 1977 se firmaron los Tratados Torrijos-Carter entre el Gobierno de Panamá y el de Estados Unidos, abriendo un proceso que culminó el 31 de diciembre de 1999, y pondría fin a un siglo de control norteamericano sobre la vía interoceánica y la Zona del Canal. En 2025, tras 25 años de la reversión a manos panameñas, la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos formuló una batería de preguntas sobre la percepción ciudadana acerca del Canal interoceánico, y sobre su relación con EE. UU.

Los resultados apuntan hacia una relación ambivalente: 7 de cada 10 encuestados se siente orgulloso de que el Canal le pertenezca a Panamá; pero también 7 de cada 10 considera que los beneficios de este fundamental recurso no llegan a toda la población. El 46.2 % de las personas considera que el principal aliado de Panamá debe ser EE. UU.

Por otro lado, el 70 % de las personas encuestadas considera que las intenciones de Trump de retomar el Canal son reales, lo que generó una respuesta de miedo, enojo e indignación entre las personas integrantes de cinco entrevistas grupales cualitativas que se realizaron en mayo de 2025. A pesar de estas ambivalencias, más de un 80 % considera que el Canal debe seguir en manos panameñas.

### Socialización de los beneficios del Canal

La percepción de que los beneficios del Canal no llegan a toda la población, con un 70 % por primera

vez registrado en la serie de Encuestas de Ciudadanía y Derechos (2019-2025).

Esta opinión es diametralmente opuesta a la de los diputados y las diputadas del Órgano Legislativo; en la Encuesta del Proyecto de las Élités Políticas Latinoamericanas de la Universidad de Salamanca en 2025, un 64 % de aquellos considera que los beneficios del Canal sí llegan a todos los panameños. Este contraste sirve de reflejo para visibilizar el fuerte distanciamiento entre representantes y representados.

Adicionalmente, en cinco grupos focales realizados en el mes de mayo de 2025, las personas integrantes de estos grupos manifestaron de forma consensuada que «no se beneficia a los sectores de bajos recursos»; ni llega a todos los territorios, especialmente a las comarcas indígenas, ni estos beneficios alcanzan a servicios como educación, salud o carreteras.

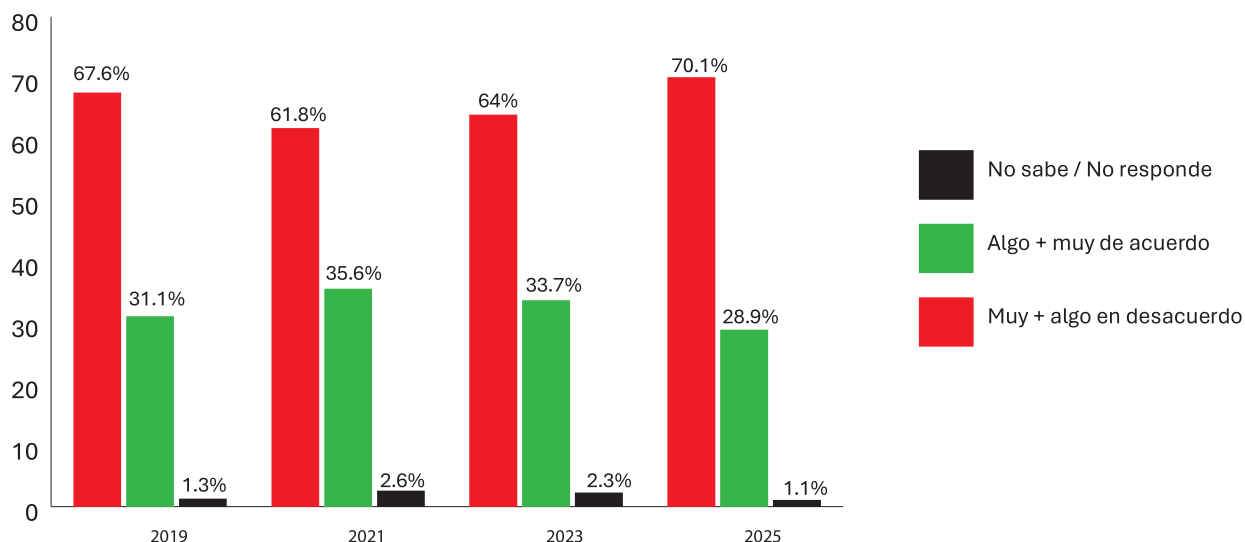
Aunque los aportes que hace el Canal a la sociedad panameña se sustancian en recursos económicos a través del impuesto sobre la renta, del seguro social y educativo, de la compra de bienes y servicios, y salarios, el Canal también supone una contribución directa a las políticas públicas por medio del aporte al presupuesto del Estado (CIEPS, 2019). Pero este desacuerdo con que los beneficios no llegan se vincula a una dimensión más profunda, a una «promesa incumplida».

Los datos apuntan a una extendida percepción ciudadana de incumplimiento de la promesa de desarrollo que conllevaba la reversión del Canal. Este modelo posibilitó un alto crecimiento económico y aportó importantes recursos para desarrollar políticas públicas; tiene como pasivo que no ha sido capaz de consolidar la integración social prometida por el general Torrijos<sup>2</sup>, arrastrando al país a una permanente desigualdad.

<sup>1</sup> Hay que destacar la colaboración de Alfredo Castellero (investigador del CIEPS), quien revisó las preguntas del cuestionario relativas al Canal, introduciendo algunas modificaciones, y realizó sugerencias de contenido que sirvieron de orientación y, en algunos casos, se consideraron para ser incluidas en el texto.

<sup>2</sup> <https://fundacionomartorrijos.com/omar-torrijos-h-y-el-desarrollo-nacional-de-panama/>

**Gráfico 6: ¿Cuán de acuerdo está con la afirmación de que los beneficios del Canal llegan a todos los panameños y panameñas?**



Fuente: Elaboración propia con datos de las Encuestas de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá.

Esta percepción se agudiza en el caso de las personas con estudios superiores (con un 74.5 % en «bastante o en muy en desacuerdo» con esta afirmación), y de Colón, Herrera y Los Santos, en los que 8 de cada 10 personas entrevistadas están ‘muy o bastante en desacuerdo’ con la afirmación de que los beneficios del Canal llegan a toda la población.

### Orgullo del Canal

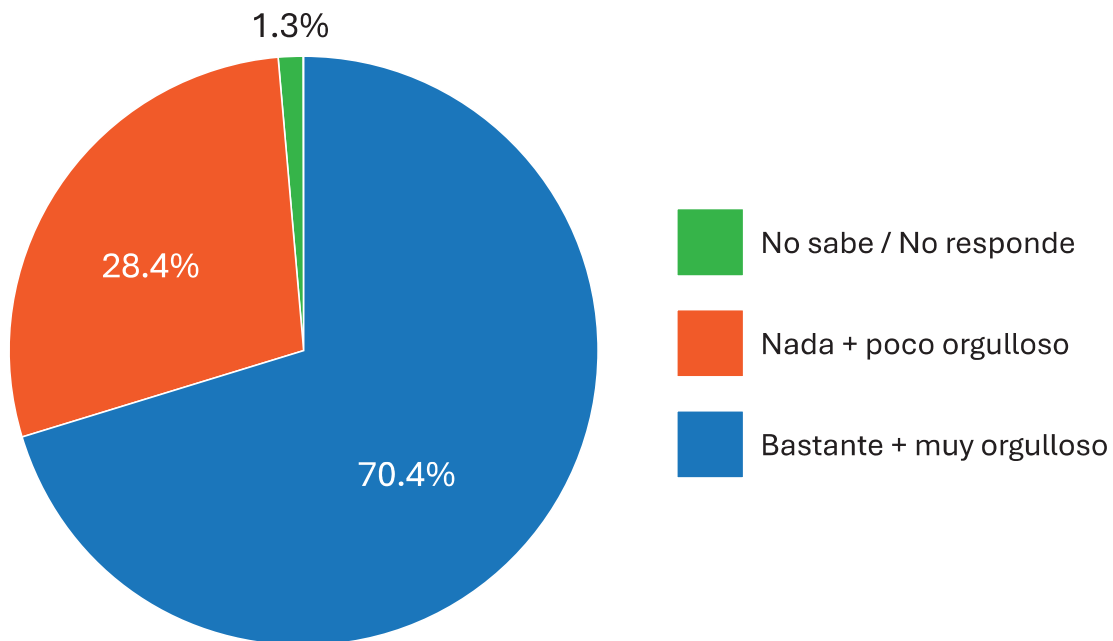
En contraste con la percepción de que los beneficios canaleros no llegan a la mayoría, más del 70 % de las personas encuestadas manifiestan sentirse orgullosas de que Panamá disponga de esta infraestructura. La mayoría declara sentirse identificada con este símbolo. Según la teoría psicológica el orgullo de pertenencia,

es un sentimiento complejo, que llevado a un extremo puede generar inflexibilidad y exclusión, pero que en una medida no exacerbada es una emoción que favorece la cohesión y la identificación con un territorio y con una comunidad. Este sentimiento puede favorecer la colaboración y la autoestima de un país, muy vinculado a la jerarquía de necesidades de Maslow (1954) o la teoría de identidad social de Tajfel (1984).

En el caso panameño, no se observan entre las personas consultadas en los grupos focales sentimientos de exclusión e inflexibilidad; por lo que posiblemente estamos ante una emoción que genera cohesión, sin presentar diferencias destacables entre los diferentes perfiles.



**Gráfico 7: ¿Hasta qué punto se siente orgulloso de que el Canal le pertenezca a Panamá?**



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

### ¿Es la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) un organismo independiente?

En el caso de esta pregunta, nos encontramos con casi un empate entre los que consideran que la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) es bastante o muy independiente (51 %) y los que consideran que es poco o nada independiente (44.8 %). A este dato se le une que un 50.8 % valora de forma negativa o muy negativa a la ACP, frente a un 42.5 % de la población que considera que el desempeño de esta institución es bueno o muy bueno.

La ACP tiene una mejor valoración que instituciones públicas como el Gobierno, el Órgano Judicial o la Asamblea Nacional, en un contexto de fuerte crisis de confianza institucional. Las instituciones públicas y de gobierno sufren la peor valoración en los registros históricos de la Encuesta de Ciudadanía y Derechos (2019-2025), como también manifestaron las encuestas de los Barómetros de opinión regionales (LAPOP 2023

y Latinobarómetro 2024). Los datos demoscópicos muestran una fuerte crisis de confianza y de representación.

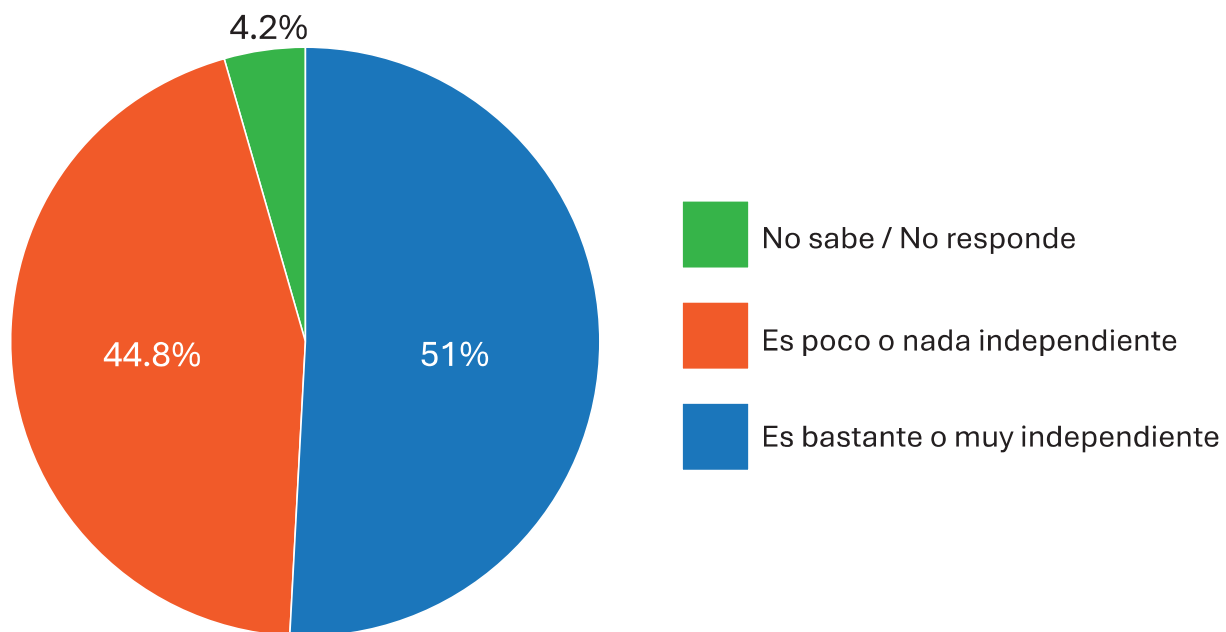
A pesar de la relativa buena valoración de la ACP, se deben señalar matices. Durante los grupos focales se generó un consenso en uno de los grupos, producto del comentario de un participante según el cual la junta directiva de la ACP siempre estaba compuesta por las mismas familias. Algunas denuncias de posibles presiones para renunciar pueden haber alimentado este sentimiento.

3 <https://panamaendirecto.com/jorge-gonzalez-miembro-de-la-junta-directiva-de-la-acp-denuncia-presiones-politicas-para-que-renuncie/>

Entre los diferentes perfiles sociodemográficos y socioeconómicos encontramos diferencias significativas. Los hombres encuestados opinan que la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) es independiente 10 puntos más que las mujeres. A su vez, las personas con mejor acceso al bienestar, que disponen de mayores ingresos familiares, y que residen en Panamá, opinan en 6 de cada 10 casos que

la ACP es un organismo independiente. Al contrario, las personas con peores recursos económicos y educativos son más proclives a cuestionar la independencia de la ACP. A nivel territorial es significativo que menos del 40 % de los residentes en Veraguas y la Comarca Ngäbe-Buglé considera que la ACP es un organismo independiente.

**Gráfico 8: ¿Es la ACP un organismo independiente?**

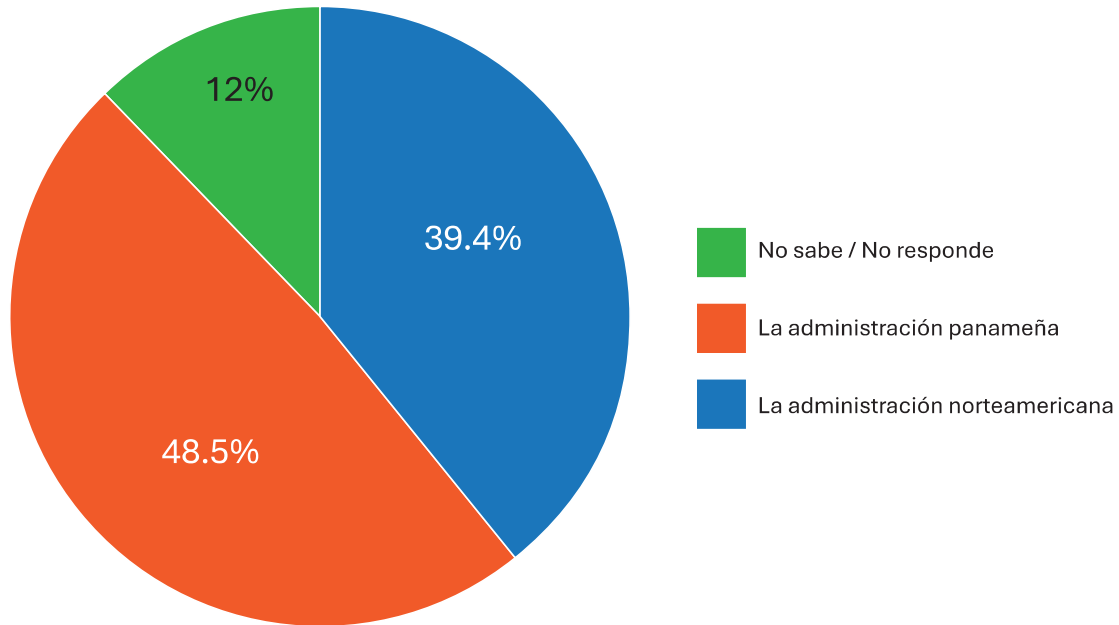


Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

### ¿Quién administró mejor el Canal?

La mayoría de las personas encuestadas opinan que la administración panameña gestionó mejor el Canal, en un 48.5 % de los casos; mientras que un 39.4 % de las personas encuestadas considera que fue la administración norteamericana la que lo hizo mejor. Es necesario destacar que un 12% manifestó no saber cuál fue la mejor administración, u optó por no responder. Este porcentaje es especialmente alto entre las mujeres, la población rural e indígena y las personas

con peor acceso al bienestar, sobre el 16% en todos esos perfiles. Tal como analizado en el capítulo transversal de género, la mayor vulnerabilidad parece excluir a las personas de los debates nacionales. Esta división de opiniones se manifiesta en diferencias significativas entre los diferentes perfiles. Es importante destacar que 6 de cada 10 jóvenes con estudios superiores consideran que fue la administración panameña la que ha tenido un mejor desempeño en la ruta interoceánica.

**Gráfico 9: ¿Quién administró mejor el Canal?**

Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025

Es significativo el caso de la Comarca Ngäbe-Buglé, en el que 7 de cada 10 personas consideran que la administración panameña ha sido mejor gestora.

En contraste con estas opiniones, 6 de cada 10 en Colón y la Comarca Guna Yala consideran que la administración norteamericana gestionó mejor el Canal, lo que puede estar vinculado a dinámicas históricas diferenciales. En el caso de Colón, puede estar influyendo el deterioro que ha ido sufriendo el casco urbano durante décadas, lo que ha dejado un sentimiento de abandono entre la población<sup>4</sup>.

### ¿Principal aliado de Panamá?

Un 46.2 % de las personas encuestadas manifiesta que el principal aliado de Panamá debe ser EE. UU. A mucha distancia quedan los países latinoamericanos o China, que no superan el 16 %. No en vano en los resultados

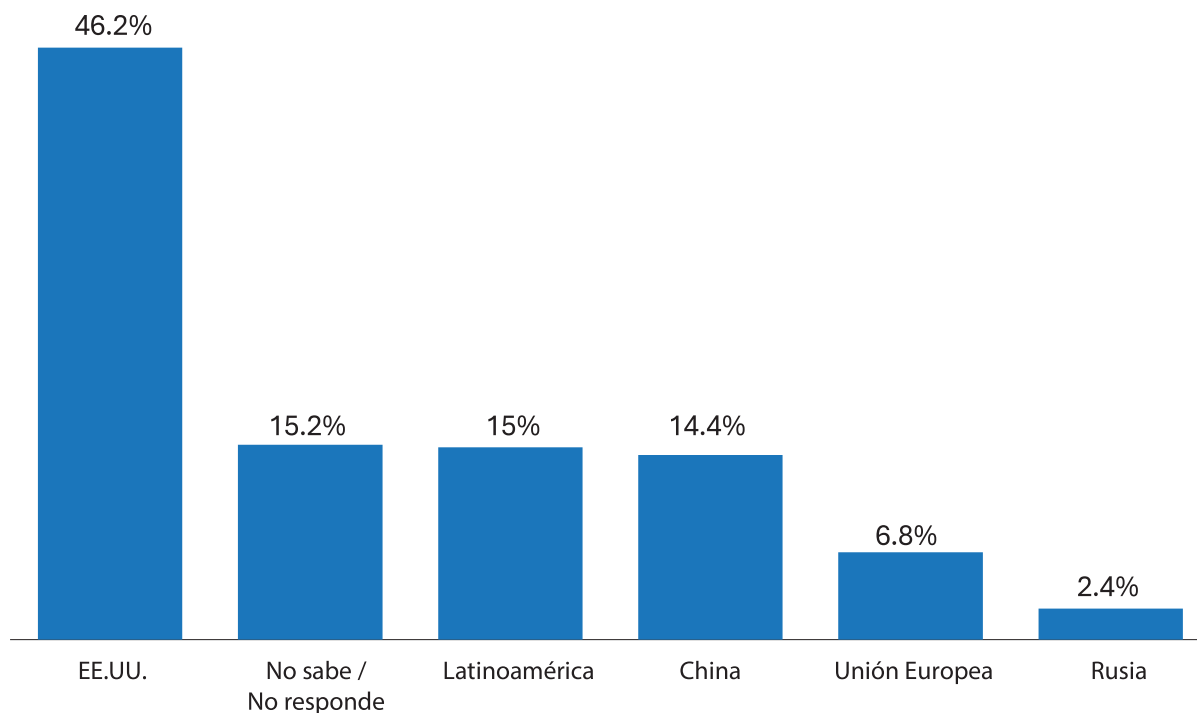
de las encuestas de Latinobarómetro de 2000 al 2024 la población panameña expresa una alta valoración del país norteamericano de forma recurrente.

Más del 70 % valora a EE. UU. bien o muy bien en casi todas las olas del periodo descrito, con excepción de la de 2008, en el cual las respuestas «no sabe o no responde» superaron el 29 %; lo que influyó para que la respuesta positiva bajara al 58.9 %. Los resultados demoscópicos muestran una histórica valoración muy positiva de EE. UU. entre las personas encuestadas en Panamá.

Dentro de estos resultados generales cabe destacar que son los hombres, las personas de ingresos familiares inferiores a los 700 balboas y las personas de 50 o más años quienes expresan una mayor predilección por EE. UU. como aliado preferente de Panamá.

<sup>4</sup> <https://www.laestrella.com.pa/panama/el-olvido-historico-de-colon-HC9703889>

**Gráfico 10: ¿Qué país, región o bloque económico debería ser aliado de Panamá?**



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

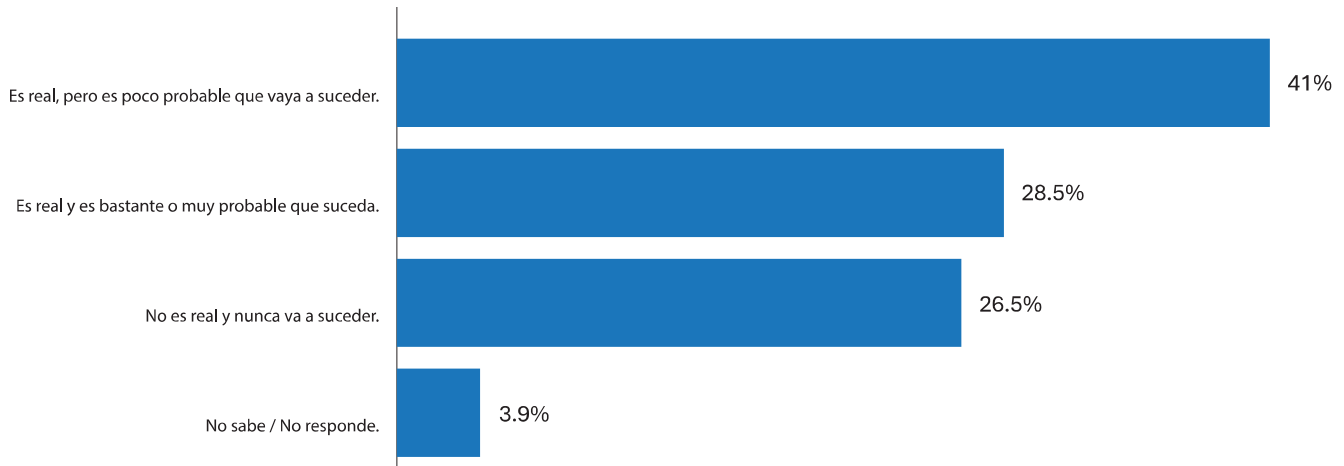
En el caso de esta pregunta, es especialmente alto el porcentaje del «no sabe, no responde», segunda opción con un 15.2 %. Este porcentaje asciende, en el caso de las mujeres, a un preocupante 23.1 %, con una gran diferencia respecto a los hombres, que responden NS/NR en un 7.3 % de los casos. También destaca el alto porcentaje del «no sabe, no responde» entre la población autoidentificada como indígena con un 19.4 %. Tras este resultado, destaca el 15 % que, apuesta por Latinoamérica, lo que expresa una cierta aspiración de integración regional, y un 14.4 % por China, comunidad histórica en el país desde los tiempos de la construcción del ferrocarril y del Canal. Es especialmente llamativo el bajo resultado que obtiene la Unión Europea, con un 6.8 %, lo que puede indicar que su presencia en el país no es suficientemente visible ni conocida.

### **Intenciones del presidente Trump de retomar el Canal**

A pesar de la predilección señalada por EE. UU. como aliado de Panamá, 7 de cada 10 personas encuestadas consideran que las intenciones del presidente Donald Trump de retomar el Canal son reales, aunque solo un 28.5 % opina que esto es bastante o muy probable que suceda y un 41 % considera que es poco probable que vaya a suceder.

Es decir, existe una generalizada percepción de que la posibilidad de que EE. UU. retome el Canal es real, aunque menos de un tercio lo ve bastante o muy probable. Esta posibilidad es percibida como más real entre la población residente en entornos urbanos, de mejores recursos económicos y más joven. En el caso de los grupos focales realizados en el mes de mayo de 2025, todos los grupos manifestaron desasosiego ante esta posibilidad.

**Gráfico 11: ¿Qué opina de la intención del presidente de EE. UU., Donald Trump, de retomar el Canal?**



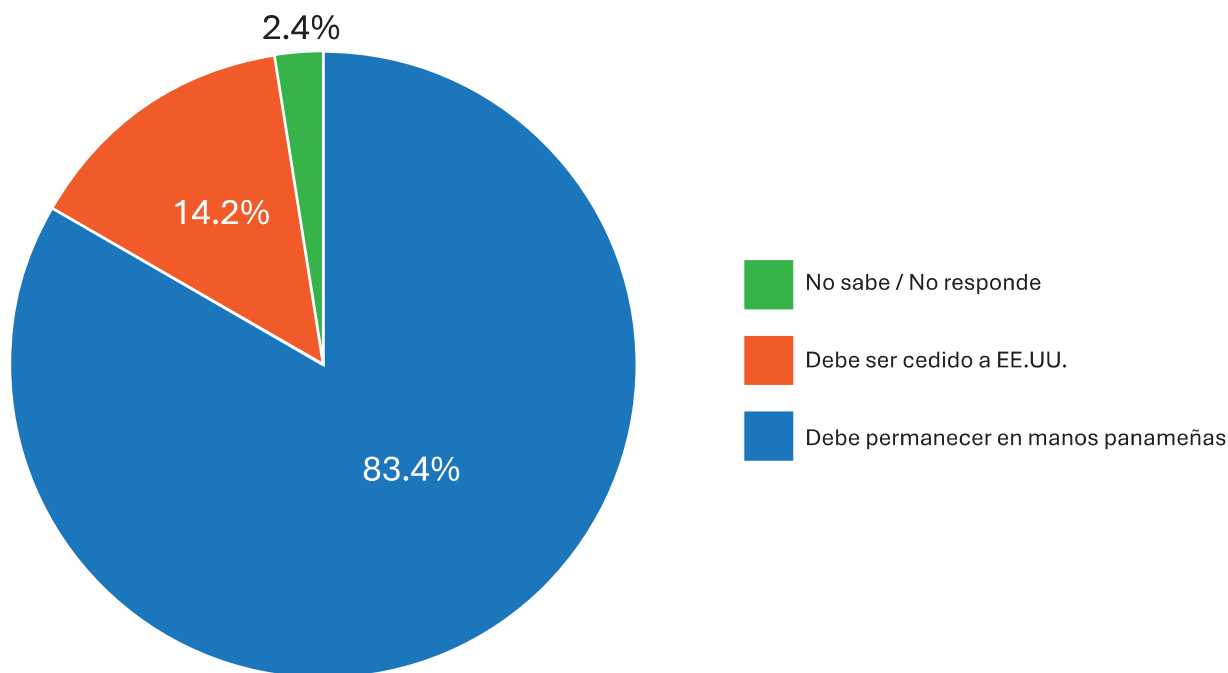
Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

Las personas con ingresos familiares de 1 500 balboas o más perciben esta amenaza como real, 10 puntos por encima de las personas con menos de 700 balboas mensuales de ingresos familiares. Por último, hay que destacar que esta intención de retomar el Canal del nuevo presidente de EE. UU. es percibida como real por las personas más jóvenes, con 16 puntos más que las personas de 50 años o más, y que las personas que residen en áreas urbanas dan 8 puntos más de veracidad a esta posibilidad.

### **¿El Canal debe permanecer bajo control panameño o debe ser devuelto a EE. UU.?**

A pesar de las intenciones expresadas por el presidente de EE. UU., más del 80 % de las personas encuestadas consideran que el Canal debe permanecer en manos panameñas.

**Gráfico 12: ¿Considera que el Canal debe permanecer bajo control panameño o debe ser cedido a EE. UU.?**



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

En ningún perfil se manifiesta un porcentaje mayor al 20 % que considere que el Canal deba volver a manos norteamericanas. Pero se aprecian diferencias significativas en función del género, la residencia en entornos rurales o urbanos, y, por último, en función del acceso al bienestar material. Un 11.4 % de las mujeres frente a un 17.1 % de los hombres; un 8.6 % de las personas residentes en áreas rurales frente a un 16.6 % de las personas residentes en áreas urbanas; y en un 16.1 % de las personas con un mejor acceso al bienestar material (10 o más bienes o servicios de un listado de 14) frente a un 12.1 % de las personas con un peor acceso al bienestar material (6 o menos bienes o servicios de un listado de 14).

Es importante señalar que existe una correlación entre orgullo por el Canal y voluntad de que se quede en

manos panameñas: entre las personas que prefieren que el Canal sea cedido a manos norteamericanas más de un 60 % se siente nada o poco orgulloso de que el Canal le pertenezca a Panamá. Por su parte, entre las personas que prefieren que el Canal se mantenga en manos panameñas más del 70 % se siente bastante o muy orgulloso de que el Canal pertenezca a Panamá.

En definitiva, una mayoría de la población se siente orgullosa de que el Canal le pertenezca a Panamá y aspira a que este recurso siga en manos panameñas; sin embargo el modelo de desarrollo ha generado deudas sociales que tienen un profundo efecto en las percepciones.

## Bibliografía

Barómetro de las Américas (2023). «Pulso de la democracia en Panamá. El Barómetro de las Américas». <https://www.vanderbilt.edu/lapop/panama/ABPAN2023-Pulso-de-la-democracia-20240919.pdf>

CIEPS (2019). *I Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos. Valores, instituciones y economía en la sociedad de la hiperdesconfianza*. <https://cieps.org.pa/wp-content/uploads/2020/04/EncuestaCIEPS2019-1.pdf>

CIEPS (2023). *III Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos. Hacia las elecciones 2024: Entre las expectativas y el cambio*. [https://cieps.org.pa/wp-content/uploads/2023/04/informe\\_ECD\\_CIEPS\\_2023.pdf](https://cieps.org.pa/wp-content/uploads/2023/04/informe_ECD_CIEPS_2023.pdf).

Latinobarómetro (2024). <https://www.latinobarometro.org/documentacion-datos>

Maslow, A. H. (1954). *Motivación y personalidad*. Madrid, España, Ediciones Díaz de Santos, S.A. (Edición de 1991).

Tajfel, H. (1984). *Grupos humanos y categorías sociales*. Barcelona. Herder.





Capítulo

4

# Disparidades en las valoraciones y en el acceso a los servicios públicos

*Sebastián Oswaldo Cuevas Rodríguez y Jon Subinas Garralda*

# Disparidades en las valoraciones y en el acceso a los servicios públicos

Sebastián Oswaldo Cuevas Rodríguez y Jon Subinas Garralda<sup>1</sup>

## Introducción

Los servicios públicos son las actividades que realiza la administración del Estado con el fin de generar beneficio a los ciudadanos y servir al interés general. Dentro de estos, se encuentran los servicios básicos (agua, educación, transporte, electricidad y otros), los cuales son indispensables para el bienestar y desarrollo de la sociedad. De hecho, diversos autores sostienen que estos constituyen derechos sociales fundamentales, cuya ausencia puede limitar la capacidad de ejercer una ciudadanía plena (Marshall, 1950; Esping-Andersen, 1990).

En este sentido, Panamá, al ser un país de renta alta con una economía estable y en crecimiento, debería de tener unos servicios públicos que garanticen unas mínimas condiciones para la sociedad. Sin embargo, al analizar las valoraciones y percepciones que tiene la ciudadanía ante estos, se observa que hay disparidades importantes en cuanto a la percepción de calidad y a la experiencia que tiene la ciudadanía de los servicios. por lo que resulta imperativo profundizar cuáles son las dos caras de este fenómeno.

El CIEPS viene diseñando un subapartado de los servicios públicos desde el primer informe que se redactó en 2019. Es importante señalar que la provisión de servicios públicos y básicos en Panamá es una obligación constitucional del Estado, y que, a pesar de dicho mandato, la encuesta apunta a que estos son ineficientes y no cumplen con los mínimos requeridos. De ahí que el sector privado haya comenzado a competir en estas áreas donde,

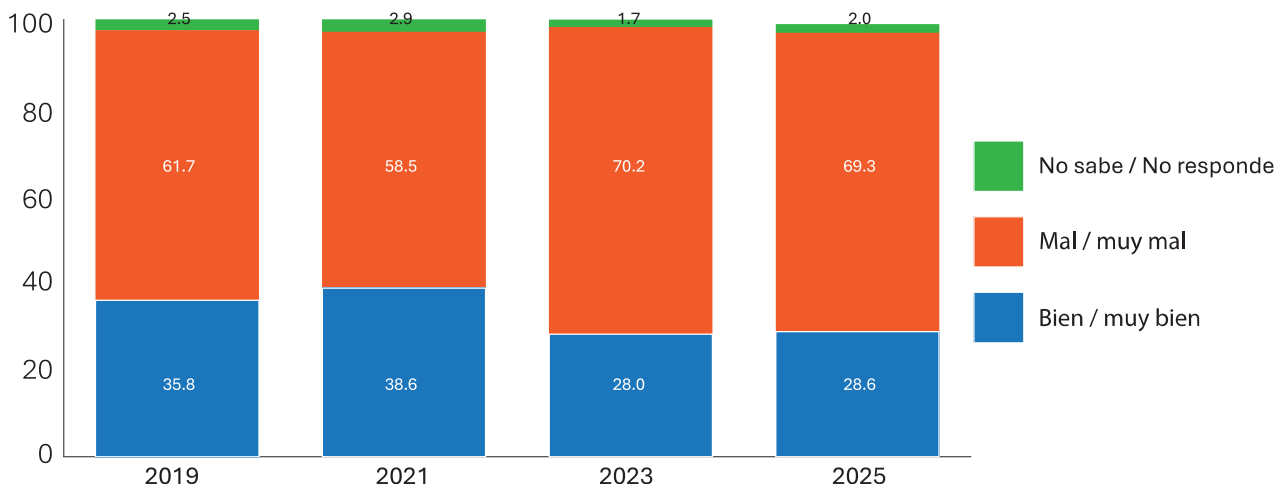
en teoría, el Estado debería garantizar los mínimos indispensables.

Se produce como consecuencia una estratificación social en la que los sectores de menos recursos no pueden acceder a servicios de calidad, mientras que otros se ven obligados a destinar una parte de sus ingresos a pagos privados, lo que debería estar garantizado públicamente, aumentando así su vulnerabilidad. Además, este fenómeno también afecta a las clases medias, las cuales quedan atrapadas en servicios de mala calidad, cuando no muy costosos. Es decir, las diferencias en la calidad y el acceso a los servicios públicos no solo reflejan desigualdades sociales preexistentes, sino que también las profundizan, afectando de manera directa las condiciones de vida de la ciudadanía.

En este contexto, hablar de los servicios básicos implica reconocer sus dos caras. Por un lado, representan las obligaciones no cumplidas del Estado de garantizar derechos y bienestar colectivos. Por otro, las tensiones de una sociedad donde el acceso y la calidad de los servicios públicos se experimentan de manera desigual. Dicha dualidad se observa en la valoración ciudadana y en la distribución material de los servicios: algunos logran satisfacer sus necesidades con alternativas privadas, mientras otros dependen de un aparato estatal percibido como insuficiente o ineficiente. Este subapartado analiza dicha brecha, empezando en cómo ha evolucionado la valoración de los servicios desde nuestro primer informe en el 2019.

<sup>1</sup> Hay que destacar la aportación de Andrea Melgar, quien propuso una serie de preguntas sobre el uso de servicios de salud y medicamentos. Tres de ellas se reformaron y se incluyeron en el cuestionario. Melgar aprobó el contenido que respondía a las preguntas que ella había formulado.

**Gráfico 13: Evolución de la valoración de los servicios públicos**

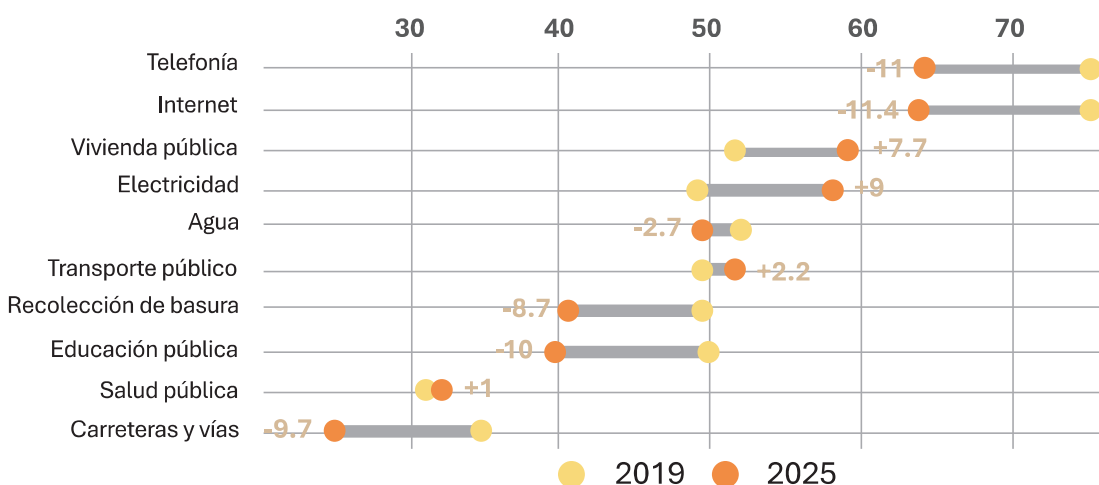


Fuente: Elaboración propia con datos de las Encuestas de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá.

La valoración de los servicios públicos ha caído de manera significativa desde la primera encuesta que realizamos en 2019. Entre 2019 y 2025 nos encontramos con una diferencia de -7.2. Estos datos evidencian que

la valoración negativa de los servicios ha aumentado de manera significativa, y se ha reforzado así el mismo argumento que presentamos en el informe pasado.

**Gráfico 14: Evolución de la valoración de servicios básicos (2019-2025)**



Fuente: Elaboración propia con datos de las Encuestas de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

Por otro lado, al analizar la valoración de cada servicio, empezamos a observar algunos contrastes. Primero, notamos que a lo largo de estos 6 años la evolución de la valoración ha sido mayoritariamente negativa, por ejemplo: telecomunicaciones (-11) —a partir de 2021, la encuesta dividió la pregunta para evaluar la telefonía por un lado y el internet por el otro—; educación pública (-10); o las carreteras y vías públicas (-9.7).

Tanto la educación pública como las carreteras han tenido también una caída notable, lo cual resulta llamativo si se tiene en cuenta que su valoración en 2019 ya era mayoritariamente negativa. Esta caída ha agravado el efecto de estancamiento que se observa en la tendencia general. No obstante, también se pueden observar servicios que han aumentado en su valoración, como, por ejemplo: el agua (+9) y la electricidad (+7.7).

Los servicios con las medias más altas, es decir, con una buena valoración desde 2019, son los siguientes: telefonía, internet, electricidad y vivienda pública. Por lo contrario, los valores con las medias más bajas en valoración positiva son: educación pública, salud pública y carreteras y vías.

Los servicios mejor valorados son suministrados de forma privada o mediante esquemas mixtos con participación estatal, a excepción de la vivienda pública, que permanece bajo control gubernamental. Pero, ya que esto desafía la tendencia general, merece una exploración posterior más profunda. En contraste, los últimos tres servicios operan dentro del ámbito público, lo que demuestra que hay una deficiencia en el suministro de cuestiones básicas como la educación, la salud o la infraestructura vial. En este sentido, cabe matizar que, a pesar de que son servicios que el Estado debería garantizar, ha habido una proliferación de ofertas por parte del sector privado; lo que genera un punto de comparación que puede generar mayor descontento ante los servicios básicos públicos.

En esta línea, los fenómenos que se observan en estos datos pueden tener diferentes explicaciones. Desde la década de los 80, en América Latina se instalaron modelos de gestión de servicios inspirados en mercados competitivos, como por ejemplo en áreas de las telecomunicaciones y electricidad, dando la posibilidad de «votar con la billetera», es decir, que existe la posibilidad de cambiar de proveedor en caso de que el servicio sea deficiente. La competencia genera presión en este tipo de servicios para que funcionen de manera eficiente y no haya pérdida (*exit*) de clientes (Osborne y Gaebler, 1992). Lo anterior, en contraposición a lo que pasa con los servicios públicos, en los cuales no existe una alternativa en cuanto a la provisión, y por lo tanto no hay «*exit*», y la manera de exigir mejoras es la «voz», que puede resultar en una crítica fuerte y constante (Hirschman, 1970), la cual está presente cuando se observa la evolución de la valoración negativa de aquellos.

Ahora bien, dicho argumento no defiende que la competencia sea la solución, sino que especifica que los servicios públicos enfrentan críticas porque no hay otra alternativa de presión, sobre todo

para los sectores más vulnerables, que no tienen capacidad de pagar servicios privados. Y, como mencionamos en la introducción, esto genera una estratificación social, aumentando la brecha en la igualdad ciudadana y en la percepción de los servicios; por lo que es clave que el Estado garantice unos mínimos, especialmente en salud y educación, y a su vez se permita desarrollar una justa y eficiente competencia entre los diferentes proveedores. En definitiva, el punto realmente crítico es la conjunción de dos factores: 1) la falta de garantía de cumplimiento de unos mínimos por parte del Estado, y 2) la competencia sobre la provisión de esas garantías mínimas (que debe ofrecer lo público). Esta situación genera externalidades negativas que tienen un profundo efecto sobre el capital humano del país.

De la misma forma, la valoración de estos servicios puede verse afectada por cuestiones externas a su eficiencia, como hemos podido observar en los informes que hemos hecho. La confianza institucional y política en Panamá se encuentra muy baja, y dicha desconfianza puede crear ambientes en los que, a pesar de haber avances en cuestiones como cobertura o más infraestructura, la valoración de estos enfrenta críticas debido a que no se confía en quienes lo gestionan (Norris, 1999). Lo cual es de especial relevancia en Panamá, si se toma en cuenta que en los últimos años ha habido casos de inflación de licitaciones o contratos, que han incurrido en esquemas de corrupción y malversación de fondos<sup>1</sup>.

Además, esto se profundiza con la teoría de calidad de gobierno (QoG), donde la imparcialidad, transparencia e integridad de las políticas públicas tienen un peso en la percepción de los ciudadanos (Rothstein y Teorell, 2008).

## Dos caras, pero una misma moneda

Las diferencias no solo se encuentran en la percepción general de los servicios públicos, sino también en cómo diferentes grupos los valoran.

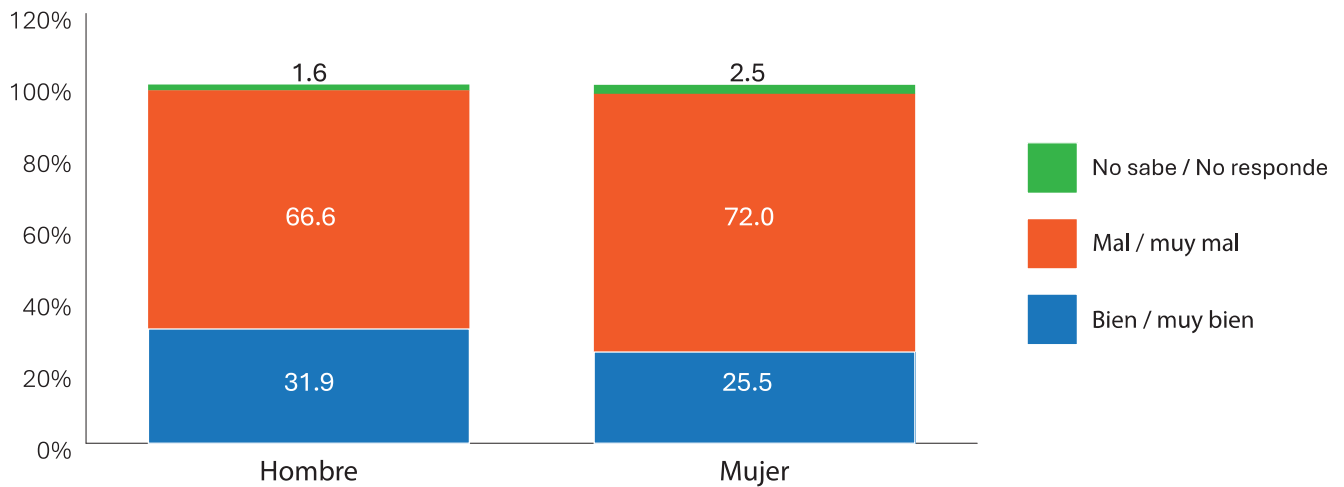
En primer lugar, se observa que las mujeres tienden a valorar de manera más negativa los servicios públicos, con una diferencia de seis puntos porcentuales frente a los hombres (gráfico 14). En segundo lugar, también se observa que la valoración se vuelve más crítica según aumenta la

Nota 2: El índice de percepción de la corrupción más reciente ubica a Panamá en el puesto 114/180 (más alto, más corrupto), con un valor de 33/100 (donde 0 es totalmente corrupto y 100 nada corrupto). A escala internacional han pesado el escándalo de Odebrecht y los Panama Papers / Pandora Papers; mientras que a nivel interno han generado polémica irregularidades como las vinculadas al uso de fondos de descentralización local y la adjudicación de becas del IFARHU para favorecer a personas con vínculos políticos y económicos.

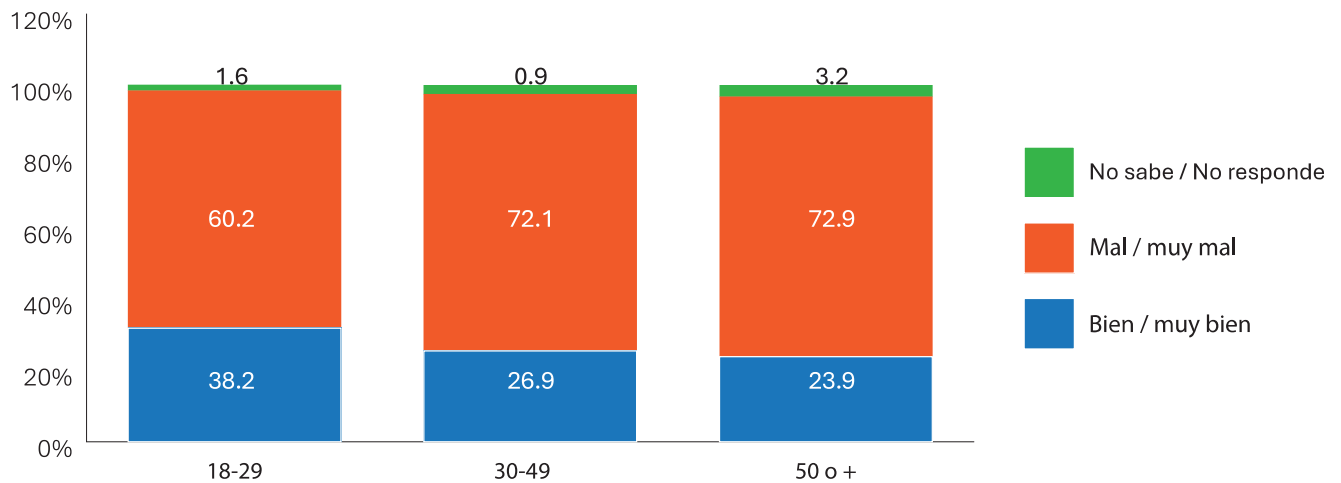
edad (gráfico 15). Finalmente, como se observa en el mapa en la página 40, también hay diferencias territoriales: las provincias de Colón y Herrera son más críticas que otras como Los Santos o Darién, lo que evidencia brechas regionales en la experiencia de los servicios.

Estas desigualdades no solo se observan este año; de hecho, en nuestro informe pasado notamos que había diferencias importantes entre personas con mayor nivel educativo o acceso a bienes y servicios, quienes tendían a ser los más críticos.

**Gráfico 15: Valoración de los servicios públicos por sexo**



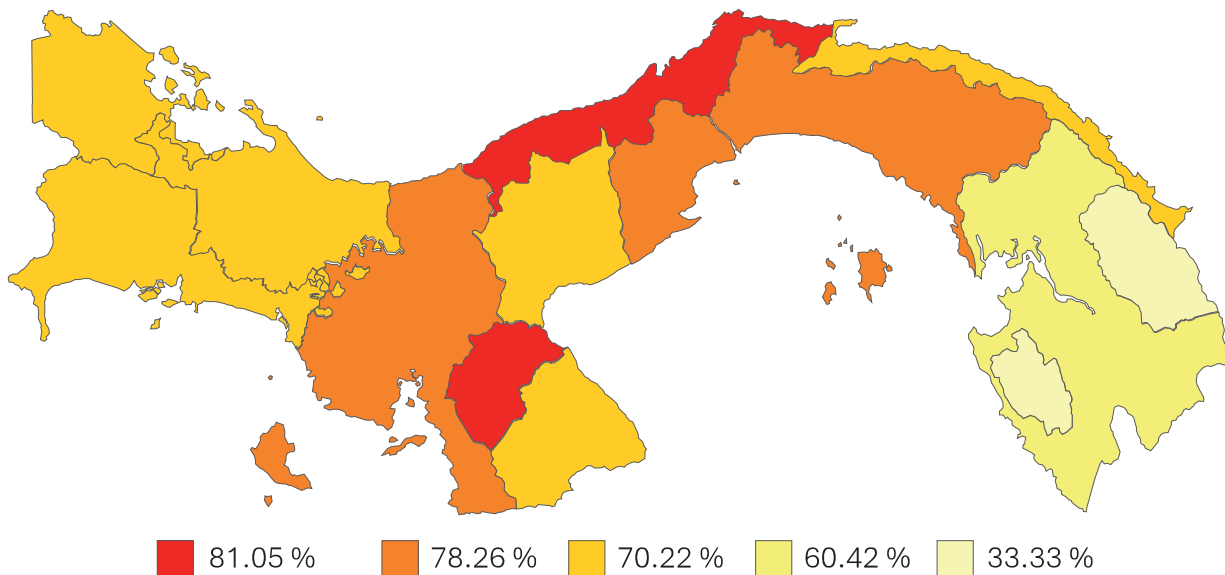
**Gráfico 16: Valoración de los servicios públicos por grupos de edad**



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

Sin embargo, este año el panorama cambió, ya que se observa una homogeneización del descontento. Las diferencias según nivel educativo, zona, situación laboral o posesión de bienes y servicios se han reducido. Todos

los subgrupos de estas variables se encuentran en valores muy similares, lo que indica que la satisfacción trasciende las divisiones socioeconómicas tradicionales. De hecho, las personas con más capacidad material

**Mapa 1: Valoración mala y muy mala de los servicios públicos por provincia**

o recursos ya no son las más críticas, lo que sugiere que la valoración de los servicios públicos responde menos a la posición económica y más a una percepción generalizada de deterioro o ineficiencia.

En este sentido, la crisis de la confianza institucional (Norris, 1999) resulta en una evaluación negativa que se extiende. O, por otro lado, también se podría argumentar que debido a las profundas desigualdades materiales insatisfechas se generan percepciones donde el Estado está ausente o es ineficaz (O'Donnell, 1993).

En definitiva, aunque persistan diferencias en la valoración por género o edad, existe un creciente consenso en cuanto al descontento, lo que refleja que en Panamá hay dos caras, pero una misma moneda: diferentes experiencias, pero un mismo sentido compartido de insatisfacción.

## El deterioro de lo público

Cuando se habla del deterioro de lo público, es esencial poner el foco en un servicio básico que ha tenido una muy mala valoración en los últimos seis años: la salud pública.

Para analizar las experiencias que se tienen con la salud este año se hicieron diferentes preguntas. Primero, una donde el ciudadano responde si en la última cita médica acudió a un centro privado o público. Los resultados determinan claras diferencias entre algunos grupos. De manera general, los grupos

con mayor acceso a recursos, como los que tienen más educación, más acceso a bienes, más ingresos o están económicamente activos, son los que más utilizan la salud privada. Se puede señalar que, dentro de estos grupos, existe una clara desigualdad tanto en el acceso como en el uso de la salud pública.

Por otro lado, se hace la pregunta: «¿Cuándo usted ha necesitado medicamentos, ha acudido al sector público para obtenerlos en alguna ocasión?». En este caso, la mayoría de las personas responden que sí, un promedio de 66.7 % de todos los grupos sociales. Sin embargo, se observan algunas diferencias llamativas, como en género: hombre (62.9 %) y mujer (71.3 %), y aquellos que ganan 1 500 balboas o más al mes, con el valor más bajo de todos los grupos (58.6 %).

Finalmente, se pregunta la evaluación de la experiencia de la última vez que acudieron al sector público para obtener medicamentos. De manera general, se pueden observar diferencias en las experiencias; pero es destacable que para menos del 40 % de las personas encuestadas fue sencillo conseguir los medicamentos, lo que pone de manifiesto la complicación que supone el acceso a estos insumos fundamentales para la salud.

En síntesis, las distintas formas en que la ciudadanía experimenta el uso de la salud pública permiten vislumbrar los obstáculos que aquella enfrenta en su acceso. Esta percepción puede responder, al menos, a dos factores: por un lado, quienes han tenido contacto con servicios privados cuentan con un punto de comparación que los lleva a ser más críticos

y exigentes; por otro, aunque el servicio público esté disponible, su baja calidad y falta de eficiencia refuerzan la insatisfacción.

La salud pública, por tanto, condensa el núcleo del problema de los servicios básicos en Panamá: un sistema que, aunque formalmente universal, en la práctica carece de garantías mínimas. Es la capacidad económica la que termina definiendo la calidad del

servicio al que se accede, lo que genera estratificación y profundiza las desigualdades sociales. En última instancia, los servicios públicos se han transformado en una moneda de dos caras: una encarna el ideal de derechos garantizados por el Estado; la otra, la realidad cotidiana de una ciudadanía que percibe su valor cada vez más erosionado.

## Bibliografía

Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press.

Hirschman, A. O. (1976). *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Harvard University Press.

Marshall, T. H. (1950). *Citizenship and Social Class*. Cambridge University Press.

Norris, P. (1999). *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Oxford University Press.

O'Donnell, G. (1993). *On the State, Democratization and Some Conceptual Problems: A Latin American View with Glances at Some Postcommunist Countries*. *World Development*, 21(8), 1355-1369.

Osborne, D. y Ted Gaebler (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Addison-Wesley.

Rothstein, B. y Jan Teorell (2008). *What is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions*. *Governance*, 21(2), 165-190.



Capítulo

5

# Opinión sobre la situación económica y medioambiental nacional

*Juan-J. Moreno-M, Jon Subinas Garralda,  
Clara Pérez e Isabela Rivera*

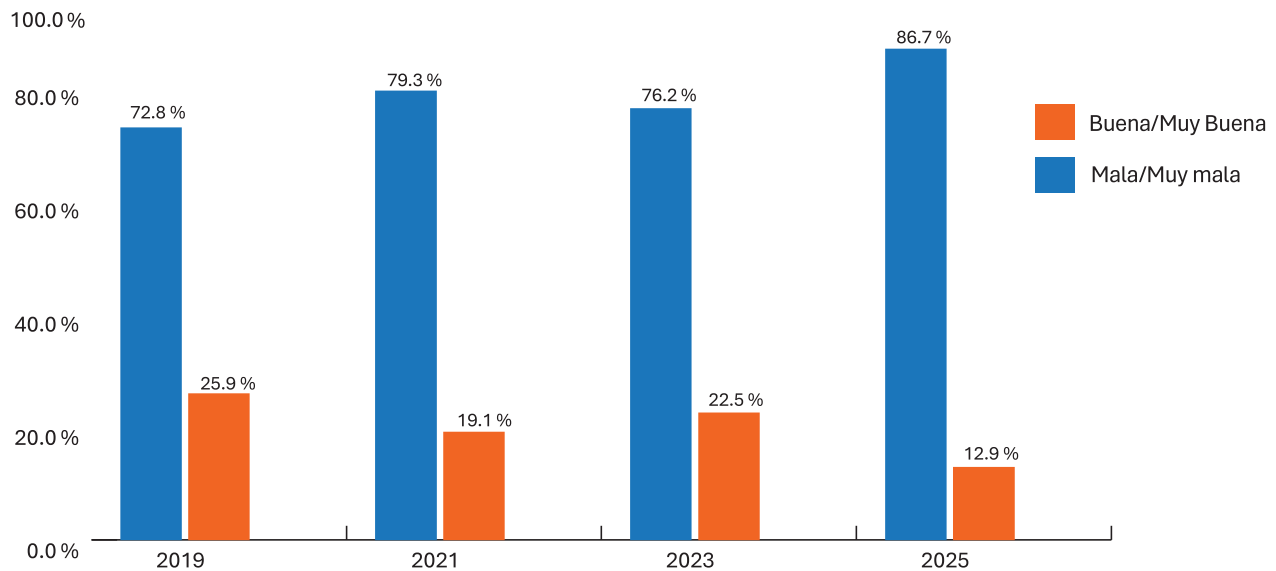
## Opinión sobre la situación económica y medioambiental nacional

Juan-J. Moreno-M, Jon Subinas Garralda, Clara Pérez e Isabela Rivera

Los datos de la Encuesta de Ciudadanía y Derechos del CIEPS 2025 muestran un deterioro constante en la forma en que los panameños perciben la economía del país. Un 86.7 %, el porcentaje más alto de toda la serie histórica reciente cree que la situación económica es mala o muy mala. En 2019 fue 72.8 %; en 2021, 79.3 %; y en 2023, 76.2 %, lo que muestra una línea continua de pesimismo económico. También aumentan las

opiniones muy negativas, que pasaron de 27.9 % en 2019 a 37.2 % en 2025, evidenciando un deterioro creciente de la confianza ciudadana en la economía nacional. Al mismo tiempo, las opiniones positivas (buena o muy buena) se desplomaron del 25.9 % en 2019 al 12.9 % en 2025, consolidando la imagen de una opinión pública anclada en la desaceleración económica y las tensiones sociales acumuladas desde el período de pospandemia.

Gráfico 17. ¿Cómo calificaría la situación económica de Panamá?



Fuente: Elaboración propia con datos de las Encuestas de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá.

Desde la macroeconomía, este pesimismo concuerda con los últimos datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC, 2025). Tras el rebote de 2022-2023, en 2024 el crecimiento real se desaceleró: el PIB per cápita apenas crece y el mercado laboral se deterioró: el desempleo se ubicó en 9.5 % y la informalidad rozó la mitad del empleo no agrícola. Además, la formación bruta de capital se reduce frente a la de 2023, señal de menor inversión, y, aunque la inflación general se mantiene baja, hay alzas específicas en bienes y servicios de consumo diario (transporte, restaurantes y servicios personales) que merman el ingreso disponible de los hogares. A esto se suma que el déficit fiscal del sector público no financiero ronda el 7.4 % del PIB y la deuda bruta se acerca a B/. 53 737 millones,

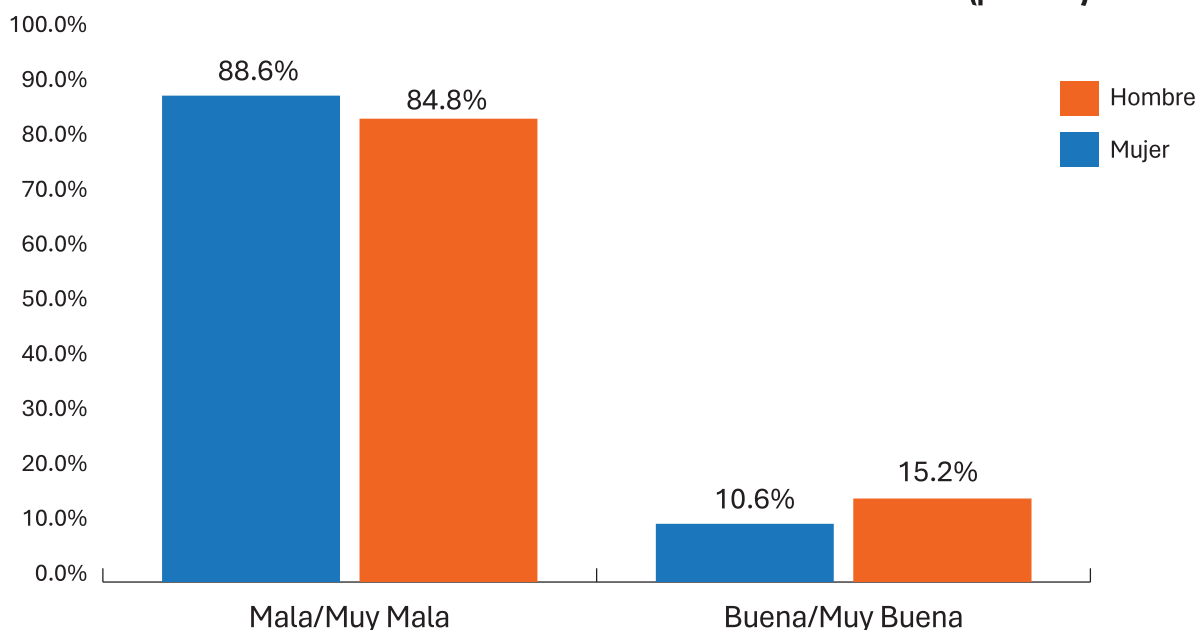
con un aumento del 14.3 %, lo que limita el margen para la inversión pública y reduce la capacidad del Estado para amortiguar la desaceleración del consumo interno (MEF, 2024).

Además, el BID (2024) indica que la economía panameña continúa con su estructura dual: los sectores de alta productividad (financiero, logístico e inmobiliario) continúan generando la mayor parte del valor agregado; pero las actividades intensivas en empleo (comercio y construcción) crecen más lentamente, lo que restringe la transmisión del crecimiento al ingreso laboral. En ese contexto, el rebote productivo no se refleja todavía en una mejora del bienestar de los hogares, en línea con el creciente pesimismo que la encuesta recoge en 2025.

Así, los datos revelan que el último período de crecimiento no se ha traducido en mejoras proporcionales en el bienestar socioeconómico, lo que ha generado un escenario en el que la desconexión

entre crecimiento macroeconómico y percepción social hace que amplios sectores de la población mantengan el pesimismo sobre la situación económica en 2025.

**Gráfico 18: ¿Cómo calificaría la situación económica de Panamá? (por sexo)**

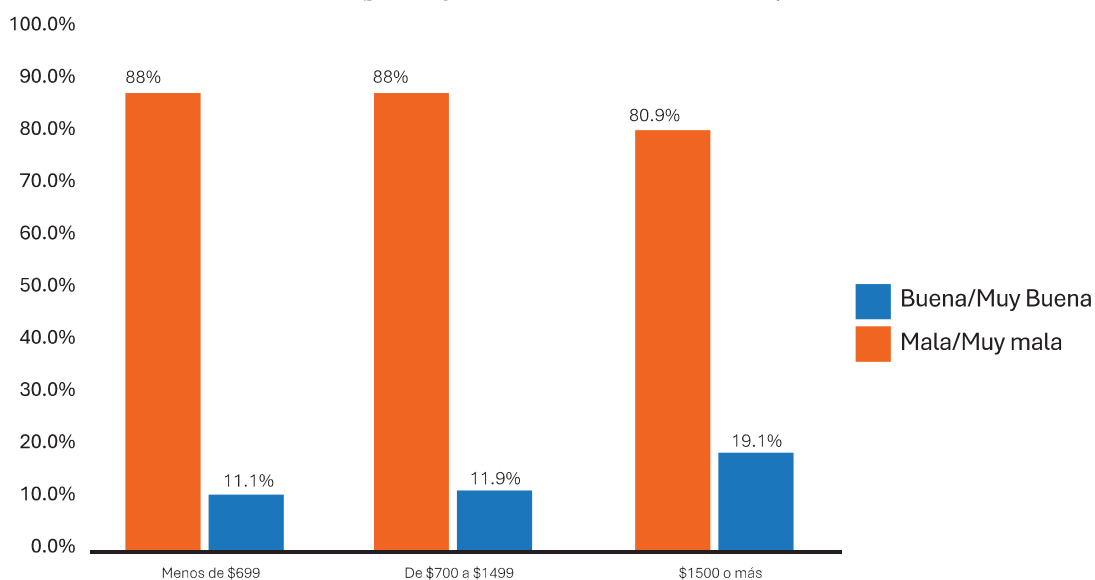


Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

Los datos desagregados por sexo que se presentan en el gráfico 18 se aprecian diferencias significativas en la percepción económica. Entre los hombres, el 84.8 % piensa que la situación económica es mala o muy mala, y entre las mujeres ese porcentaje sube al 88.6 %. Las valoraciones positivas (buena o muy buena) llegan al 15.2 % en los hombres y al 10.6 % en las mujeres. Los datos estadísticos revelan que

las mujeres valoran más negativamente la situación económica: un 41.4 % la califica de muy mala, frente al 33 % de los hombres. Esta diferencia coincide con la evidencia de CEPAL y Banco Mundial, que indica mayor vulnerabilidad de los ingresos y mayor exposición de las mujeres a la informalidad y a los sectores más sensibles al ciclo económico, como el comercio y los servicios personales (Banco Mundial, 2024; CEPAL, 2023).

**Gráfico 19: ¿Cómo calificaría la situación económica de Panamá? (por ingresos familiares mensuales)**

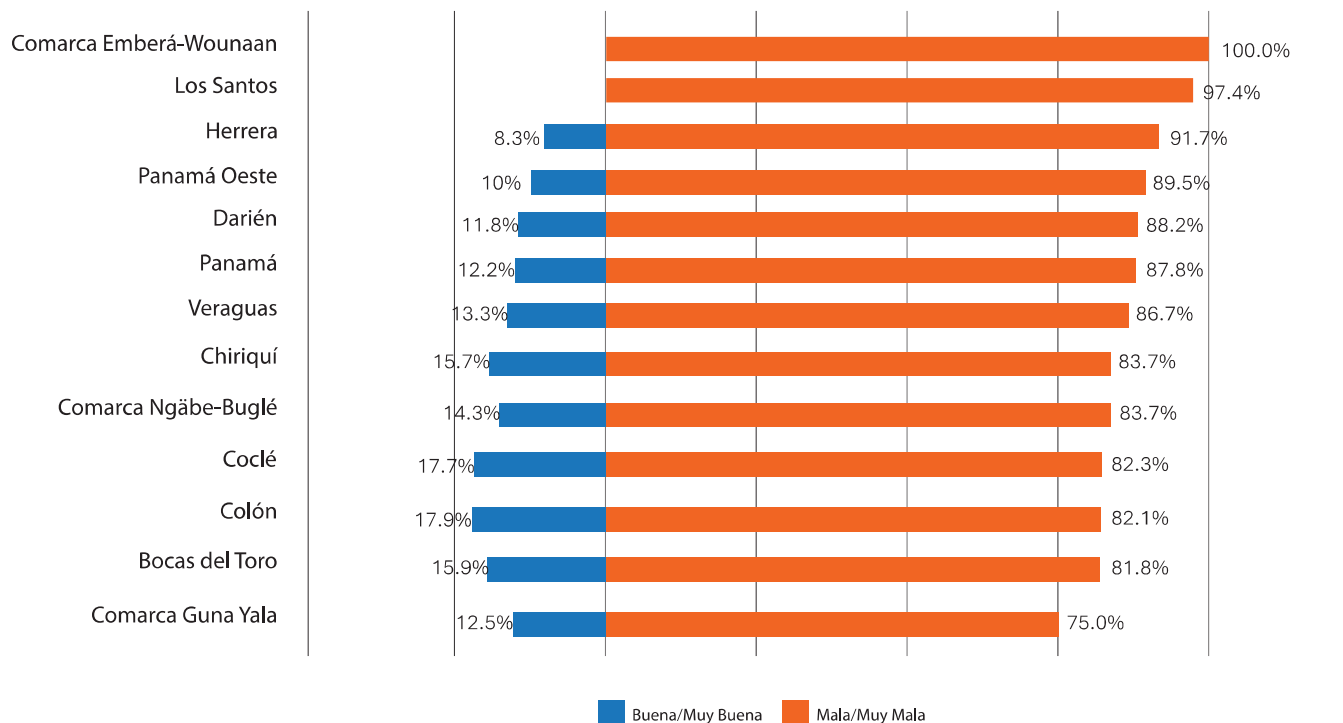


Fuente: elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

Las opiniones apenas difieren en función de los ingresos familiares; pero el pesimismo es elevado en todos los estratos (gráfico 18). Entre las personas que ganan menos de B/.699 o entre B/.700 y B/.1,499, el 88 % considera que la economía está mal o muy mal; y entre las que ganan más de B/.1,500, el porcentaje se reduce a 80.9 %. Las opiniones positivas son más frecuentes en los niveles altos (19.1 %) que en los bajos o medios (en torno al 11 %). Los hogares con mayores ingresos están sobrerrepresentados entre las valoraciones positivas, mientras que los de menores ingresos concentran las negativas. Esta diferencia se asocia con la brecha persistente de ingresos y empleo

formal entre los quintiles más bajos (Banco Mundial, 2024) y el crecimiento de hogares endeudados o en riesgo financiero (PNUD, 2024). En este sentido, la CEPAL (2023) ubica a Panamá entre los países con mayor concentración del ingreso en América Latina. Aunque, en síntesis, el descontento económico es generalizado, la percepción de mejora se concentra en los estratos más favorecidos, mientras que la sensación de estancamiento se intensifica entre los hogares de bajos recursos, en concordancia con lo advertido por el Banco Mundial (2024), BID (2024) y PNUD (2024) sobre la persistencia de brechas estructurales de ingreso y movilidad social en Panamá.

**Gráfico 20: ¿Cómo calificaría la situación económica de Panamá? (por provincia)**



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

A nivel territorial (gráfico 20), la percepción económica es mayoritariamente negativa; pero con diferencias significativas entre provincias. Las opiniones más negativas se concentran en la Comarca Emberá-Wounaan (100 %), Los Santos (97.4 %) y Herrera (91.7 %), donde prácticamente toda la población considera que la situación económica es mala o muy mala. En el otro extremo, las opiniones menos negativas se localizan en Bocas del Toro (81.8 %) y la Comarca Guna Yala (75 %); y, aunque siguen siendo mayoritariamente negativas, son las que reflejan los menores niveles de pesimismo del país. Coclé y Veraguas muestran patrones de respuesta positivos y estadísticamente

significativos en la categoría «muy buena», lo que indica una percepción más favorable que el promedio nacional, posiblemente relacionada con el dinamismo agroindustrial y la diversificación productiva. El patrón espacial muestra un pesimismo generalizado en todo el país, con variaciones que reflejan los contrastes en las oportunidades productivas y la persistencia de desequilibrios territoriales de bienestar. Estas diferencias, sumadas a las brechas por ingreso, género y edad, confirman que la ciudadanía percibe un crecimiento que no se traduce en bienestar ni en aumento sostenido del poder adquisitivo y empleo (INEC, 2025; MEF, 2024; PNUD, 2024).

**Tabla 4: Cuando usted enfrenta un problema económico, ¿cómo lo resuelve?**

Año	Acudo a un familiar	Busco nuevas actividades de trabajo	Utilizo ahorros	Orden (1=mayor)
2019	70.1 %	<b>72.2 %</b>	48.8 %	1) Trabajo · 2) Familia · 3) Ahorros
2021	<b>72.2 %</b>	68.0 %	57.2 %	1) Familia · 2) Trabajo · 3) Ahorros
2023	68.3 %	<b>75.1 %</b>	61.8 %	1) Trabajo · 2) Familia · 3) Ahorros
2025	63.2 %	68.8 %	<b>73.8 %</b>	1) Ahorros · 2) Trabajo · 3) Familia

Fuente: Elaboración propia con datos de las Encuestas de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá.

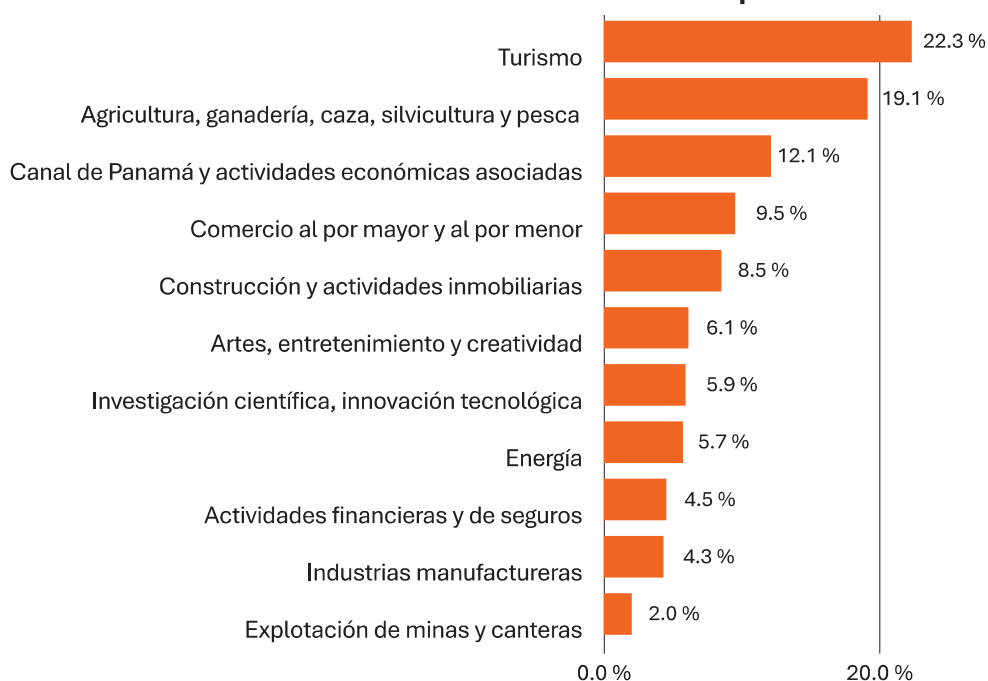
La evidencia 2019-2025 revela un patrón persistente de afrontamiento económico basado en recursos propios y redes cercanas (tabla 4). Tres estrategias lideran la disposición declarada: la ayuda intrafamiliar, aún elevada, aunque menor que en años previos; la búsqueda de nuevas actividades laborales, de comportamiento cíclico y con niveles similares a los de 2021, tras el repunte de 2023; y el uso de ahorros, la opción con mayor crecimiento reciente. En 2025 destacan precisamente estas tres vías; uso de ahorros (73.8 %), trabajo adicional (68.8 %) y apoyo familiar (63.2 %); con variaciones según edad, género, ingreso y territorio. Por el contrario, mecanismos externos como préstamos solicitados a usureros o el apoyo de vecinos, amigos o políticos locales son mucho más raros.

No obstante, la ayuda familiar predomina entre jóvenes y zonas rurales; la búsqueda de trabajo adicional es más frecuente entre hombres y en etapas tempranas del

ciclo de vida; y el uso de ahorros aumenta con el nivel educativo, los ingresos y la tenencia de bienes.

Este comportamiento se alinea con la situación macroeconómica reciente (INEC, 2025; MEF, 2024) de recuperación gradual del PIB, inversión privada moderada y un mercado laboral ajustado; pero con baja inflación general y alzas en precios de productos de primera necesidad. En este escenario, los hogares adaptan su gasto consumiendo ahorros y aumentando su oferta laboral, disminuyendo su necesidad de financiamiento caro, como señala el Banco Mundial (2024). La baja frecuencia de respaldo institucional se alinea con el informe del PNUD (2024), que muestra el predominio de estrategias locales y la desconfianza en la ayuda formal. Además, el BID (2024) indica que, en ausencia de amortiguadores institucionales, la resiliencia financiera de los hogares panameños descansa en sus propios recursos y redes informales.

**Gráfico 21: Actividades económicas a priorizar**



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025

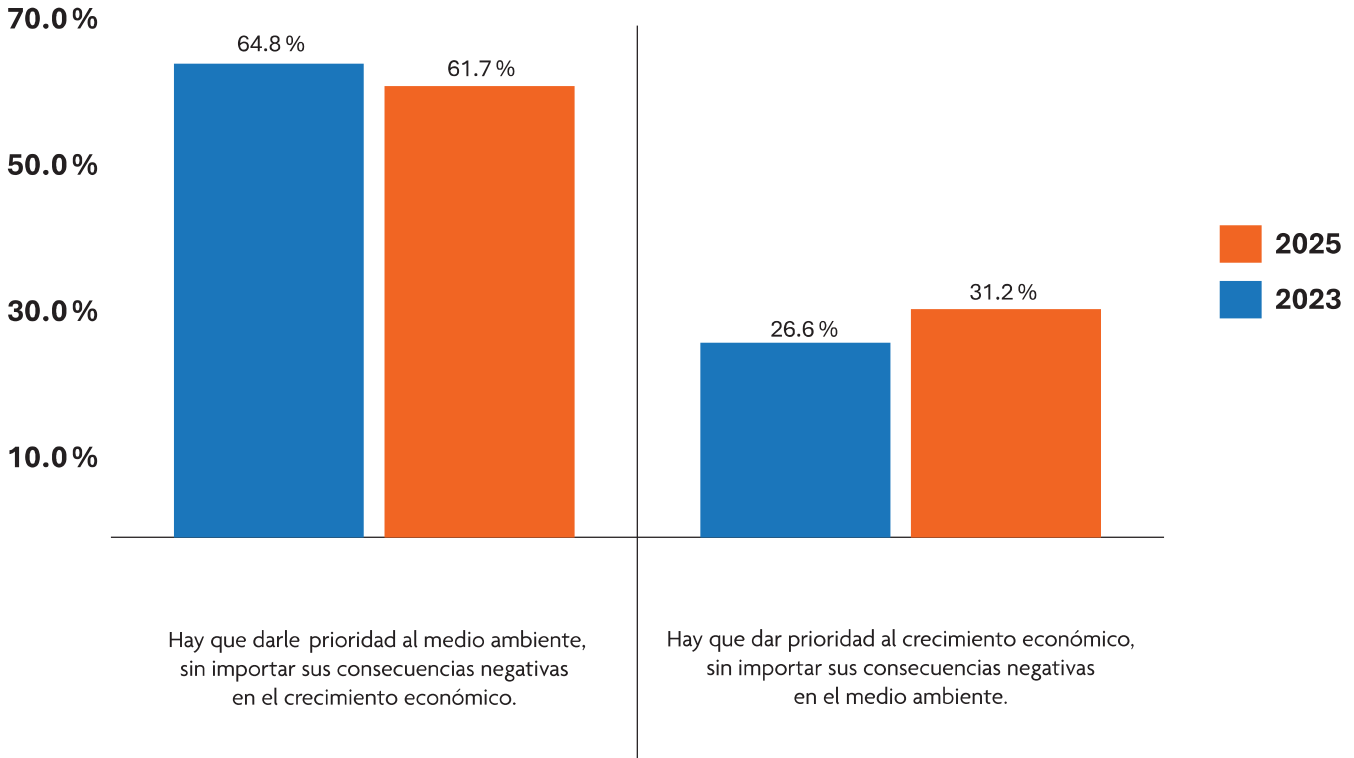
En cuanto a la priorización de actividades económicas (gráfico 20), los resultados indican que el turismo (22.3 %) y la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (19.1 %) concentran las mayores preferencias ciudadanas sobre qué sectores deberían recibir prioridad en la política económica. Les siguen el Canal de Panamá y sus actividades asociadas (12.1 %) y el comercio (9.5 %); mientras que ramas como construcción (8.5 %), energía (5.7 %), investigación científica (5.9 %) y artes y creatividad (6.1 %) registran apoyos intermedios. La explotación minera, con 2 %, ocupa el último lugar. Estas respuestas muestran una orientación de la ciudadanía hacia sectores de base real, con potencial de empleo, especialmente turismo, producción agropecuaria y comercio interno.

Las percepciones se alinean con la estructura productiva nacional que el INEC (2023) reporta. En las provincias del interior y en las comarcas la gente prioriza la agricultura y el turismo como motores de desarrollo -en consonancia con su pequeña pero constante contribución al PIB, entre el 1 % y el 3 %, y su importancia para la economía local y la seguridad

alimentaria. En contraste, en el eje metropolitano, especialmente en Panamá y Colón, el turismo, la agricultura y las actividades asociadas al Canal concentran las mayores preferencias, en territorios donde predominan el comercio, los servicios y la logística, que en conjunto superan el 70 % del PIB nacional en 2023. Panamá Oeste, de perfil medio y en expansión, aún comparte una base productiva agrícola con el desarrollo de servicios y construcción, en una especie de transición entre lo rural y lo urbano.

Estos resultados muestran que las percepciones económicas de la gente se ajustan a las realidades territoriales. La coincidencia entre datos objetivos y percepciones ciudadanas evidencia que la ciudadanía reconoce los sectores estratégicos de su territorio y tiene una idea de desarrollo fundada en producción real y protección ambiental. La minería, en cambio, aparece de forma marginal incluso en territorios donde su peso económico es reducido, consolidando un consenso nacional hacia modelos más amigables con el medioambiente y menos dependientes de la extracción de recursos naturales.

**Gráfico 22: Evolución de la opinión sobre el dilema crecimiento económico vs medio ambiente**



Fuente: Elaboración propia con datos de las Encuestas de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá.

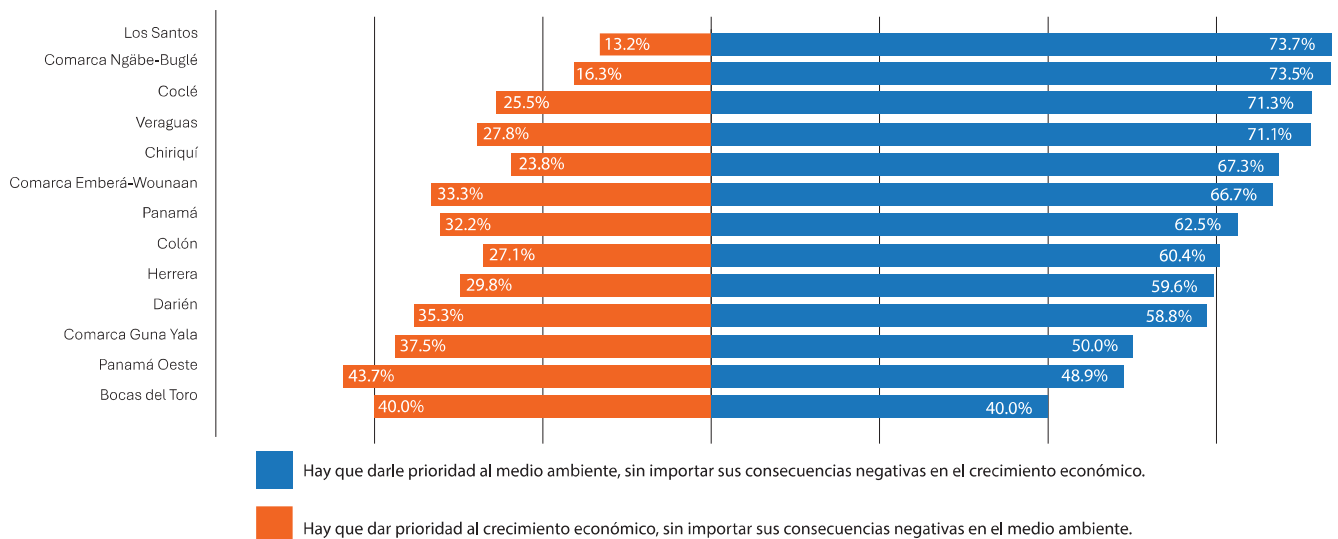
Además, el gráfico 21 muestra que la mayoría de los panameños continúa priorizando la protección ambiental sobre el crecimiento económico, aunque en menor medida que en 2023. En la medición más reciente, el 61.7 % considera que debe privilegiarse el medioambiente incluso si ello afecta la economía, frente al 31.2 % que opina lo contrario, y un 7.2 % que no ofrece respuesta.

Dos años antes, las proporciones eran de 64.8 % y 26.6 %, respectivamente. Esta leve variación se da en un contexto de menor dinamismo económico, reflejado por el INEC (2025) y el MEF (2024), debido a la contracción minera y a la moderación de la inversión pública y privada. A pesar de ello, la preferencia ambiental se mantiene

sólida, lo que evidencia que la conciencia ambiental no ha sido sustituida por preocupaciones económicas, sino adaptada al contexto económico actual.

El análisis sociodemográfico muestra que el apoyo a la protección ambiental sigue estando muy extendido en todos los grupos, aunque con mayor intensidad entre los jóvenes y los más educados. Aquellos con mayor nivel educativo están más convencidos de la protección del ambiente; en cambio, entre los menos educados las opiniones están más divididas.

**Gráfico 23: Respuestas al dilema medio ambiente vs crecimiento económico por provincias**



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

Geográficamente, la preferencia ambiental se da tanto en zonas urbanas como rurales, aunque en estas últimas de forma menos marcada. A nivel provincial, según el gráfico 23, el mayor apoyo a dar prioridad al ambiente se encuentra en Los Santos y la Comarca Ngäbe-Buglé, seguidas de Coclé y Veraguas, con altos niveles también en Chiriquí y Comarca Emberá-Wounaan. En un punto medio se encuentran Panamá, Colón, Herrera, Guna Yala y Darién, en su mayoría con orientaciones

ambientales, pero con diferencias moderadas entre territorios. En el extremo de menor apoyo se ubican Panamá Oeste y Bocas del Toro, donde las opiniones están más divididas entre protección ambiental y crecimiento económico. Este gráfico evidencia que, aunque la orientación ambiental predomina en la mayoría de los territorios, su intensidad depende de las características económicas, sociales y productivas de cada uno de ellos.

Los datos del Latinobarómetro (2024) confirman los resultados de nuestra encuesta al demostrar que Panamá supera el promedio latinoamericano en la disposición ciudadana a tomar medidas ambientales. El patrón de respuestas afirmativas en la dimensión de individuos que hacen cosas de manera intencional por el ambiente es estadísticamente diferente, lo que sitúa al país en el grupo superior de conciencia ambiental junto con Costa Rica, Ecuador, Paraguay y Perú. Asimismo, los altos valores en la participación en acciones colectivas y en el apoyo a acciones de gobierno en materia ambiental indican un compromiso cívico-social e institucional por encima del promedio regional.

Finalmente, la encuesta revela un Panamá dividido entre la incertidumbre económica y la conciencia ambiental. El pesimismo económico se explica por condicionantes estructurales como las brechas de ingreso, educación, empleo y territorio, que restringen la sensación de bienestar aun en periodos de recuperación parcial. Pero los datos también muestran un apoyo constante a la protección ambiental y a modelos más sostenibles de producción. Esta mezcla de pesimismo económico y sensibilidad ecológica puede indicar una ciudadanía más consciente de los impactos sociales y ambientales del desarrollo y que busca un punto de equilibrio entre estabilidad económica, protección ambiental y sostenibilidad futura.

## Bibliografía

Banco Mundial (2024). *Informe de pobreza y equidad de Panamá 2024*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099021025131024608/pdf/P180301-6cbd8fbc-658a-4f18-b03d-fbf245430d9c.pdf>

Banco Interamericano de Desarrollo (2024). *Panamá: Tres pilares para el crecimiento inclusivo*. BID. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/BIDeconomics-Panama-panorama-de-oportunidades.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2023). *CEPALSTAT-Portal de estadísticas e indicadores económicos y sociales*. <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?lang=es>

Corporación Latinobarómetro (2024). Base de datos Latinobarómetro 2024. <https://www.latinobarometro.org/>

Instituto Nacional de Estadística y Censo (2025). *Página principal del Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá*. Contraloría General de la República de Panamá. <https://www.inec.gob.pa/PageHome.aspx>

Ministerio de Economía y Finanzas (2024). *Informe económico y social 2024*. Dirección de Análisis Económico y Social, MEF. <https://www.mef.gob.pa/wp-content/uploads/2025/05/MEF-DAES.-Informe-Economico-y-Social-2024.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2024). *Informe de desarrollo humano Panamá 2024: Entender el presente para develar el futuro*. PNUD Panamá.





Capítulo

6

# Los valores de la sociedad panameña

*Claire Nevache*

## Los valores de la sociedad panameña

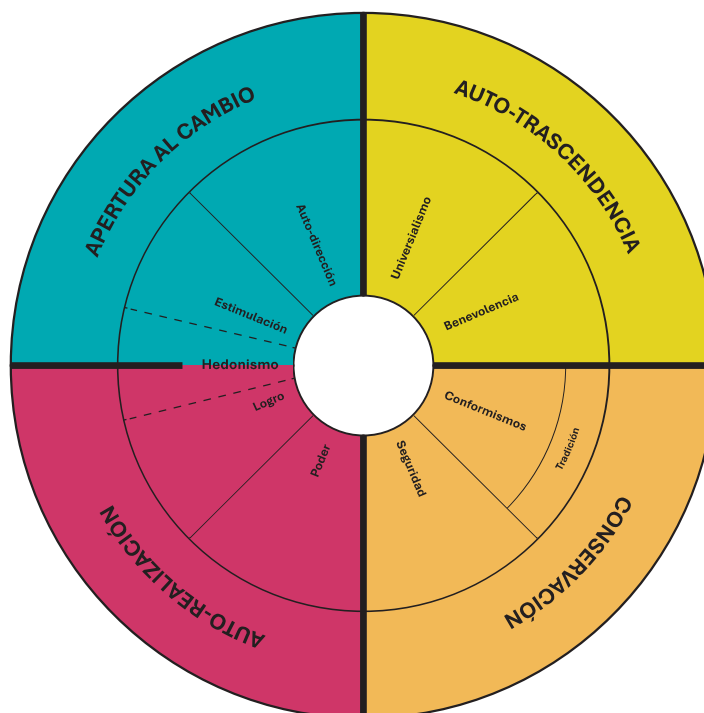
Claire Nevache

¡Hay que educar a los niños en valores!», «los valores se aprenden en casa», «los panameños somos “juegavivo”»... Los valores están en todas partes, en las conversaciones, en los medios de comunicación; subyacen en las políticas públicas. Sin embargo, ¿qué conocemos de los valores de la sociedad panameña? Por encuestas pasadas, sabemos que la desconfianza es una característica predominante en esta sociedad, acentuada entre mujeres y personas con elevados niveles de vulnerabilidad socioeconómica, y que la religión sigue siendo un valor central para ella (CIEPS, 2019, 2021, 2023). Aunque esta información es valiosa, creíamos que podíamos ampliar de manera considerable el conocimiento sobre los valores de la sociedad panameña. Además, en la III Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos, detectamos que el eje clásico de izquierda y derecha resultaba poco operativo para entender la sociedad panameña: 60.3 % declaraban no saber qué significaba ser de izquierda o de derecha.

Para ello, nos basamos en un cuestionario concebido por el psicólogo Shalom Schwartz, ampliamente probado a través del mundo y traducido en numerosos idiomas (Schwartz, 2012 y 2021), que simplificamos para esta encuesta. La lógica del cuestionario es presentar «retratos» a las personas encuestadas, que deben definir qué tanto la persona hipotética se parece a él o ella en una escala que va de «no se parece nada a mí» a «se parece mucho a mí». La ventaja de esta modalidad es que ha demostrado tener buena acogida en todos los contextos culturales y con personas de cualquier nivel educativo. Un ejemplo de enunciado es el siguiente: «Es importante para ella mostrar sus capacidades. Quiere que la gente la admire por lo que hace».

Estos enunciados permiten medir diez «metavalores», que a su vez se agrupan en cuatro polos: apertura al cambio/conservación y autorrealización/autorrealización. A menudo, la combinación entre metavalores y polos de Schwartz se representa de la siguiente manera:

**Ilustración 1** Modelo teórico de los valores fundamentales de Shalom Schwartz



Es importante subrayar que los valores según la teoría de Schwartz son creencias vinculadas a afectos y que se refieren a objetivos deseables. Por ejemplo, si una persona tiene como su valor más importante la seguridad, sus afectos se verán afectados si siente que su seguridad está amenazada, y buscará por todos los medios garantizarla. De modo que los valores trascienden acciones o situaciones específicas y sirven de estándar para guiar a las personas y, en última instancia, a las políticas públicas. Por ello, aunque todos los valores puedan tener su importancia, estos se ordenan por prioridad, y las personas actúan en función

de esta importancia relativa. En el caso de nuestro ejemplo, la persona que aspira a la seguridad también puede tener dentro de sus valores el logro, vinculado con la búsqueda del éxito personal. Sin embargo, en una situación en la que tenga que arbitrar entre estos dos valores, dará prioridad a su seguridad.

Aunque existen pequeñas variaciones en la escala de valores en función del sexo, de la edad y del acceso a bienes y servicios, la escala promedio de la sociedad panameña es representada en la escala siguiente:

**Figura 2: Escala de valores de la sociedad panameña**



El valor más alto dentro de la sociedad panameña es la benevolencia, un valor que se relaciona con el interés por conservar y mejorar el bienestar de las personas con las que se tiene un contacto personal. Contraria al «juegavivo» que se le atribuye a esta sociedad, la benevolencia suele ir asociada a las ideas de honestidad, de lealtad, de vida espiritual o de ser servicial. Aunque es un valor muy transversal de la sociedad panameña, es más fuerte entre las mujeres, algo que podemos relacionar con los patrones de cuidados operantes dentro de los hogares (Rodríguez Blanco y Quijano, 2023). De hecho, de forma reveladora, la única categoría de la población donde la benevolencia no es el primer valor es la de los hombres de entre 30 y 49 años.

La benevolencia mide cierto grado de «solidaridad» a nivel de personas conocidas, mientras que el universalismo busca apreciar si existe tal preocupación a nivel más colectivo, fuera de las fronteras del círculo de conocidos y familiares. Resulta llamativo que el universalismo sea considerablemente más reducido que la benevolencia, ubicándose como un valor de intensidad media. Es decir, los panameños muestran

una marcada preocupación por su círculo conocido; pero la preocupación por la justicia social, la igualdad o la protección del ambiente es de intensidad más moderada. De la misma manera que para la benevolencia, el universalismo es, de manera notable, más importante entre las mujeres. En cambio, es menos fuerte entre las personas con menor acceso a bienes y servicios.

El segundo valor de mayor predominancia en la sociedad panameña después de la benevolencia es la autodirección, es decir, un gusto por la libertad, por la posibilidad de tomar las propias decisiones y de ser independiente. Sin embargo, un valor asociado a la autodirección suele ser la estimulación; esto es, la atracción por la novedad y por los desafíos excitantes en la vida. De forma contradictoria, este es un valor muy bajo en la sociedad panameña, salvo para los hombres jóvenes, para quienes es un valor medio. Esta significancia estadística con el género, en especial en los jóvenes, es compatible con los valores típicamente asociados a la masculinidad, como la aventura, los retos y los riesgos. La estimulación es además un valor más asociado con el ámbito urbano.

El tercer valor más importante de la sociedad panameña es el hedonismo. En investigaciones previas, se ha identificado que las y los panameños se autoperciben como «un pueblo alegre» (Brown Araúz, manuscrito). Esta idea se confirma por la alta valoración de la búsqueda de diversión, de sensaciones gratificantes y de disfrutar la vida. Aquí también, a pesar de su amplia distribución en la sociedad panameña, es un valor más vinculado con el espacio urbano.

Conformidad, tradición y seguridad, asociados al polo de la conservación, se pueden clasificar como valores medios dentro de la escala de valores de la sociedad panameña. Dentro de estos, la seguridad, es decir, el valorar la estabilidad y la ausencia de riesgos en la sociedad y en la vida personal, es el más fuerte; algo que podemos vincular con la aversión a la estimulación que mencionamos antes. Esta búsqueda de seguridad tiene una correlación inversa con la vulnerabilidad: mientras las personas son menos vulnerables, más les importa la seguridad. Quizá podemos relacionar esto con el hecho de tener «más que perder» en un ambiente más inseguro. La tradición, a su vez, tal como podíamos esperar, es un valor con fuerte correlación con la edad; es decir, mientras mayores sean las personas, más sentirán respeto y compromiso con las costumbres proporcionadas por la cultura o la religión.

Por último, los valores menos prioritarios de la sociedad panameña son aquellos relacionados con la autorrealización. El poder, vinculado con la riqueza, la autoridad y el estatus social, es el último valor de la sociedad

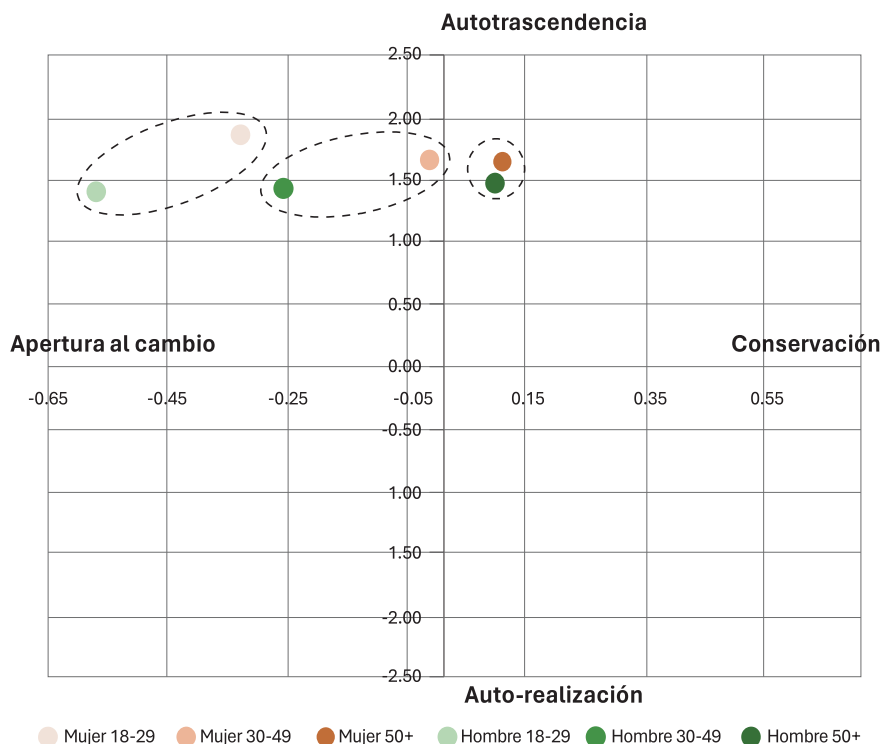
panameña. Esto da pistas para entender la poca valoración que la sociedad panameña tiene por la política<sup>1</sup>. Si el poder es valorado negativamente, sería poco probable que la sociedad panameña establezca una relación positiva con el personal político. Sin embargo, el nivel de acceso a bienes y servicios se correlaciona de manera inversa con el aprecio al poder.

Es decir, las personas con menos acceso a bienes y servicios revelan conservar mayor interés por el estatus social y el prestigio que las personas que tienen mayor acceso a bienes y servicios. A su vez, el logro, es decir, aspirar al éxito personal de acuerdo con las convenciones sociales imperantes, no es mucho mejor valorado. En este caso, sin embargo, según las estadísticas la edad juega un rol significativo. Las personas más jóvenes, con independencia de su género y de su nivel socioeconómico, tienen mayor ambición, y aspiran a tener éxito e influencia.

La siguiente gráfica busca representar en un plano los segmentos de población por edad y sexo, a fin de visualizar lo antes descrito. Así, la sociedad panameña, toda categoría incluida, se ubica con evidente claridad del lado de la autotrascendencia. Las mujeres, representadas en color naranja, están aún más vinculadas con estos valores, en particular con el de la benevolencia, relacionada con el cuidado del bienestar de sus personas conocidas. La ubicación de las personas en este eje vertical no tiene mayor diferencia en función de las generaciones.

<sup>1</sup> Ver capítulo «Crece el apoyo a la democracia y se dispersa el poder» en el presente informe.

**Gráfico 24: Valores de la sociedad panameña por edad y por sexo**



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

El eje horizontal, sin embargo, entre apertura al cambio y conservación, depende mucho de las generaciones. Esto no sorprende, ya que la literatura ha demostrado que es una constante, independientemente de los países y las culturas (Fung *et al.*, 2016). Mientras mayores son las personas, más conservadoras son sus valores. Así, en Panamá, las personas de más edad tienden a darle mayor valor a la conformidad; es decir, a evitar vulnerar normas o convenciones sociales, así como a la tradición. Al contrario, el valor de la estimulación, es decir, la atracción por tener una vida variada y excitante disminuye con la edad. Sin embargo, otros valores vinculados con la apertura al cambio, como la autodirección y el hedonismo, no son vinculados a la edad en Panamá. Así, observamos que las tres generaciones (18 a 29 años, 30 a 49 y más de 50 años) tanto de hombres como de mujeres están separadas por sus valores sobre apertura al cambio o conservación. Mientras las generaciones menores de 50 años se encuentran en el cuadrante izquierdo del plano, las generaciones mayores ya pasan al cuadrante derecho. Podemos, por lo tanto, concluir en una diferencia generacional en los valores de la sociedad panameña.

Esta diferencia generacional es aún más pronunciada en lo que concierne a los hombres. En el plano, entre el punto que representa a los hombres más jóvenes y el que representa a los más mayores, existe una diferencia de 0.67; mientras que, entre las mujeres más jóvenes y las más mayores, se presenta una diferencia de 0.44. Esto significa una separación generacional muy marcada, y aún más aguda entre los hombres. Por otro lado, observamos en el plano, materializado por los círculos punteados, una diferenciación de los valores por sexo, dentro de las generaciones. Así, mientras que la generación mayor de 50 años es muy homogénea en cuanto a sus valores (con una clara orientación hacia la autotrascendencia y moderadamente conservadora), las generaciones menores de 50 conocen una importante diferenciación por sexo. Esto se debe sobre todo al hecho que las mujeres jóvenes le dan más importancia que sus pares masculinos a la seguridad, un valor asociado a la conservación; mientras que los hombres jóvenes le dan mayor valor a la estimulación que las mujeres de su edad, una diferencia que se reduce con el tiempo.

En un contexto social en el que las mujeres tienen una mayor carga de responsabilidad sobre su familia y la inseguridad es muy atravesada por el género, y donde mujeres y hombres enfrentan delitos de naturaleza distinta, es común que las mujeres sientan una mayor preocupación por la seguridad. Esto ya fue desarrollado en un informe previo del CIEPS (2023). Podríamos cuestionar que se vincule en el actual contexto con una idea conservadora sobre la sociedad. De la misma manera, al encontrarse en mayor medida encargada de los cuidados de sus seres cercanos y de las tareas del hogar, la menor aspiración de la mujer por una vida excitante y llena de novedades podría ser más una respuesta a su contexto social que una menor apertura al cambio. Con independencia de estos cuestionamientos vinculados al marco teórico aquí utilizado, las cifras

evidencian diferentes valores entre hombres y mujeres en el seno de las generaciones jóvenes y de edad media.

Los datos nos permiten tener una idea más precisa y menos prejuiciada de la sociedad panameña. En pocas palabras, las panameñas y los panameños tienen un alto interés por el bienestar de sus allegados, un sentimiento que es más fuerte entre las mujeres; valoran su independencia para pensar, elegir y actuar; y «pasarla bien» está entre sus mayores prioridades.

Al contrario, en promedio, buscar poder, en particular a través del control sobre otras personas, así como buscar novedad y desafíos en la vida, quedan muy relegados como prioridades.

## Bibliografía

Brown Araúz, H. (manuscrito). *Popular Music, Military Marches and Madness: The Construction of Populist Peoples in Ecuador and Panama*. En H. Brown Araúz & M. E. Casullo (Eds.), *Populism on The Streets: Popular Culture and Mediation in Latin America*.

CIEPS (2019). *Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos. Valores, instituciones y economía en la sociedad de la hiperdesconfianza*.

CIEPS (2021). *Encuesta de Ciudadanía y Derechos 2021. Panamá antes y después de la pandemia*.

CIEPS (2023). *III Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos. Hacia las elecciones 2024: Entre las expectativas y el cambio*.

Fung, H. H., Ho, Y. W., Zhang, R., Zhang, X., Noels, K. A., & Tam, K.-P. (2016). *Age Differences in Personal Values: Universal or Cultural Specific? Psychology and Aging, 31(3)*, 274-286. <https://doi.org/10.1037/pag0000082>

Rodríguez Blanco, E., y Ana Quijano (2023). *Economía y poder: desigualdades de género en los hogares panameños*. En *III Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos. Hacia las elecciones 2024: Entre las expectativas y el cambio* (pp. 19-26). Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales.

Schwartz, S. (2012). *An Overview of the Schwartz Theory of Basic Values. Online Readings in Psychology and Culture, 2(1)*. <https://doi.org/10.9707/2307-0919.1116>

Schwartz, S. (2021). *A Repository of Schwartz Value Scales with Instructions and an Introduction. Online Readings in Psychology and Culture, 2(2)*. <https://doi.org/10.9707/2307-0919.1173>





Capítulo

7

# Percepciones sobre violencia de género y embarazo adolescente

*Eugenia Rodríguez Blanco*

## Percepciones sobre violencia de género y embarazo adolescente

Eugenia Rodríguez Blanco

**E**n esta encuesta incluimos dos fenómenos sociales relativos al género con alta incidencia en Panamá: la violencia de género y el embarazo adolescente. Son dos problemas sociales que afectan los derechos, las oportunidades y el bienestar de las mujeres y las niñas panameñas.

La *violencia de género* representa una de las principales expresiones de la dominación masculina y la desigualdad entre hombres y mujeres. A pesar de los avances normativos e institucionales a nivel nacional para su prevención, la incidencia del fenómeno sigue siendo alta en el país, según muestran los datos disponibles y estudios recientes. En sus diversos tipos y modos (física, sexual, psicológica e incluso obstétrica), la violencia de género constituye uno de los principales problemas de género en Panamá.

Por otro lado, el *embarazo no deseado en la adolescencia* en Panamá continúa en los niveles más altos de los países de la región (UNFPA Panamá, 2025), representando un desafío constante para las políticas públicas de salud y educación, y, muy particularmente, para los derechos sexuales y reproductivos de las adolescentes. La evidencia recogida hasta el momento en estudios nacionales y regionales desde hace más de cuatro décadas apunta a la necesidad de abordar desigualdades sociales y de género entre sus causas estructurales, y educación sexual y acceso a métodos anticonceptivos entre sus causas más inmediatas. En el país todavía existen grandes déficits de intervención sobre dichas causas, que acompañan a un rechazo y preocupación generalizada sobre este fenómeno.

Normalmente escuchamos a expertos/as, a líderes de movimientos sociales o a responsables de programas o políticas hablar de estos temas, pero ¿qué sabemos de lo que piensa la gente sobre ellos? El interés en realizar esta consulta reside en conocer la percepción

ciudadana sobre estos problemas, para que puedan determinar comportamientos vinculados a su ocurrencia, así como la eficacia de políticas o acciones dirigidas a su prevención. Ni marcos normativos ni las políticas públicas por sí solas serán capaces de superar la violencia de género ni el embarazo en la adolescencia si no se acompañan por una sociedad informada, capaz de reconocer comportamientos de riesgo y estereotipos de género en sus opiniones y percepciones.

De manera más amplia, la percepción social sobre estos asuntos, sus causas y sus consecuencias, nos ofrece un termómetro sobre el grado de comprensión, sensibilización y compromiso social frente a los derechos de las mujeres y las niñas.

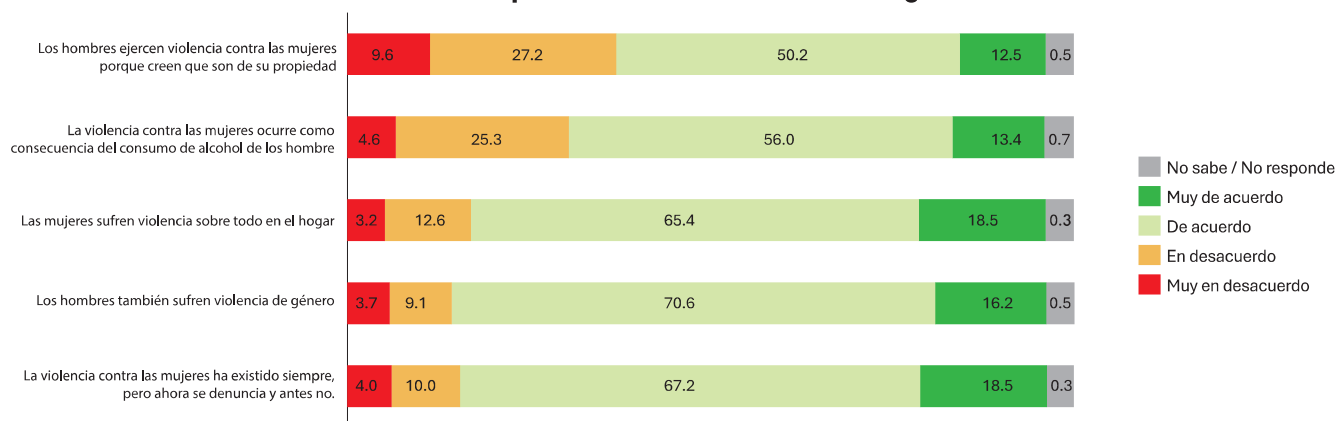
En esta encuesta elaboramos una serie de afirmaciones relativas a la concepción general del problema de la violencia de género y el embarazo adolescente, así como a sus causas y consecuencias. Se resumen aquí los principales resultados:

### Violencia de género

#### Entre la naturalización y el cambio: cómo percibe la ciudadanía la violencia de género

Exploramos la percepción social de la violencia de género en relación con su continuidad histórica o sus cambios a partir de la afirmación «la violencia contra las mujeres ha existido siempre, pero ahora se denuncia y antes no». Si bien es solo en los últimos años que contamos con conceptos, marcos legales e instituciones que permiten identificar, prevenir o atender este tipo específico de violencia que afecta especialmente a las mujeres, no se trata, sin embargo, de un fenómeno contemporáneo. Los datos que se presentan a continuación permiten conocer la percepción de la población panameña sobre ello.

**Gráfico 25: Opiniones frente a la violencia de género.**



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

Son mayoría quienes consideran que «la violencia contra las mujeres ha existido siempre, pero ahora se denuncia y antes no» (85.7 % frente a 14 % que no está de acuerdo). Particularmente, dos de cada diez personas afirman estar «muy de acuerdo» con esta afirmación. Destaca que las mujeres muestran un mayor nivel de acuerdo que los hombres, en especial quienes dicen estar «muy de acuerdo» (21.7 % de mujeres frente a 15.4 % de hombres). Asimismo, se observa una relación entre nivel educativo y el grado de acuerdo. A mayor nivel educativo, mayor es la proporción de personas que coinciden con la afirmación: quienes cuentan con estudios superiores están de acuerdo en un 92 %; mientras que quienes tienen estudios primarios lo están en un 70.6 %.

### Percepciones sobre quiénes son víctimas de violencia de género

La violencia de género tiene que ver las relaciones de poder desiguales entre hombres y mujeres que se construyen social y culturalmente. En sociedades patriarcales, estas relaciones ubican a los hombres en posiciones de dominación y a las mujeres en posiciones de subordinación; lo que explica que sean ellas las principales víctimas de este tipo de violencia. Si bien los hombres pueden experimentar distintas formas de violencia, estas no constituyen violencia de género, porque esta refiere a una estructura de desigualdad de género cuyas principales afectadas son las mujeres. Así lo establece la Ley 82 de 2013 de Panamá, al definir la violencia de género como «toda acción o conducta, basada en el género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, patrimonial o económico a las mujeres, tanto en el ámbito público como en el privado» (artículo 3, numeral 6). Esta ley

reconoce que la violencia de género se origina en las relaciones de poder desiguales entre hombres y mujeres, y que afecta específicamente a las mujeres por el hecho de serlo.

Una de las respuestas críticas frente a la identificación exclusiva de las mujeres como víctimas de la violencia de género consiste en afirmar que los hombres también son «víctimas» de este tipo de violencia. En la línea de este discurso se encuentran quienes promueven la creación de recursos o servicios específicos para atender a hombres víctimas de dicha violencia.

La mayoría de la población encuestada comparte esta percepción: el 86.8 % está de acuerdo con que los hombres también sufren violencia de género, frente a un 12.8 % que no lo considera así. Esta idea está presente tanto en los hombres como en las mujeres, sin diferencias significativas por sexo. El nivel educativo tampoco parece influir en la comprensión del fenómeno y el concepto «violencia de género»; de hecho, un 92.4 % de las personas encuestadas con estudios superiores piensan que los hombres también son víctimas de violencia de género. Asimismo, es más frecuente esta afirmación entre personas residentes en áreas urbanas que entre aquellas que residen áreas rurales, y entre quienes poseen mayores bienes y recursos económicos.

### El hogar: principal escenario de la violencia contra las mujeres

Contamos con suficiente evidencia científica a nivel nacional, regional e internacional que confirma que el hogar constituye el principal escenario donde tiene lugar la violencia contra las mujeres y, en particular, el femicidio, a mano de sus parejas o exparejas. Así lo

recoge un informe de CEPAL y ONU Mujeres (2022), que destaca que en América Latina y el Caribe el hogar constituye el espacio más peligroso para las mujeres.

Exploramos la opinión pública acerca de la relación entre violencia de género y espacio doméstico y los resultados muestran también amplio consenso: el 83.9 % de las personas encuestadas está de acuerdo con la afirmación de que «las mujeres sufren violencia sobre todo en el hogar». Se observan diferencias significativas por género: las mujeres expresan mayor acuerdo con esta afirmación que los hombres (87.6 % frente a 80.2 %), y dos de cada diez mujeres dicen estar «muy de acuerdo» con la misma. Asimismo, el nivel educativo también influye en esta percepción: el acuerdo es mayor entre quienes cuentan con estudios superiores (88 %) que entre quienes tienen educación primaria (76.2 %). De igual manera ocurre con las personas que residen en zonas urbanas, quienes están más de acuerdo con la afirmación que quienes viven en zonas rurales.

### Causas atribuidas a la violencia de género

Conocer la percepción social sobre las causas de la violencia de género es importante porque permite acercarnos a la explicación y justificación de este fenómeno. Y, por tanto, a la comprensión de las actitudes sociales en relación con él y la intervención para prevenirlo o tratarlo.

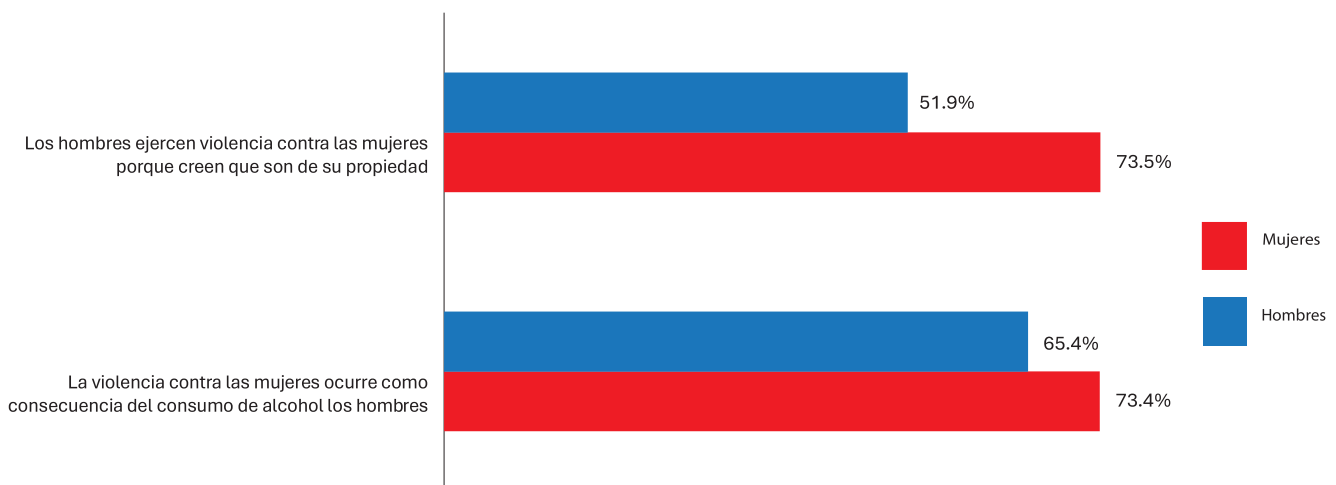
A pesar de todos los avances a nivel de conocimiento, así como normativos o institucionales relativos a la

violencia de género, todavía existen representaciones y discursos que atribuyen este tipo de violencia a factores individuales o particulares, como el consumo de alcohol o los celos, más que a factores estructurales y colectivos relativos a la desigualdad de género y la cultura patriarcal.

Para explorar estas percepciones, presentamos a las personas encuestadas dos afirmaciones, pidiéndoles su nivel de acuerdo. La primera afirma que la causa de la violencia de género es «el consumo de alcohol de los maridos», haciendo referencia a factores individuales, y la segunda, que «los hombres ejercen violencia contra las mujeres porque creen que son de su propiedad», haciendo referencia a sus causas estructurales.

Las respuestas obtenidas revelan que el 69.4 % está de acuerdo con la primera afirmación y el 62.7 % con la segunda, con diferencias significativas por género: las mujeres atribuyen la violencia con mayor frecuencia al consumo de alcohol (73.4 %) que los hombres (65.4%). Son también las mujeres quienes están más de acuerdo, con bastante diferencia (22 puntos), con la idea de que la violencia surge porque los hombres consideran que son de su propiedad (73.5 %), frente a un 51.9 % de hombres que opinan lo mismo. Este resultado revelaría una mayor resistencia entre los hombres a reconocer las causas estructurales de la violencia de género (posesión masculina), de las individuales, circunstanciales o inmediatas (consumir alcohol) y, sobre todo, a ubicarse ellos mismos como responsables de la violencia contra las mujeres.

**Gráfico 26: Opiniones sobre las causas de la violencia de género según hombres y mujeres**



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

## Embarazo adolescente

En esta consulta exploramos las percepciones sociales sobre el embarazo adolescente a fin de conocer cómo la ciudadanía valora e interpreta el fenómeno, sus causas y consecuencias, así como su grado de conciencia sobre las condiciones que lo perpetúan y las acciones que podrían ayudar a prevenirlo.

### Percepciones sobre la responsabilidad del embarazo adolescente

La percepción social sobre las causas del embarazo no deseado en la adolescencia nos permite identificar sobre quién o quiénes recae su responsabilidad. Es común en el relato dominante sobre el tema en el país que esta responsabilidad sea individual y recaiga en la misma adolescente, más que en otras personas, colectivos o instituciones (Rodríguez *et al.*, 2024). Se cae en responsabilizar, e incluso culpar, a la propia adolescente y su comportamiento de su embarazo, dejando de lado otros factores y actores.

Dos afirmaciones incluidas en la encuesta permiten valorar las percepciones sociales sobre la responsabilidad del embarazo adolescente. La primera —«ocurre por el comportamiento irresponsable de las adolescentes»— refiere a la culpa individual de la propia adolescente; la segunda —«los embarazos ocurren porque los hombres abusan de las adolescentes»— pone el acento en factores estructurales vinculados al género y el abuso de poder. Los resultados obtenidos evidencian que la mayoría de la población (79.2 %) está de acuerdo con la primera afirmación, responsabilizando a las adolescentes de su embarazo. Sí se observan diferencias significativas entre grupos: las personas más jóvenes (18 a 29 años) son quienes comparten más esta idea (84.3 %), en comparación con las personas mayores de 50 años (75.1 %). Asimismo, están más de acuerdo en esta afirmación quienes tienen estudios superiores (81.3 %) que quienes cuentan con educación primaria (74 %).

En contraste, la afirmación que atribuye la culpa a los hombres y las relaciones de dominación en relación con las adolescentes genera opiniones más divididas: el 50.6 % está de acuerdo y el 48.2 % en desacuerdo, sin diferencias significativas por sexo. Sí comprobamos cómo las personas de mayor edad tienden a estar más de acuerdo con esta afirmación (57.1 %) que las jóvenes (46.8 %).

## Impactos del embarazo en la adolescencia

Las consecuencias de estos embarazos suelen distinguirse según el nivel en que ocurren —individual, familiar o social—, así como por el ámbito que afectan, ya sea la salud, la educación o la economía. En general, el relato dominante sobre este fenómeno pone énfasis en su vínculo con la perpetuación de la pobreza y los riesgos para la salud materno-infantil (Stern, 2012).

Los resultados de las percepciones sociales sobre las consecuencias de este fenómeno muestran opiniones divididas. La afirmación «perdieron sus oportunidades de estudiar y salir de la pobreza» concentra el acuerdo del 44.5 % de la población, frente a un 55.2 % que no comparte esta idea. Las personas de más de 50 años están más de acuerdo con esta afirmación (48.8 %) que la población más joven, de 18 a 29 años (36.8 %); lo que indica diferencias generacionales en la valoración de las consecuencias sociales de un embarazo precoz.

Respecto al impacto o costo económico del embarazo, la mitad de los encuestados coincide en que «el embarazo adolescente supone un costo para el país y limita la inversión en otras áreas importantes». También aquí se observan diferencias generacionales, ya que el acuerdo es mayor entre las personas adultas mayores (56.7 %) que entre la población más joven (41.7 %). Estos resultados podrían estar influidos por la información compartida por el reciente estudio realizado por UNFPA Panamá, titulado *Impacto socioeconómico del embarazo en la adolescencia en Panamá*, y su amplia campaña de divulgación en el país.

### Prevención: entre la escuela y el hogar

La percepción sobre cómo prevenir estos embarazos constituye uno de los aspectos más relevantes sobre la construcción social del fenómeno y las estrategias efectivas para enfrentarlo. Exploramos particularmente dos actores responsables de la prevención: la escuela y la familia, ámbitos de formación y protección de las adolescentes.

Una mayoría de la población encuestada (80.9 %) manifiesta estar de acuerdo con la afirmación de que «el embarazo adolescente se puede prevenir si en las escuelas se incluye educación para la sexualidad».

El respaldo a la educación en sexualidad en las escuelas aumenta con el nivel educativo: 86.1 % de las personas

con estudios superiores frente al 73.2 % de quienes tienen educación primaria. De modo similar, aumenta entre quienes viven en zonas urbanas (85 %) frente a quienes lo hacen en zonas rurales (71.5 %).

En relación con el rol de la familia en la prevención existe aún mayor consenso. El 94% de la población encuestada afirma que la familia y el hogar deben desempeñar un rol mayor en la atención y educación de

sus hijos/as, sin diferencias significativas por variables sociodemográficas.

Estas percepciones sobre la prevención del embarazo en la adolescencia permiten reconocer un alto consenso sobre la importancia de implementar educación en sexualidad en las escuelas; así como sobre la confianza en la familia como institución social de orientación y cuidado de los y las adolescentes.

## Embarazo Adolescente

### CAUSAS

“Ocurre por el comportamiento irresponsable de las adolescentes”

**79 %**

“Ocurre porque los hombres abusan de las adolescentes”

**51 %**

### CONSECUENCIAS

“Perdieron sus oportunidades de estudiar y salir de la pobreza”

**45 %**

### SOLUCIONES

“Se puede prevenir si en las escuelas se incluye educación para la sexualidad”

**81 %**



## Bibliografía

CEPAL y ONU Mujeres (2021). *América Latina y el Caribe: una región de contrastes. Avances y desafíos en la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.*

Rodríguez Blanco, E., Amanda Gabster y K. Michelle Ordaz Mejias (2024). «Nosotras no somos una cifra: aportes etnográficos al estudio del embarazo adolescente en Panamá». *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*, 31(2), 260-285. <https://doi.org/10.14198/ALTERN.25544>

Stern, C. (2012). *El «problema» del embarazo en la adolescencia: Contribuciones a un debate.* El Colegio de México.

UNFPA Panamá (2025). *Impacto socioeconómico del embarazo en la adolescencia en Panamá.* <https://panama.unfpa.org/es/publications/impacto-socio-econ%C3%B3mico-del-embarazo-en-la-adolescencia-en-panam%C3%A1>





Capítulo

8

**Medios de comunicación  
La amenaza de la  
desconfianza**

*Raisa Urribarri*

## Medios de comunicación

# La amenaza de la desconfianza

Raisa Urribarri

Este año salimos a consultar a la población panameña mientras ocurrían protestas en contra de la nueva ley de la Caja de Seguro Social (CSS) y del memorándum de entendimiento (MOU) firmado con Estados Unidos. Las movilizaciones, con variables grados de apoyo y de rechazo, causaron incertidumbre y distintos tipos de afectaciones a la ciudadanía.

En este tipo de escenarios el acceso a información de calidad resulta crucial. No solo para poder desenvolverse en la cotidianidad del día a día, sino para comprender el contexto sociopolítico en el que discurre la vida personal y social, participar en los asuntos públicos y tomar decisiones informadas; tarea difícil y compleja en un entorno contaminado por la desinformación, un fenómeno que ya se ha registrado en Panamá, pero que no ha sido lo suficientemente estudiado.

La digitalización ha facilitado la emergencia de múltiples canales digitales, pero detrás de la mayoría de ellos faltan periodistas. Lo que suele encontrarse tras raspar un poco su superficie son activistas políticos o *influencers* publicitarios. Desde esas posiciones, el interés que prevalece por parte del emisor es propagar una idea o vender, no informar.

Dentro de ese entorno, derivado del modelo de negocio de las plataformas, los medios tradicionales y la información periodística se han visto disminuidos. Mientras ven decaer sus números, tanto de publicidad como de audiencias, tampoco los digitales gestionados con estándares profesionales logran captar a los lectores ni estabilizarse financieramente.

De alguna manera, las audiencias han quedado al garete, expuestas a un constante y trepidante flujo de contenidos, cuya autoría en la mayoría de los casos resulta insondable para personas usualmente desprevénidas y desprovistas de las herramientas necesarias para discernir su veracidad, procedencia y objetivos.

Tomando en cuenta estas cuestiones, este año consideramos importante desbrozar mejor algunas preguntas sobre el consumo de medios con el fin

de perfilar mejor las preferencias y percepciones de la población panameña. Asimismo, incluimos un par de interrogantes sobre inteligencia artificial (IA), particularmente la generativa, lo que nos facilitó avizorar sus expectativas acerca de estas nuevas herramientas.

### La TV convencional sigue arriba

El actual es un entorno de medios de múltiple elección con diversas opciones informativas a través de distintos medios y canales (Van Aelst *et al.*, 2017). Vemos la TV, escuchamos la radio y leemos la prensa, pero también accedemos a estos medios y a muchos otros canales y fuentes informativas digitales a través de redes sociales y aplicaciones de mensajería instantánea. Sin embargo, el contexto marca particularidades en el consumo.

Aunque en Panamá el índice de penetración a Internet es relativamente alto —del 60% a finales del 2024 según la Autoridad de los Servicios Públicos (ASEP, 2024)— existe una brecha digital asociada a la desigualdad social. En este contexto, los operadores de telefonía celular proveen a sus usuarios de planes *zero rating* que les permiten el acceso gratuito a ciertas aplicaciones de mensajería instantánea (AMI) como *WhatsApp* (Urribarri, 2022; Urribarri y Subinas, 2023).

Unidos, ambos factores podrían explicar dos peculiaridades halladas en la encuesta. Una de ellas es que *WhatsApp* encabeza la lista de canales a través de los cuales las personas dicen informarse sobre los asuntos públicos (74.8 %); la otra es que todavía un alto porcentaje de la población manifiesta preferir la televisión (TV) convencional para informarse sobre la situación del país.

Un 72.3 % de las personas consultadas manifestó consumir noticias a través del aparato de televisión, mientras que a través de sus sitios web o aplicaciones dijo hacerlo un porcentaje casi 20 puntos menor (53 %). Sin embargo, la población que usa la TV convencional para informarse sobre los asuntos del país, al contrario de la pasada encuesta, ya no atraviesa todos los segmentos poblacionales. Existen diferencias significativas en cuanto al nivel educativo, la edad y la condición social.

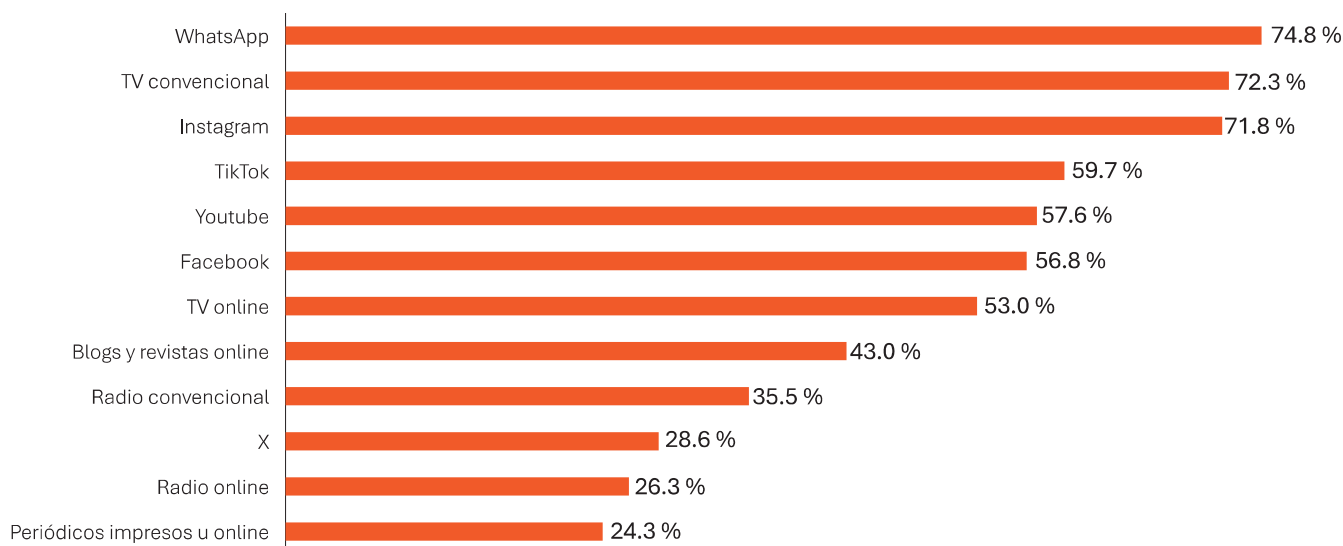
Se acentúa la preferencia por parte de las personas sin estudios universitarios, de 50 años o más y condición de riesgos de vulnerabilidad relativa (7 a 9 bienes del listado de 14).

Los otros medios analógicos, como la radio y la prensa, no cuentan con la misma predilección de las audiencias. Solo un 35.5% de los consultados declaró informarse por la radio convencional. El perfil de estos usuarios se corresponde con uno masculino, de 50 años o más, estudios primarios, residente en zonas rurales, y con un salario mensual inferior a los 700 balboas. En otras palabras, quienes usan la radio con fines informativos forman parte de un segmento con mayores grados de vulnerabilidad social, una situación ya avizorada en nuestras encuestas de 2021 y 2023 y en un trabajo de

campo realizado en el periodo pospandémico (Urribarri y Subinas, 2023). El último lugar lo ocupan los periódicos (impresos, pero también en sus versiones digitales), un medio que sigue cayendo en las preferencias de las audiencias, con apenas un 24.3 % de personas que dice consultarlos.

En cuanto a las redes sociales, las de formato adecuado a videos como Instagram, TikTok y YouTube, ocupan los lugares tercero, cuarto y quinto del *ranking* de preferencia con 71.8 %, 59.7 % y 57.6 % de usuarios que dicen acceder a noticias por esa vía, respectivamente. Facebook, con un 56.8 %, ocupa el cuarto lugar entre las redes sociales. Los blogs y las revistas *online*, la red social X y la radio *online* ocupan los últimos lugares con el 43 %, 28.6 % y 26.3 % respectivamente.

**Gráfico 27: ¿Cómo se informa usted sobre la situación del país?**



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

El perfil de los usuarios de RRSS es variado, aunque todos encajan dentro del segmento económicamente menos vulnerable. Las edades, por el contrario, varían. Los de TikTok y X son los más jóvenes (de entre 18 y 29 años), así como mayores aquellos que muestran una preferencia relativa por YouTube y Facebook (entre 30 y 49 años). Los de Instagram se distinguen por contar con estudios superiores, al igual que los de YouTube y Facebook.

La aplicación de mensajería instantánea WhatsApp ha venido escalando posiciones y, como ya señalamos, este año ocupa el primer lugar en las preferencias de la población. Pasó de un 54.5 % en 2021, a un 58% en 2023, para alcanzar un 74.8 % el presente año. Por

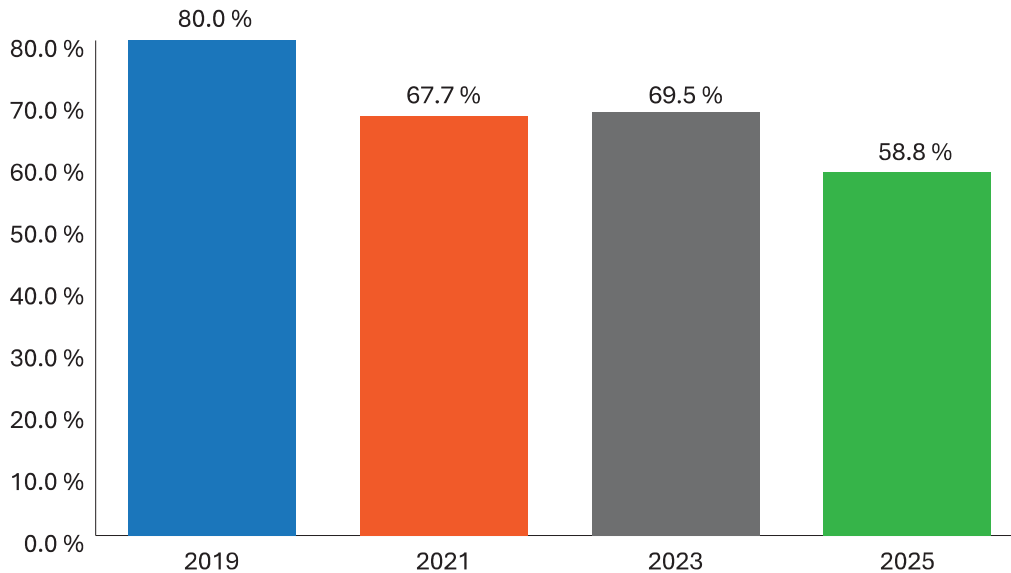
ser un porcentaje tan alto, resulta difícil detectar diferencias significativas entre los diversos perfiles sociodemográficos o socioeconómicos. Al respecto se debe subrayar que este canal no es un medio de comunicación o red social y que la encuesta no preguntó por el tipo de contenidos que se consumen a través de esta aplicación, en la que pueden circular bulos, información estrictamente personal, pero también noticias provenientes de fuentes diversas. Los resultados indican que se necesita una indagación más precisa sobre esto, aunque, al ser una aplicación de mensajería privada, la fase de recolección de los datos supone complejidades metodológicas que involucran cuestiones técnicas y éticas.

## La valoración marca una tendencia al declive

Los medios de comunicación muestran un acusado declive en cuanto a la valoración de la población panameña. Un 58.8% de personas los valora positivamente. Mientras que en 2023 subieron dos puntos porcentuales respecto de 2021 y ocuparon el

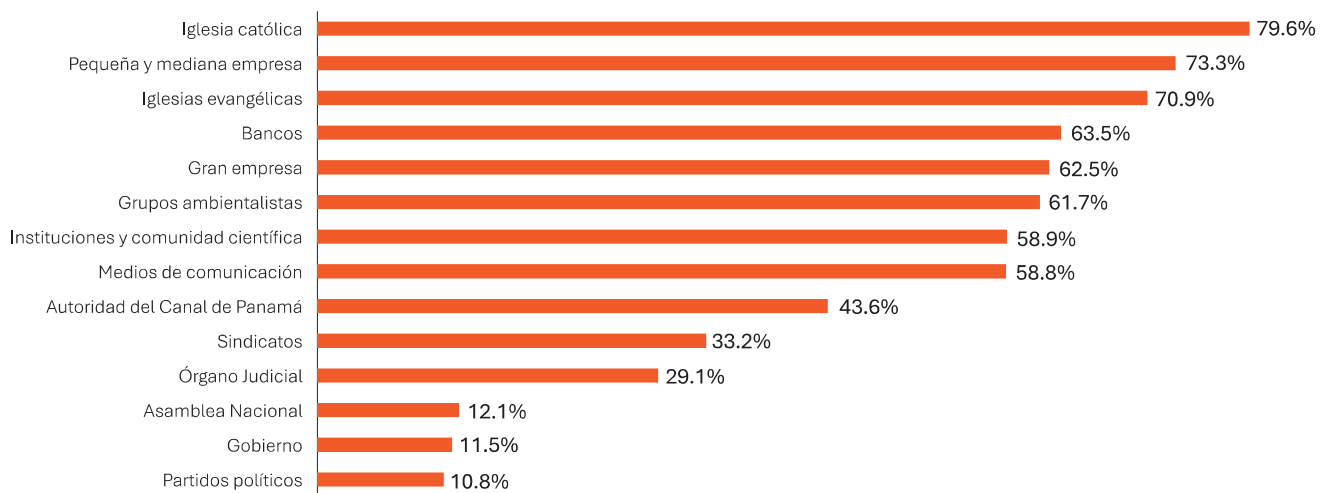
cuarto lugar detrás de las Iglesias (católica y evangélicas) y las Pequeñas y Medianas Empresas (PyME), este año calzaron en el octavo lugar, lejos del pedestal alcanzado en 2019, cuando fue la organización mejor valorada con el 80%.

**Gráfico 28: Valoración de los medios de comunicación**



Fuente: Elaboración propia con datos de las Encuestas de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá.

**Gráfico 29: Valoración de los diferentes actores**



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025

La valoración de los medios de comunicación difiere de acuerdo con los perfiles sociodemográficos y socioeconómicos. Son relativamente mejor valorados por personas de mayor edad, con pocos estudios y pertenecientes a los sectores con mayores riesgos de vulnerabilidad y exclusión (0 a 6 bienes del

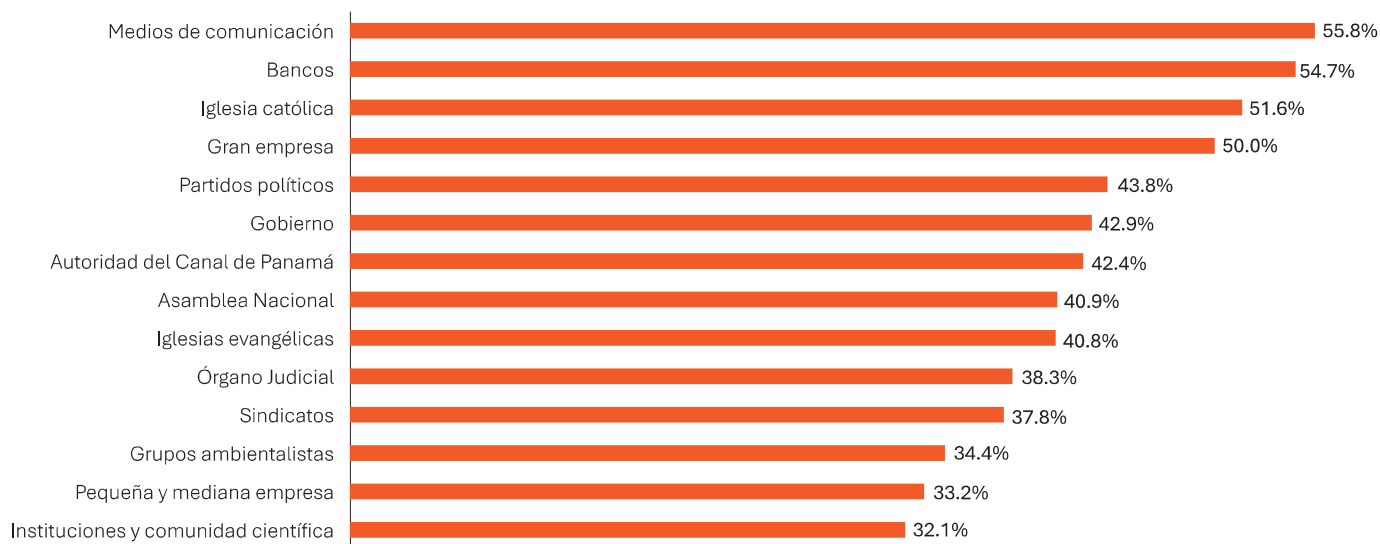
listado de 14). Por el contrario, la valoración es menor entre las personas más jóvenes, con mayores grados educativos y menores grados de vulnerabilidad (10 o más bienes del listado de 14). Este perfil se asemeja al de quienes vienen protestando en las calles de forma recurrente desde 2022, un movimiento en

el que participa mayoritariamente una población joven y universitaria que ha usado redes sociales y aplicaciones de mensajería para organizarse y promover estas acciones, y que públicamente ha cuestionado la cobertura de estos hechos a través de los medios tradicionales.

### La organización más influyente

Entre las organizaciones, según la población consultada los medios de comunicación son la más influyente de todas (55.8 %), por encima de los bancos y de la Iglesia católica, que ocupan el segundo y tercer lugar, respectivamente.

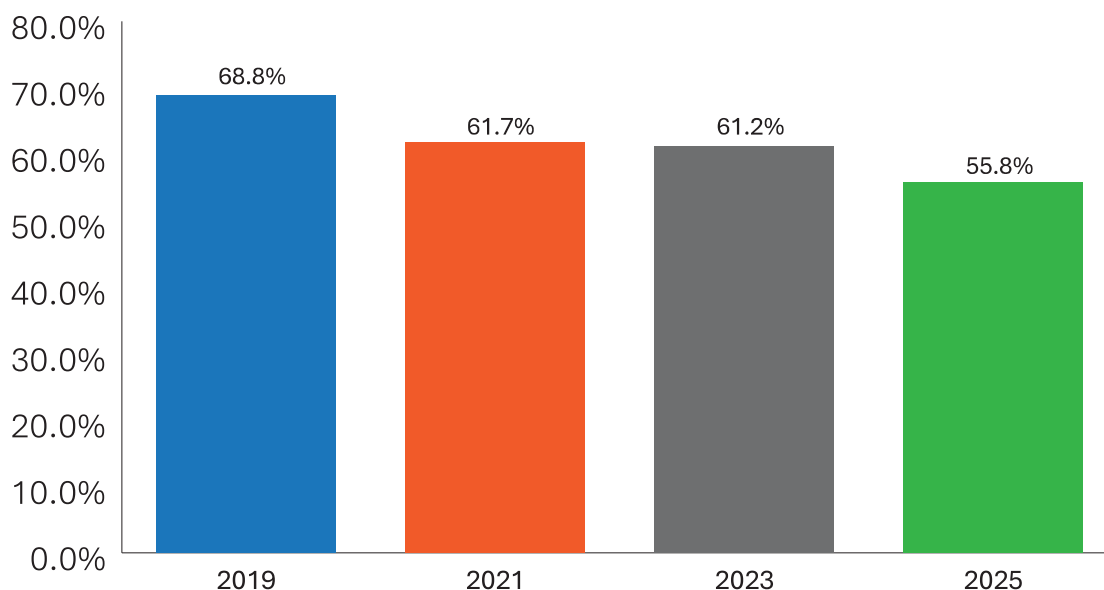
**Gráfico 30: Influencia de los actores**



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

Sin embargo, en este periodo se percibe la consolidación de una tendencia a la baja: decaen en más de cinco puntos porcentuales con respecto de 2023, cuando marcaron un 61.2%.

**Gráfico 31: Evolución de la influencia de los medios de comunicación**



Fuente: Elaboración propia con datos de las Encuestas de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá.

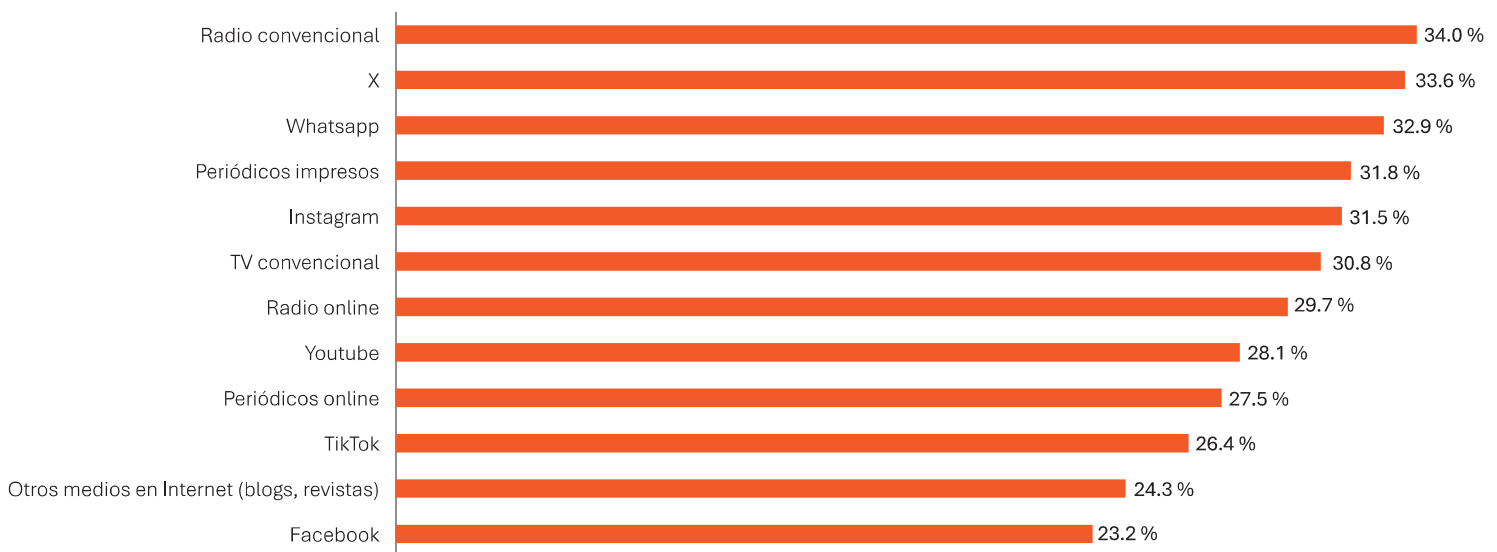
La percepción sobre la influencia de los medios de comunicación muestra variaciones según los distintos perfiles sociodemográficos y socioeconómicos de las personas encuestadas.

Son los hombres más jóvenes, con mayores grados educativos y menores riesgos de exclusión quienes los perciben como más influyentes. Probablemente se encuentren en este grupo quienes, gracias a su formación, comprenden mejor la función que cumplen los medios de comunicación como agentes socializadores.

## La desconfianza generalizada

Las respuestas indican que los medios de comunicación son considerados la organización más influyente de todas las incluidas en la consulta y que cuentan con una valoración positiva del 58.8 % de la población; sin embargo, no gozan de la confianza de sus audiencias. En líneas generales, la mayoría de las personas encuestadas parece desconfiar de la información que recibe, sea a través de los medios tradicionales o digitales, redes sociales o aplicaciones de mensajería instantánea.

**Gráfico 32: Confianza en los diferentes medios de comunicación**



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

La radio, que el 35.5 % de las personas dice preferir, es el medio en el que estas manifiestan confiar más (34 %). No obstante, ese nivel de confianza es seis puntos porcentuales menor al promedio global del 40 % que reporta el *Reuters Institute (2025)*<sup>1</sup> desde hace tres años.

La TV convencional, el medio que acumula una mayor preferencia (72.3 %), recoge la confianza de apenas el 30.8 % de sus usuarios. Como se describió en los primeros párrafos, el perfil preferente de este consumidor es el de personas sin estudios universitarios, de 50 años o más y condición de vulnerabilidad relativa (7 a 9 bienes del listado de 14). En cuanto a la confianza, no se observan

diferencias significativas vinculadas con las distintas variables sociodemográficas y socioeconómicas.

En sentido contrario, llama la atención que la red social X —cuyos usuarios más activos han sido perfilados globalmente como aquellos vinculados con la política y la información noticiosa— manifiesta ser usada por apenas el 28.6 % de la población encuestada; pero cuenta con el 33.6 % de la confianza de sus usuarios. El perfil del usuario panameño es uno masculino, con edades de entre 30 y 49 años, estudios superiores, menores grados de vulnerabilidad social (10 bienes y servicios o más) y residentes en las provincias de

<sup>1</sup> Este estudio global, que abarca 48 mercados, solo analiza el consumo de noticias en formato digital. Las cifras de confianza en las noticias en los seis países que se incluyen de América Latina van del 42 % en Brasil hasta el 32 % en Colombia y Argentina.

Panamá y Panamá Oeste. En cuanto a la confianza, solo se observa una diferencia significativa vinculada con el nivel de estudios: los que cuentan con estudios secundarios y superiores son los que más se fían de lo que circula en esta red.

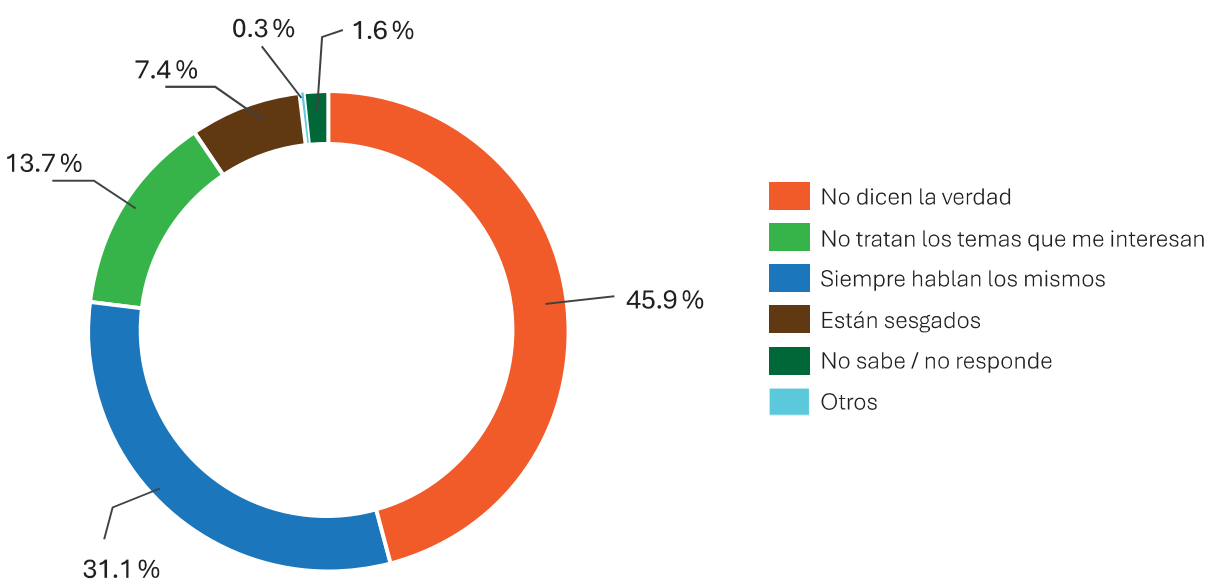
De modo general se puede apuntar también que, aunque la encuesta no evidenció que la población fuese proclive a regímenes autoritarios y en un alto porcentaje manifieste que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno (ver apartado sobre la democracia), existe una sólida evidencia académica sobre el uso que ciertos sectores hacen de las RRSS para favorecer la polarización política y socavar la confianza en las instituciones de la democracia. En ese sentido, vale la pena poner la atención sobre el alto consumo de redes sociales (el único medio de comunicación en el *top* cinco del *ranking* es la TV convencional) y una menor valoración positiva de los medios de comunicación en general.

## Las causas de la desconfianza

Con base en la tesis de Kohring y Matthes (2007), según la cual la confianza de las audiencias en los medios de comunicación estaría vinculada con la manera como seleccionan los temas sobre los cuales informan, el contexto en el cual los analizan, las fuentes que consultan y la veracidad de los hechos que se convierten en noticia, este año volvimos a preguntar sobre las razones que alimentan la desconfianza en los medios de comunicación de Panamá.

Al igual que en la encuesta de 2023, el mayor porcentaje de las respuestas se distribuyó entre dos opciones: porque «no dicen la verdad» (45.9 %) y porque «siempre hablan los mismos» (31.1 %). Las opciones «no tratan los temas que me interesan» y «están sesgados» obtuvieron el 13.7 % y 7.4 % de las respuestas, respectivamente.

Gráfico 33: Causas de la desconfianza



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

El grupo más amplio, que se decanta por «no dicen la verdad», está mayoritariamente compuesto por personas jóvenes, con poco nivel de estudios y mayor vulnerabilidad social. Quienes señalan como razón el que «siempre hablan los mismos» tienden a pertenecer al grupo de 50 años o más, con estudios secundarios y vulnerabilidad relativa (0 a 7 bienes del listado de 14). Aquellos que indican que los medios «no tratan los temas que me interesan» se concentran entre las

personas de entre 30 a 49 años con estudios superiores. Menos del 2 % optó por «no sabe, no responde» y otros. Valdría la pena preguntarse si las respuestas «no dicen la verdad» y «siempre hablan los mismos» no estarán revelando una valoración sobre lo que hemos hallado en otros estudios acerca de la falta de pluralismo — que supone diversidad de fuentes informativas y, por ende, distintas interpretaciones sobre los hechos— en el ecosistema mediático panameño.

## La inteligencia artificial: desconocimiento y expectativas

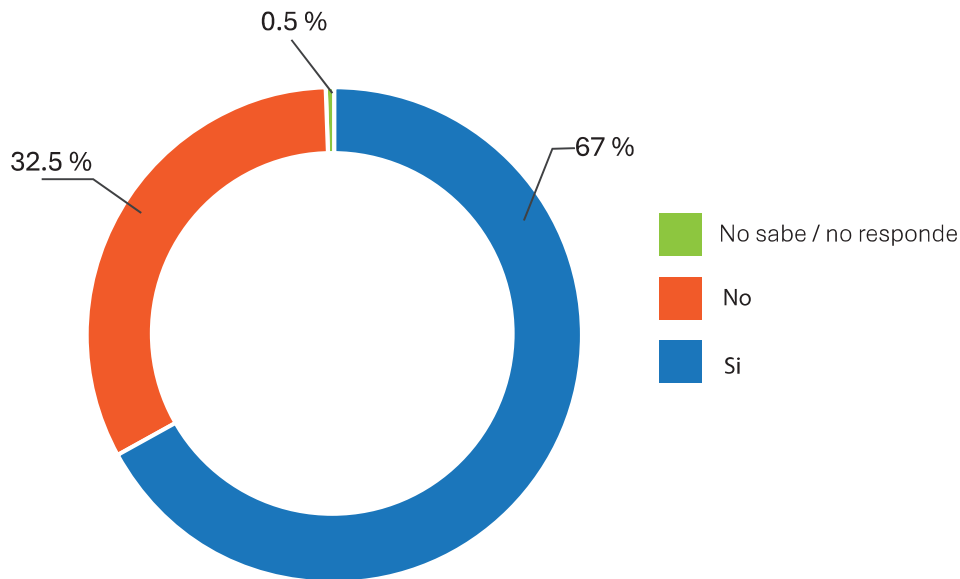
Le preguntamos a la población qué conocimiento y expectativas tenían sobre la IA, específicamente la IA generativa, como Chat GPT. Un alto porcentaje (67 %) dijo haber oído hablar sobre ella. El grupo que indicó que no había oído hablar de la IA (32.5%) muestra una tendencia a ubicarse en el segmento de 50 años o más, con estudios primarios y secundarios, con residencia en zonas rurales y mayor grado de vulnerabilidad relativa (7 a 9 bienes del listado de 14).

Las expectativas sobre la IA resultaron divididas casi por la mitad, con una leve proporción de la población animada ante las posibles oportunidades que podría representar (51.2 %) y otra proporción significativa (44.1 %) que la percibe como una amenaza. Las mujeres, las personas de 50 años o más, quienes

carecen de estudios superiores y tienen grados de vulnerabilidad relativa (7 a 9 bienes del listado de 14) manifiestan una tendencia ligeramente superior a considerarla una amenaza. Por el contrario, entre los hombres más jóvenes existe una propensión a considerar a la IA como una oportunidad, al igual que entre las personas con estudios superiores y una menor condición de vulnerabilidad.

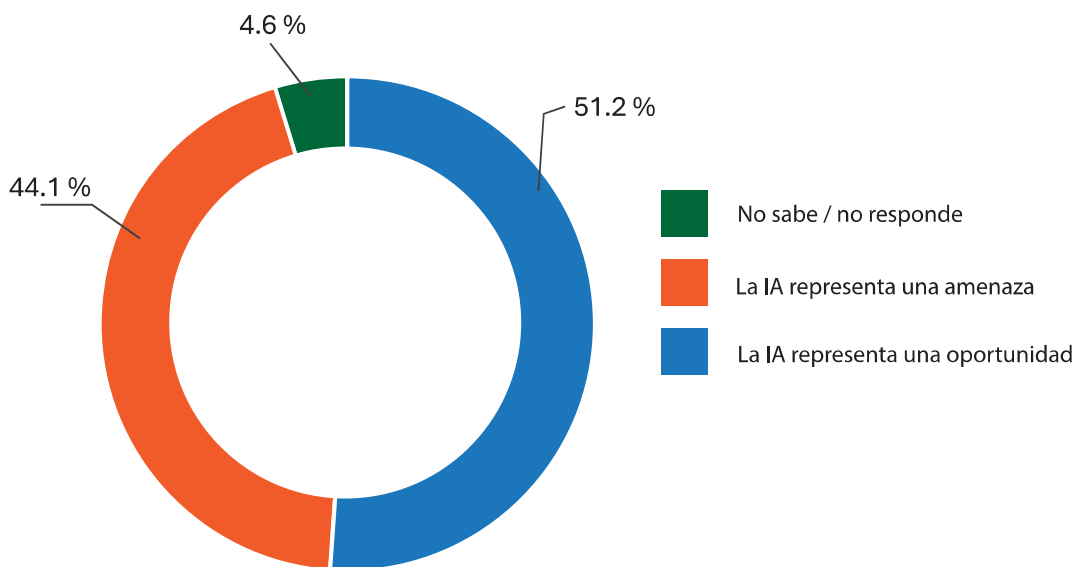
Destaca, asimismo, que esta pregunta registró un porcentaje relativamente no menor (4.6 %) de inhibiciones («no sabe, no responde»), lo cual podría indicar la reticencia a responder sobre un asunto que aun resulta desconocido.

**Gráfico 34: Conocimiento de la inteligencia artificial**



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

**Gráfico 35: Percepción de la inteligencia artificial**



Fuente: Elaboración propia con datos de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos, CIEPS, Panamá, 2025.

### El desafío de recuperar la confianza

La consulta de este año nos permitió dilucidar mejor el tipo de medios y canales a través de los cuales se informan las personas en Panamá. Si bien es cierto que el ecosistema mediático se está reconfigurando de manera similar al de otros países del mundo, con un marcado auge en el consumo de redes sociales, el contexto local incide en que lo analógico mantenga su importancia, especialmente la TV convencional.

Es posible colegir que la existencia de planes *zero rating* impulsan un mayor uso de WhatsApp, una aplicación de mensajería instantánea a través de la cual los usuarios declaran obtener contenidos noticiosos. Habría que profundizar en el estudio acerca de cuáles, específicamente, son estos contenidos, de dónde provienen y cómo se realiza su consumo en Panamá; puesto que estudios en otros países (Canavilhas y Colussi, 2022; Hernández Escayola, 2022; Torres-Pereda *et al.*, 2025) sugieren que es un canal privilegiado para la difusión de desinformación, ya que permite la

integración de contactos con la libreta del teléfono, lo que facilita la difusión de información con personas afines y de confianza. Este tipo de estudios, no obstante, es bastante complejo.

Los resultados de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos muestran claves interesantes para los medios tradicionales que vienen perdiendo la preferencia y la confianza de las audiencias. ¿Cómo recuperar ese vínculo virtuoso? En otra investigación realizada recientemente (Urribarri y Subinas, 2025) hemos detectado que la población desearía ver más contenidos educativos y menos «contraloría del poder», una función que los dueños y directivos de medios suelen considerar prioritaria. ¿Cómo combinar ambas funciones, la educativa y la contralora? ¿Cómo educar a las audiencias y al mismo tiempo mantener a raya al poder? Son preguntas clave que continuaremos abordando dentro de nuestra línea de investigación sobre comunicación, tecnologías y democracia.

## Bibliografía

ASEP (2024). *Indicadores de internet por tecnología 2016-2024*.

Canavilhas, J. y Juliana Colussi (2022). *WhatsApp as a disinformation platform: Case study of the Brazilian presidential elections*. *Visual Review. Revista Internacional de Cultura Visual*, 9(3), 1-10. <https://doi.org/10.37467/revvisual.v9.3519>

CIEPS (2019). *I Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos. Valores, instituciones y economía en la sociedad de la hiperdesconfianza*. <https://cieps.org.pa/wp-content/uploads/2020/04/EncuestaCIEPS2019-1.pdf>

CIEPS (2021). *II Encuesta de Ciudadanía y Derechos 2021. Panamá antes y después de la pandemia*. [https://cieps.org.pa/wp-content/uploads/2022/03/informe\\_encuestaCIEPS2021.pdf](https://cieps.org.pa/wp-content/uploads/2022/03/informe_encuestaCIEPS2021.pdf)

CIEPS (2023). *III Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos. Hacia las elecciones 2024: Entre las expectativas y el cambio. 2023*. [https://cieps.org.pa/wp-content/uploads/2023/04/informe\\_ECD\\_CIEPS\\_2023.pdf](https://cieps.org.pa/wp-content/uploads/2023/04/informe_ECD_CIEPS_2023.pdf)

Hernández Escayola, P. (2022). *Whatsapp y la desinformación que pasa desapercibida*. *AdComunica* 23, 335-337. <http://dx.doi.org/10.6035/adcomunica.6338>

Kohring, M. y Jörg Matthes (2007). "Trust in News Media: Development and Validation of a Multidimensional Scale." *Communication Research*, 34(2), 231-252. <https://doi.org/10.1177/0093650206298071>

Reuters Institute (2025). *Digital News Report 2025*. <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2025>

Torres-Pereda, P., Dreser-Mansilla, A., Anaya-Sanchez, A., Escalera-Ulloa, R., Gonzalez-Vazquez, T. Hegewisch-Taylor, J., Millan-Garduño, G. & Ortega, F., & Wirtz J, V. (2025). *Desentrañando la infodemia: El rol de WhatsApp en la desinformación sobre COVID-19 en México*. *Salud UIS*, 57. <https://doi.org/10.18273/saluduis.57.e:25v57a06>

Urribarri, R. (2022). *Panamá: Cobertura informativa de la brecha digital durante la pandemia por COVID-19*. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 48, 1-16. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/view/52862>

Urribarri, R. y Jon Subinas (2023). *Panamá: asimetría informativa durante la pandemia en un país con brecha digital y prácticas zero-rating*. *Palabra Clave*, 26(2), e2622. <https://doi.org/10.5294/pacla.2023.26.2.2>

Urribarri, R y Jon Subinas (2025). *Estudio sobre las libertades de expresión y de prensa en Panamá*. <https://cdn.v2.qrcodekit.com/v2-assets/prod/jq9Mbt.pdf>

Van Aelst, P., Strömbäck, J., Aalberg, T., Esser, F., de Vreese, C., Matthes, J., Hopmann, D., Salgado, S., Hubé, N., Stepinska, 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://doi.org/10.1080/23808985.2017.1288551>

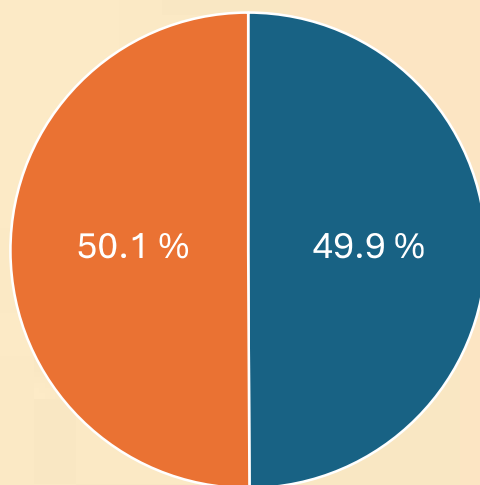
**Anexos**

# **Fichas técnicas y características de la muestra**

## Ficha técnica

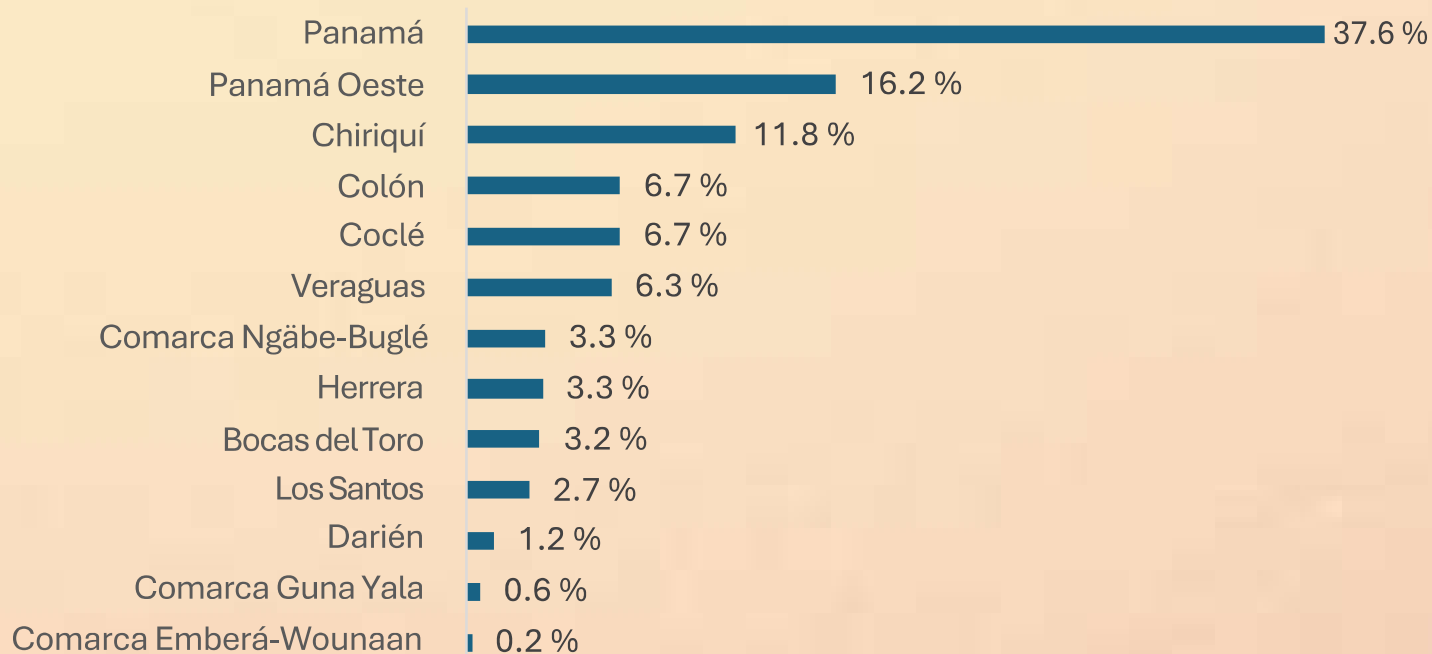
<b>Procedimiento para seleccionar las unidades muestrales</b>	Muestreo aleatorio probabilístico estratificado
<b>Universo geográfico y población</b>	<p>Ciudadanos nacionales y extranjeros residentes.</p> <p><math>n_1</math> = República de Panamá sin Darién ni Comarca Guna Yala, ni Comarca Emberá-Wounaan.</p> <p><math>n_2</math> = Darién, Comarca Guna Yala, y comarca Emberá-Wounaan.</p>
<b>Tamaño de las muestras (entrevistas diseñadas)</b>	<p><math>n_1</math> (Panamá) = 1 208.</p> <p><math>n_2</math> (Darién y comarcas aledañas) = 202.</p>
<b>Técnica de recolección de datos</b>	Entrevista presencial.
<b>Fecha o periodo del trabajo de campo</b>	15 de mayo al 10 de junio de 2025.
<b>Error muestral.</b>	Los resultados de la submuestra 1 tienen un margen de error de 2.8 % y la submuestra 2 un margen de error de 6.9 % para un nivel de confianza del 95 % (en las dos submuestras).
<b>Observación.</b>	La submuestra 1 tiene una afijación proporcional por provincia y tamaño de municipio, con cuotas de edad, sexo, nivel de estudios y ocupación. En el caso de la submuestra 2 tiene 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 nivel provincial.

### Sexo

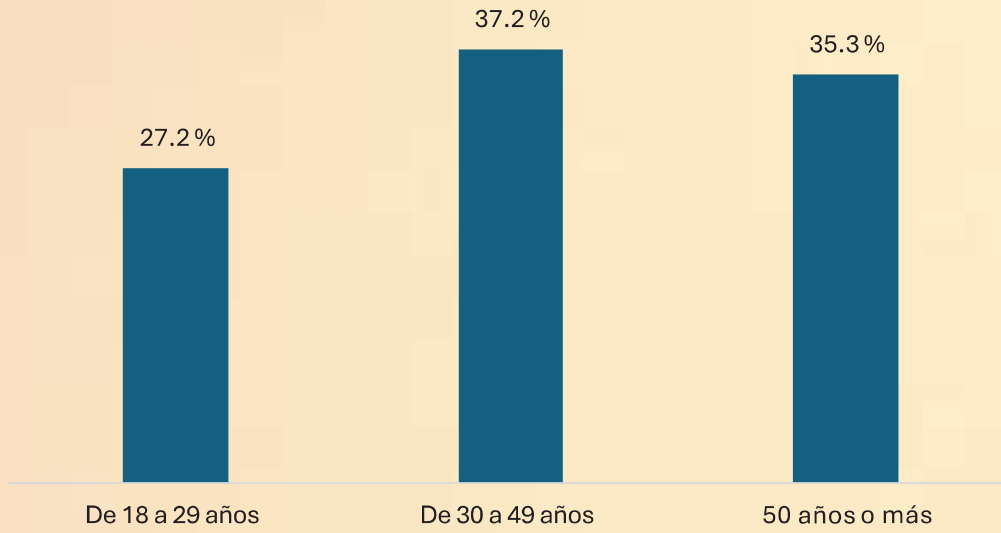


■ Hombre ■ Mujer

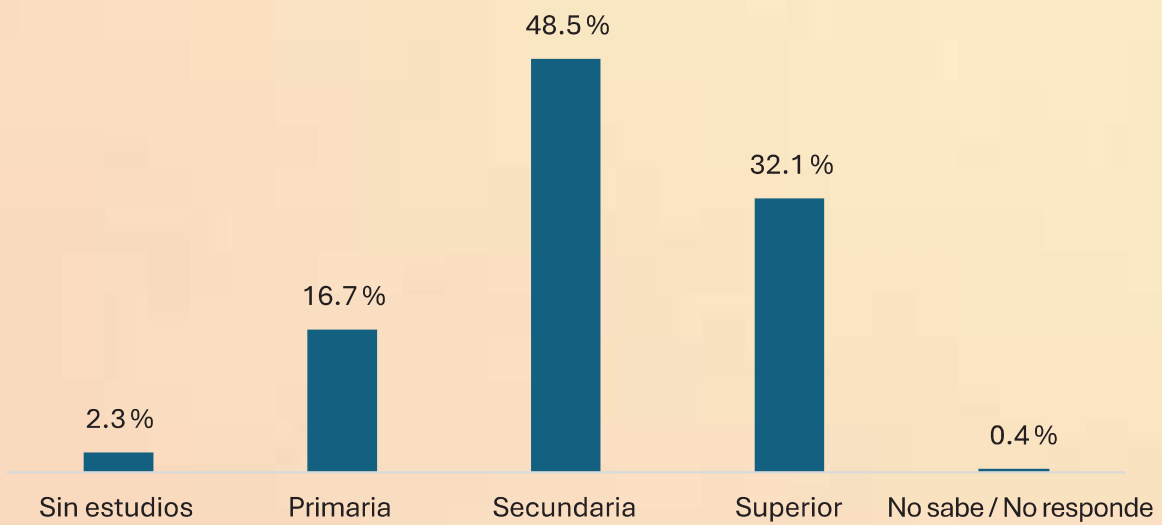
### Provincias y comarcas indígenas



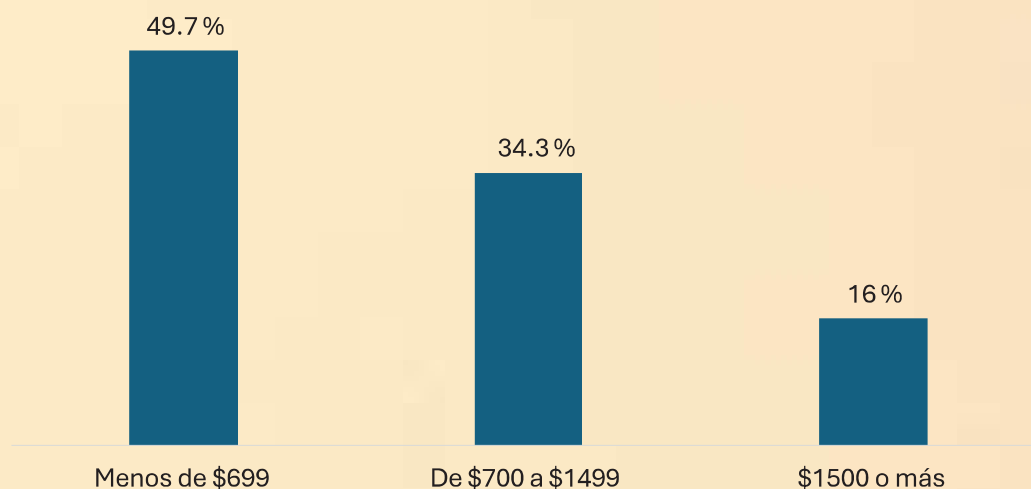
### Grupos de edad



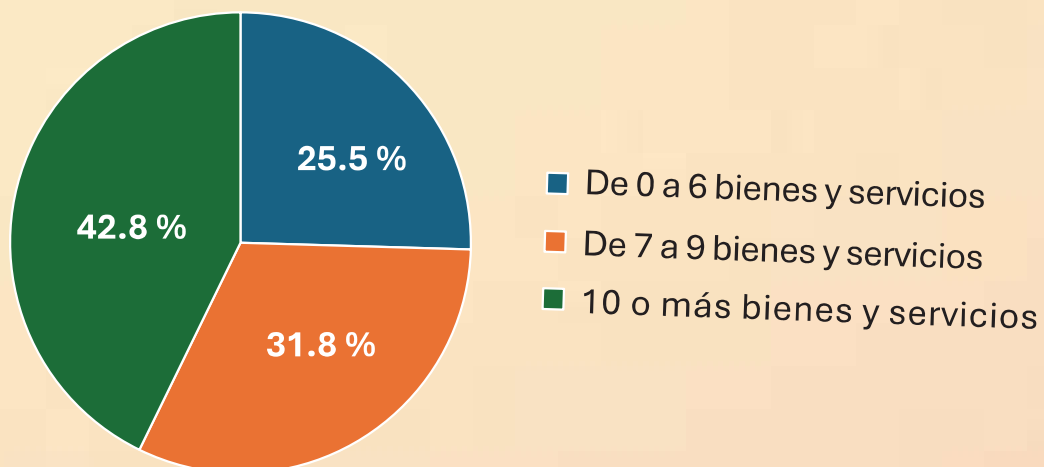
### Nivel de estudios



## Nivel de ingresos familiares



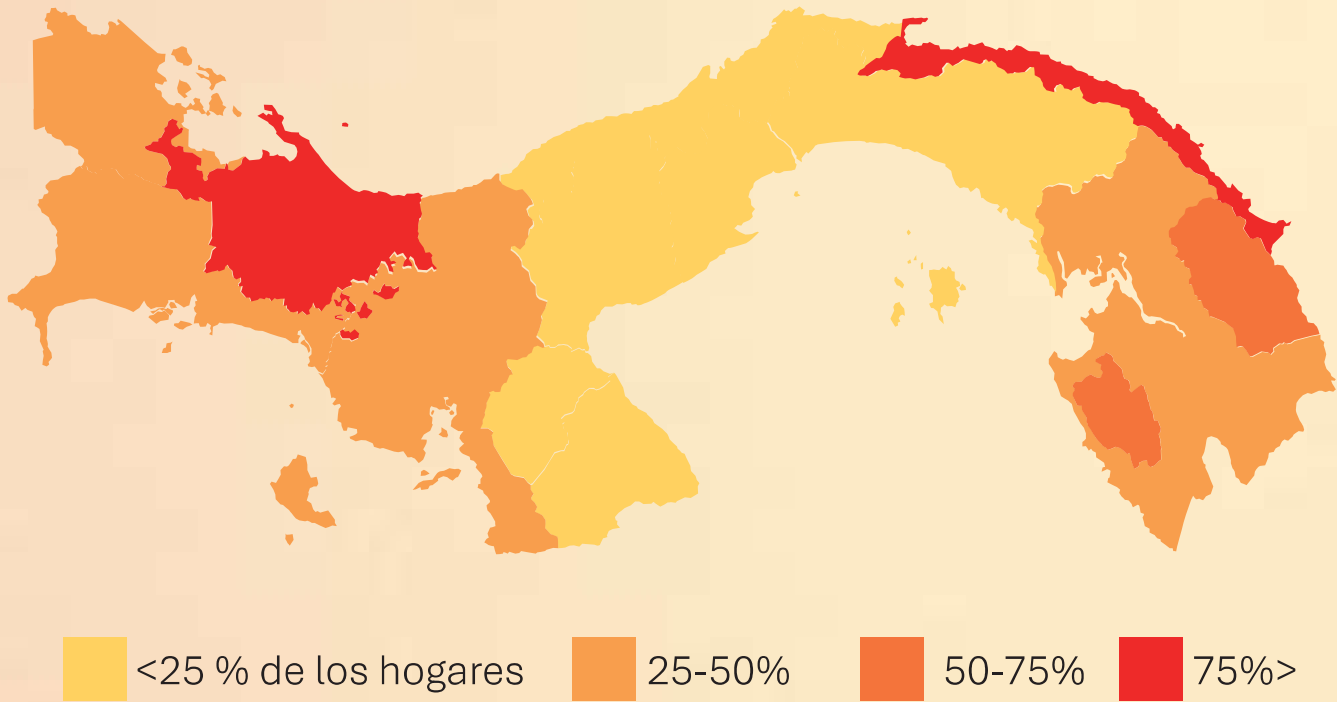
## Bienes y servicios



\* La variable de bienes y servicios se compone de un listado de 14: computador/laptop, lavadora, estufa, teléfono en el hogar, celular prepago, celular por contrato, internet fijo en el hogar, auto/moto, electricidad, agua caliente, alcantarillado/cloacas, agua potable, TV, y TV por cable.

- ✓ **De 0 a 6.** Alto riesgo de vulnerabilidad social y muy bajo bienestar material.
- ✓ **De 7 a 9.** Riesgo de vulnerabilidad medio y entre medio y bajo bienestar material.
- ✓ **De 10 a más bienes y servicios.** Bajo riesgo de vulnerabilidad y entre medio a alto bienestar material.

**Mapa 2: Riesgos de alta vulnerabilidad social  
(por alta concentración de hogares con 0-6 bienes y servicios)**







**CIEPS**

Centro Internacional de Estudios  
Políticos y Sociales AIP - PANAMÁ  
Centro de Pensamiento 26-28

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



cieps.org.pa