

Introducción

Decidir el tema para desarrollar la presente investigación, fue difícil, por cuanto existen una gran cantidad de aspectos de las ciencias sociales, que a lo largo de estos años de estudio, ha provocado un denotado interés, por la posibilidad de entender complejos procesos sociales que enfrentan nuestros países, donde se precisa de un análisis teórico.

Frente a esta disyuntiva, decidimos analizar los mecanismos de control horizontal, en Panamá, 1994-2004, porque creemos que de alguna forma con esta investigación, se podrá aportar en la comprensión del tema, para promover el debate, la reflexión y la toma de decisiones, que permitan ir mejorando la calidad de la democracia.

A lo largo de la investigación, se han utilizado técnicas y métodos, confrontado los objetivos e hipótesis planteados en este trabajo con la realidad, en donde los mecanismos de control horizontal en la estructura del Estado panameño es nuestro centro de atención, considerando los hechos históricos que acompañan el periodo objeto de estudio y que marcan la clase de democracia que tenemos.

En el presente trabajo, intentamos examinar distintos aspectos de los mecanismos de control horizontal, las interrelaciones que tienen entre sí, el cómo esta estructurada esa relación en el ámbito de las reglas formales e informales, que de modo alguno, agotan el tema, pero que son un primer intento teórico de comprenderlos, habida cuenta que no se han realizado en el país, estudios profundos sobre el tema.

En el primer capítulo, se analiza lo que hemos denominado el corpus teórico de la democracia - estado y mecanismos de control horizontal, revisando los debates que se ciernen sobre el concepto de democracia y las tradiciones históricas del pensamiento político, reformulado en todas las épocas.

El análisis teórico se sustenta en los planteamientos de Sartori, que distingue tres aspectos de la democracia: de legitimidad, como sistema político y como ideal.

La democracia es pues, uno de los valores teóricos que sostiene el contrato social, es el medio que permite transformar las distintas relaciones sociales, en distintas esferas públicas, es un hecho social no acabado, se consolida en la medida que se entiende que debe estar en cambio permanente y dinámico, en la búsqueda constante de materializar esa democracia ideal, que mantiene la esperanza de construir un mundo mejor.

En cuanto al Estado, se señala que es un concepto jurídico, pero también sociológico, no es rígido, por cuanto involucra a la sociedad humana, donde la legitimidad del Estado, se sustenta en tanto, tenga la capacidad de responder a los intereses de la colectividad, a esa población, que es esencial en este Estado.

Es la organización jurídico-política más perfecta que se conoce hasta el presente. Es un ente orgánico unitario, estructurado jurídicamente bajo la forma de una corporación, que detenta el ejercicio del poder.

Se analizan las diferencias entre los distintos mecanismos de control, entre ellos, el político y legal, social, transversal, vertical, con el horizontal, que es el objeto de estudio y que se refiere a las instituciones del Estado, creadas para ejercer funciones de control, prevención, fiscalización, vigilancia o para sancionar a otros órganos del Estado, por las acciones u omisiones, que se realicen en trasgresión al ordenamiento jurídico, incluyendo los actos de corrupción., partiendo de la propuesta teórica de Guillermo O'Donnell de Accountability Horizontal.

Otro aspecto, es lo relacionado con las contradicciones de la democracia, y los valores éticos, en quienes detentan el poder, que deben ser considerados como parte de los elementos necesarios, para que los mecanismos de control sean eficaces y se cumpla el contrato social.

El segundo capítulo, plantea la lógica interna de la investigación, sus pasos o métodos. Nuestro posicionamiento es cualitativo con una complementariedad de lo hermenéutico e interaccionista, porque buscamos comprender los Mecanismos de Control Horizontal en Panamá 1994-2004, las interrelaciones que las agencias estatales de control horizontal que tienen entre sí, el cómo esta estructurada esa relación en el ámbito de las reglas formales e informales.

En cuanto a los objetivos, como construcción del investigador para abordar un tema, en esta investigación, apuntan a comprender, describir y explicar la situación de los Mecanismos de Control Horizontal en Panamá 1994-2004, lo que a su vez nos permitirá demostrar la hipótesis que los Mecanismos de Control Horizontal en Panamá 1994-2004, no son lo suficientemente fuertes para evitar una transgresión ilegal y/o actos de corrupción.

En el Tercer capítulo, se analiza como se encuentran las instituciones de control horizontal, en el período de 1994-2004. Los aspectos generales de organización y funcionamiento del Estado del Estado panameño, cómo los mecanismos de control horizontal, se vinculan e interactúan y cuales son sus atribuciones.

El Estado panameño, adopta la clásica división de poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los cuales actúan limitada y separadamente, pero en armónica colaboración. Es una democracia constitucional, desarrollada bajo el régimen presidencialista, donde quien dirige el órgano Ejecutivo, tanto es Jefe de Gobierno, como Jefe de Estado.

Se revisa la organización y funcionamiento de otros mecanismos de control horizontal, como la Contraloría General de la República, El Defensor del Pueblo, El Tribunal Electoral, entre otros.

En el cuarto capítulo, vemos todo el concerniente a los poderes del Órgano Ejecutivo en las constituciones panameñas, desde 1904, hasta las reforma de 2004, intentando identificar en esta evolución el poder que se concentro en el presidente.

Cualquier análisis no puede dejar de considerar que en los primeros años de la república, los acontecimientos históricos, supeditaron a Panamá a la intervención de otro Estado, y que durante más de 20 años el poder real estaba en las manos de un régimen autoritario, que constitucionalmente reconoce el poder militar, por encima de las atribuciones del ejecutivo.

El capítulo quinto, hace un balance de la democracia en Panamá, donde se desnuda la realidad del país, por sus actores Mireya Moscoso, y Ernesto Pérez Balladares, dos expresidentes de la República, del período objeto de estudio, así como por las reflexiones de distinguidos sociólogos, estudiosos del tema y analistas políticos.

La gestión de gobierno de Guillermo Endara Galimany, es un punto de partida de la transición a la democracia, donde se produce la ruptura con el pasado, post invasión, con un presidente, que por primera vez desde 1968, ocupa el cargo, sin la presencia militar.

En el período de 1999 a 2004, bajo la Presidencia de Mireya Moscoso, al que denominamos de la consolidación de la democracia y de los mecanismos de control horizontal, se puso a prueba la institucionalidad de la joven democracia panameña donde se confirmó la voluntad de regir el destino del Estado, bajo el sistema democrático, por el camino cívico del voto, superando las diferencias políticas con tolerancia.

Como resultado de este periodo quedó evidenciado, que el presidente, o presidenta, a pesar que las reglas formales, restrinjan su ingerencia en las decisiones de los demás órganos del Estado, o tenga una minoría en el Legislativo para aprobar sus proyectos, el cargo, de por sí, representa el poder real del Estado, y los mecanismos de control horizontal, resultan insuficientes o débiles, por lo que pueden ser ignorados y dan pie para las transgresiones al ordenamiento jurídico y consecuentemente facilitan los actos de corrupción.

No podemos arribar a conclusiones, sin tomar en cuenta que esta sucediendo en el país, debemos contrastar los acontecimientos del periodo presidencial que va del año 1994-2004, con el desarrollo de la gestión del actual gobierno, que ayude a comprender el estado de nuestra democracia.

En el sexto y último capítulo, hacemos el balance de los mecanismos de control horizontal, los retos y desafíos, donde la reforma del Estado parece ser uno de los desafíos más urgentes. Presentamos una comparación de los mecanismos de control en Panamá, en relación a otros países de la región, donde podemos tomar las experiencias positivas.

En un intento de que comprendamos que como sociedad, se corre el riesgo de que la alternancia del poder no sea suficiente para el sostenimiento del sistema democrático, ofrecemos una mirada crítica a los mecanismos de control horizontal en Panamá.

A pesar de los aportes teóricos en el tema, queremos reiterar el hecho de que encontramos limitaciones para desarrollar el mismo, al no existir en nuestro país investigaciones sobre los mecanismos de control horizontal.

Este trabajo, es un punto de partida para continuar profundizando en futuras investigaciones, pero esperamos cumpla el propósito que nos anima de que sirva para propiciar el debate, el análisis y la toma de decisiones, para que exista una verdadera democracia en Panamá.