

ALFREDO CASTILLERO HOYOS: UN POLITÓLOGO POSTULADO A DEFENSOR DEL PUEBLO

VIDAS ENTREVISTAS tiene por objeto permitirle a los lectores conocer a figuras dedicadas al estudio de la política y a actores relevantes de la vida pública. Inauguramos la sección interrogando a uno de los candidatos al cargo de Defensor del Pueblo: el Doctor Alfredo Castellero Hoyos. En esta ocasión se postularon más de ochenta personas, de una gran cantidad de oficios y profesiones. Para la RPP es destacable la postulación de un politólogo. Master por la Universidad de Warwick, y Doctor por la Universidad de Portsmouth, Castellero Hoyos es también miembro del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas (entidad encargada de verificar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

1. RPP. Usted fue elegido por la Asamblea General de las Naciones Unidas para integrar el Comité de Derechos Humanos ¿De qué forma la experiencia en el Comité se relaciona con las tareas del Defensor del Pueblo en Panamá?

ACH. En primer lugar, la labor del Comité de recibir peticiones individuales por presuntas violaciones a los derechos humanos contemplados en el Pacto es comparable, proporciones guardadas, a la labor que realiza la Defensoría del Pueblo en el trámite de las quejas por la deficiente prestación de un servicio público, o por el menoscabo en el goce y ejercicio de los derechos humanos. Además, el examen periódico de los informes de los Estados Miembros del Pacto de los Derechos Civiles y Políticos me permite conocer de modo preciso las mejores prácticas en materia de derechos humanos a nivel mundial, con lo que puedo contribuir sustancialmente al establecimiento de un verdadero plan nacional de derechos humanos, plan cuya elaboración y ejecución debe coordinar la Defensoría.

Por otro lado, el tener contacto directo con expertos de talla mundial en la materia quizás facilite la consecución de asesorías internacionales de alto nivel y sin costos para la institución. Finalmente, bien manejado, el contacto sostenido con los principales organismos de cooperación internacional podría traducirse en ayudas a la Defensoría. Pienso que el terreno internacional es uno en el cual queda todavía mucho por hacer. La Defensoría está en condiciones de obtener importantes respaldos por esa vía.

2. RPP. La elección del Defensor del Pueblo compete a la Asamblea Nacional. Ese es territorio de los políticos. ¿En qué partidos ha estado usted inscrito?

ACH. A pesar de que la observación equilibrada y sobria de los hechos políticos me ha hecho valorar la contribución de los partidos como expresión del electorado, y como canales de comunicación entre la sociedad y el Estado, hasta ahora no me he inscrito en ninguno. No obstante, como politólogo entiendo a la manera de Aristóteles que el ser humano es un zoon politikon, un animal político. La actividad

política puede sin embargo asumir múltiples formas, y no solamente la del activismo partidario. En mi caso, estas formas incluyen el activismo para la defensa y promoción de la democracia representativa y participativa, los derechos humanos y el desarrollo sostenible.

En todo caso, siento que el no ser un activista partidario debe entenderse como un activo de mi candidatura: mi hoja de vida toda es un testimonio de independencia de criterio, justamente la cualidad más importante que debe caracterizar a un Defensor del Pueblo en el ejercicio de sus funciones y a la institución en todo momento. En momentos en que Panamá atraviesa una crisis de sus instituciones; en que hay una crisis de la institucionalidad democrática, no nos podemos dar el lujo de que se designe al cargo de Defensor del Pueblo a una persona carente de independencia ante los poderes constituidos, ni a alguien que carezca de la capacidad para desarrollar, desde la institución, un diálogo sostenido con el Estado. Lo que la institución y el país requieren y esperan es a alguien que sea independiente de criterio sin que esa independencia implique un talante confrontacional.

3. RPP. Los dos Defensores del Pueblo elegidos hasta ahora en Panamá han sido abogados. ¿Considera que no ser abogado es una ventaja o una desventaja?

ACH. Ese es un asunto al que le he dedicado muchas reflexiones. Permítame citar una obra que tengo a mano, en la que se recoge lo que sobre el particular opinaban algunos Defensores de la región, hace algunos años. Se trata del compendio de los documentos de la Conferencia Intercontinental sobre el Ombudsman y la Defensa de los Derechos Humanos, organizada en 1995 por la Comisión Presidencial para la Creación de la Defensoría del Pueblo y la Unión Europea, en la que me cupo el rol de relator. En ese compendio se puede leer sobre este tema: “La opinión de todos aquellos expositores que se pronunciaron sobre la conveniencia o no de que sea un abogado el titular de la Defensoría, fue de rechazo con una dureza inusitada. Argumentando que ello incluso podría ser, en ciertas circunstancias, un verdadero obstáculo para el funcionamiento cabal de la institución, la defensora salvadoreña, doña Victoria de Avilés, politóloga de formación, sostuvo que ello restringía el número de candidatos potenciales de los que se podría beneficiar la nación; don Rodrigo Carazo sostuvo que, con demasiada frecuencia, los abogados actúan como agentes contrarios al cambio; don Jorge García, (defensor del pueblo) de Guatemala, insistió, por su parte, en que la tutela de los derechos humanos es una labor que no puede ser aproximada cabalmente sino de manera interdisciplinaria. El (defensor del pueblo de las Islas Canarias, España), don Arcadio Díaz, consideró que la manera de pensar de la abrumadora mayoría de los abogados impide “un concepto amplio del derecho como conjunto de valores, principios, normas, con diferentes grados de exigibilidad y obligatoriedad”. Don Arcadio Díaz, resaltó la necesidad de que éste (el Defensor del Pueblo) sea “íntegro y consistente”, sin importar sus títulos o incluso el que no los tenga”. Para decirlo en mis palabras de ahora, lo que un Defensor del Pueblo requiere para ejercer el cargo de modo efectivo y digno es tener experiencia probada en la materia, sensibilidad para con la agenda humanitaria y particularmente para con las víctimas, independencia de carácter e integridad.

4. RPP. ¿Qué temas son los que merecerían mayor atención de la Defensoría del Pueblo, en el caso de usted resultara electo?

ACH. Si el primer Defensor cumplió con las tareas de fundación de la institución y el segundo con las de su institucionalización, lo que le tocará hacer al tercero es consolidar y perfeccionar la Defensoría, contribuyendo con ello de modo fundamental al rescate de la confianza ciudadana en la institucionalidad democrática, la cual se ha visto mellada durante los últimos años. Habría continuidad en la medida en que se consoliden los logros alcanzados a la fecha, y habría cambio en la medida en que se perfeccione la institución, todo ello con un propósito único: construir la Defensoría de todos los panameños y panameñas.

Con ese propósito, las dos primeras tareas a desarrollar son, sucesivamente, la elaboración del ya mencionado Plan Nacional de Derechos Humanos, y la de un Plan Estratégico para la institución.

La primera tarea, la elaboración del Plan Nacional de Derechos Humanos, debe ser realizada por la Defensoría en estrecha colaboración con el conjunto de entidades estatales y actores sociales relevantes, y debe ser el resultado de la más amplia consulta popular. El propósito de la misma ha de ser el producir en un plazo perentorio un informe del estado de situación en materia de derechos humanos, informe este que debe ser organizado por temas, sectores afectados y regiones, y al que deben acompañar un conjunto de compromisos específicos que se llevarán a cabo en plazos prefijados y cuyo cumplimiento podrá monitorearse mediante el establecimiento de indicadores objetivamente verificables.

La segunda tarea, la elaboración de un Primer Plan Estratégico de la Defensoría del Pueblo de carácter quinquenal, debe realizarla el equipo de la institución teniendo por propósito responder punto por punto a las necesidades en materia de derechos humanos señaladas en el Plan Nacional de Derechos Humanos. Ello obedece a que la Defensoría tiene que ser ante todo un instrumento al servicio de la realización de los derechos humanos en nuestro país.

Lo anterior no significa que yo no tenga pareceres muy precisos tanto sobre las que a mi juicio deben ser las prioridades en materia de derechos humanos a nivel nacional, como sobre los cambios que debe realizar la Defensoría para perfeccionar su funcionamiento. Lo que significa es que no creo que una sola persona debe fijar dichas prioridades; que me parece que si la Defensoría es un magisterio del diálogo, ese magisterio debe empezar por permitir que sea mediante el diálogo que se establezcan las prioridades tanto en materia de derechos humanos, como en materia del funcionamiento de la institución. De ser electo Defensor, mis criterios sobre la situación tanto de los derechos humanos en nuestro país, como sobre la Defensoría serán parte integral del Plan Nacional de Derechos Humanos y del Plan Estratégico respectivamente, pero lo serán como parte de un todo más amplio que resultará de un acuerdo entre panameños.

En cuanto a la Defensoría misma, a pesar de aquellos logros significativos alcanzados por la institución a la fecha, a mi juicio encara una serie de dificultades

entre las cuales quizás las cinco más relevantes sean (1) la percepción popular de que su labor se concentra en la capital, (2) la impresión de que brinda una atención desproporcionada a los derechos civiles y políticos así como al conjunto de derechos individuales, en desmedro tanto de los económicos, sociales y culturales como del conjunto de derechos colectivos, (3) La sensación compartida por actores estatales en el sentido de que es una institución inocua y hasta entorpecedora, (4) la impresión ciudadana de que la Defensoría es una entidad impotente y, por lo tanto, en última instancia irrelevante, (5) la percepción de que los recursos a su disposición no están adecuadamente distribuidos. De no ser resueltos de modo oportuno, razonado y responsable este conjunto de problemas pueden abocar a la Defensoría a una crisis sistémica.

Sin embargo, una vez reconocidos, de cada problema se desprende de modo bastante natural al menos a una solución. El primero, la excesiva concentración de acciones defensoriales en la Capital se debe compensar redistribuyendo parte de su personal, funciones y presupuesto a toda la geografía nacional. Ello debe realizarse culminando el proceso de descentralización de la Defensoría estableciendo delegaciones regionales pequeñas pero eficientes en las provincias adonde las instalaciones de la Defensoría no han llegado, a saber, Bocas del Toro, Coclé, Darién y Herrera, así como a la comarca de los Ngobe y los Buglé, la de los Emberá y Wounaan, y a las comarcas Kunas de Madungandi, Wargandí y Kuna Yala. Para permitir la plena eficiencia y eficacia de las delegaciones regionales es necesario acabar con el centralismo administrativo y considerar la posibilidad de que así como en el pasado se ha habilitado a los Adjuntos para acoger las resoluciones de admisión, se faculte a los delegados regionales para emitir las resoluciones de admisión de quejas al menos contra funcionarios locales y provinciales, haciendo con ello una distinción entre las resoluciones de ingreso y las finales que debe firmar el propio Defensor. Por añadidura, todas las delegaciones regionales deben estar dotadas, por una parte, de líneas calientes que permitan recabar la información del conjunto del territorio que deben atender, y por otra parte, deben tener a su disposición medios de transporte terrestres y/o fluviales modestos pero funcionales y adecuados para recorrer el conjunto del área bajo su protección. Complementariamente, debe brindarse un servicio que podríamos denominar Defensoría Móvil consistente de un pequeño equipo humano de la Defensoría que realice una suerte de patrullaje continuo, de modo tal que se pueda actuar sin esperar a esa llamada del usuario, que a veces es difícil realizar. Finalmente, el propio Defensor y su Adjunto deben abocarse a realizar regularmente giras por toda la geografía nacional, realizando a su paso Cabildos Defensoriales que den pie a que la población exprese libre y periódicamente su parecer sobre el estado de los derechos humanos y de la administración pública.

El segundo problema que encara la institución debe resolverse redistribuyendo prioridades y recursos en el marco del Plan Estratégico de la institución para que, por una parte, esta atienda equitativamente tanto a los derechos económicos, sociales y culturales y al conjunto de derechos colectivos, como a los derechos civiles y políticos y al conjunto de derechos individuales, y, por la otra parte, defienda de modo prioritario a los sectores vulnerables incluyendo a las mujeres, los menores, adultos mayores, grupos indígenas, afro-descendientes, discapacitados,

inmigrantes, desplazados y refugiados, analfabetos y semianalfabetos o analfabetos funcionales. No debemos olvidar que todos hemos sido o somos o seremos o estamos vinculados con sectores vulnerables, aún cuando frecuentemente actuamos como si ello no nos atañera.

El tercer problema sistémico que encara la Defensoría, la impresión que comparten actores estatales en el sentido de que es una institución de funciones y servicios abstractos, y por ende inocua y hasta entorpecedora, se debe resolver potenciando las facultades connaturales a la institución.

En primer lugar, la propia elaboración del Plan Nacional de Derechos Humanos como resultado de un proceso de diálogo y concertación entre Estado y sociedad facilitado por la Defensoría, debe por sí solo rescatar a ojos del Estado el carácter relevante de la institución. Este proceso debe fortalecerse con dos medidas complementarias, que constituyen la segunda y tercera tareas a realizar respectivamente. La segunda tarea en cuestión es la constitución de un Foro Permanente de Derechos Humanos con la participación sostenida del Estado y la sociedad, que debe ser el espacio en se elabore dicho Plan y se dé seguimiento a su ejecución y periódica puesta al día. En cuanto a la tercera, ella no es sino el desarrollo pleno de la función que tiene la Defensoría de monitorear la situación de derechos humanos para reportar los avances y retrocesos de la misma, lo que entre otras cosas permitirá que ya no se dependa de informes elaborados por otros Estados u Organismos Internacionales No Gubernamentales para saber a cabalidad cual es la situación de derechos humanos en nuestro país. Este monitoreo que ha arrancado de modo formal y parcial recientemente en la forma de Monitoreo Social de Políticas Públicas debe extenderse al conjunto de la temática de derechos humanos y debe incluir, entre otras cosas, el seguimiento, recopilación y divulgación del conjunto de pronunciamientos relevantes del poder judicial, así como el contraste de los mismos con las interpretaciones correspondientes elaboradas en los sistemas de derechos humanos de la ONU, la Unión Europea y la OEA, instrumento este que por sí solo va a ser de enorme utilidad tanto para los actores sociales como para los estatales.

La cuarta tarea no es sino el desarrollo pleno de otra facultad de la Defensoría insuficientemente realizada, a saber, la de formación en derechos humanos. Siendo el problema que queremos solucionar con las cuatro medidas mas recientes hasta ahora mencionadas, el de la aparente poca relevancia de la institución para el Estado, lo pertinente es que se establezca un programa sostenido de sensibilización y educación en derechos humanos dirigido a funcionarios públicos y personal de empresas mixtas con funciones claves en la materia y que incluya módulos sobre la aplicación e interpretación de la normativa pertinente. Dicho programa tendría un alto carácter preventivo de las violaciones a los derechos humanos y sus costos podrían ser compartidos con universidades que prestasen su personal docente especializado en la materia, con entidades estatales o mixtas beneficiarias del mismo en cuyas instalaciones podrían darse algunos módulos, y con organismos internacionales que lo podrían sufragar en todo o en parte.

Quizás nada hay tan grave en el marco de las relaciones Defensoría-Estado como el virtual cese de la comunicación fluida entre la Defensoría y la Asamblea, comunicación esta que por la naturaleza parlamentaria de la Defensoría, es necesaria para la buena operación de la institución. Ello debe subsanarse mediante la participación del Defensor del Pueblo en la presentación del informe anual de la institución ante el Pleno del Órgano Legislativo, la sustentación del presupuesto de la entidad ante la Comisión de Presupuesto de la Asamblea, y la presentación de informes especializados ante la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea cuando esto último sea oportuno. Con todo esto el Defensor sencillamente estaría a la altura de los estándares de Naciones Unidas sobre la materia, los cuales requieren que él cumpla de modo ejemplar con el principio de rendición de cuentas mediante la presentación de informes periódicos y especializados ante el legislativo. Es este reestablecimiento de vínculos entre la Defensoría y la Asamblea lo que pueda permitir que tengan posibilidades de éxito la presentación de anteproyectos de ley, la asesoría a propuestas de ley y que se recupere el presupuesto de la Defensoría. Este conjunto de medidas cambiarán dramáticamente la relación actual entre la Defensoría y el resto del Estado sin por ello mermar el carácter independiente y crítico que debe caracterizar a la institución.

El cuarto de los mayores problemas que encara la Defensoría en la actualidad, la sensación de que es una entidad impotente y, por ende irrelevante para el conjunto de los habitantes, no se corrige como algunos sugieren dotando a la institución de poderes coactivos de los que por su propia naturaleza carece, sino haciendo uso pleno de las facultades a su disposición. Por el contrario, el modo correcto de corregir este problema y el más eficiente al no requerir cambios de la normativa, es el de rescatar la propia naturaleza de la institución recogida en los estándares internacionales y la legislación nacional.

En ese sentido, deben tomarse varias medidas: En primer lugar se deben explorar los límites del artículo 129 de la Constitución, mediante el cual se elevó a rango constitucional la Defensoría del Pueblo. La redacción de ese artículo pareciera revertir el fallo de 1998 de la Corte Suprema de Justicia, de 1998, en el sentido de ampliar considerablemente el rango de acción de la institución. Podría colegirse que la Defensoría podrá investigar los actos, hechos u omisiones de naturaleza no jurisdiccional de los servidores públicos del Órgano Judicial, del Ministerio Público y del Tribunal y la Fiscalía Electorales, lo que desde 1998 ha estado jurídicamente vedado. En segundo lugar, se debe dar continuidad e incrementar de modo sistemático, pero sin excesos, el ejercicio de acciones judiciales por parte del Defensor, según lo contenido en el artículo 5 de la Ley de la Defensoría, tal y como lo ha hecho exitosamente el actual titular mediante la interposición de más de treinta recursos de Habeas Data, o mediante la presentación de recursos contencioso-administrativos de nulidad (en casos tan conocidos como aquél contra la carretera Boquete-Cerro Punta o contra la resolución del Ente Regulador de los Servicios Públicos que declaró de acceso restringido los estados financieros de Cable & Wireless). En tercer lugar, en aquellas ocasiones en que haya vacíos legales o una norma sea contraria a los derechos humanos de los asociados, se debe ejercer plenamente lo contemplado en el numeral cinco del artículo cuarto que faculta al Defensor no solo para aconsejar al Estado en la eliminación de las leyes,

sino para recomendar anteproyectos de ley sobre la materia de su competencia a los titulares de la iniciativa legislativa. En cuarto lugar, aún cuando debe mantenerse la práctica preferida por la actual Defensoría de buscar el acercamiento y la mediación, proceso este que óptimamente debe culminar en la formulación de recomendaciones, debe completarse dicha práctica con la de sancionar moralmente, mediante comunicación pública, a los funcionarios que actúen de modo “hostil y entorpecedor”, procedimiento que debe recobrase, valorando el hecho de que esto debe ser un recurso extraordinario y no uno de uso corriente: Se trataría de buscar el balance entre la gestión del primer defensor y la del segundo en lo atinente a esto.

En última instancia, al ser el poder defensorial un poder moral, docente, ejemplar, la fuerza de la Defensoría esta en su capacidad de canalizar el respaldo social de los asociados que son sus principales beneficiarios de acuerdo a la Constitución y la ley. Por ello, para compensar la ausencia de un poder coactivo ajeno a la naturaleza misma de la institución, la Defensoría debe mantener la mejor relación posible con la sociedad civil en general y con los medios de comunicación en particular. A tal fin, deben llevarse a cabo dos tareas: Primero, debe crearse un Consejo de la Sociedad Civil, así como un Consejo para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información, los cuales han de servir de red y espacio de prevención y de denuncia ante la violación de los derechos humanos en caso de que falle aquel otro espacio compartido por la sociedad, el Estado y la Defensoría que será el Foro Permanente de Derechos Humanos. Segundo, debe establecerse un programa de educación continuada de defensores de derechos humanos que pueda servir, entre otras cosas, para promoción de líderes. Con el afán ya mencionado de facilitar un diálogo continuado entre el Estado y la sociedad sobre derechos humanos, y para contribuir a la viabilidad financiera del programa de educación de la Defensoría, buena parte de los módulos de formación podrían ser dados simultáneamente a los funcionarios, a los empleados de empresas mixtas y a los defensores de derechos humanos.

Por añadidura, la elaboración, seguimiento y puesta al día periódica del Plan Nacional de Derechos Humanos y del Plan Estratégico de la institución deben lograr que la institución cese de tener un carácter primordialmente reactivo y pase a tener un carácter propositivo y activo provocando políticas públicas de realización plena de los derechos humanos. Este conjunto de ejercicios no solo harán de la Defensoría una entidad relevante para todos los panameños, sino que le dará a la institución el carácter de líder en la materia, carácter este al que debe aspirar por su propia naturaleza.

El quinto y último problema, el de la distribución insuficientemente adecuada de los recursos a su disposición, debe ser subsanado mediante un proceso de reingeniería de la institución en busca de la mayor eficacia y eficiencia posible en el cumplimiento de sus tareas. Este proceso debe ser el resultado de la elaboración y periódica puesta al día del antes mencionado Plan Estratégico de la institución. Además, naturalmente debe contemplar algunas de las soluciones relevantes a otros problemas antes mencionados, como lo son: la descentralización de los recursos materiales y humanos de la institución a todo el país; la atención paritaria tanto a los derechos económicos, sociales y culturales y al conjunto de derechos colectivos,

como a los derechos civiles y políticos y al conjunto de derechos individuales; la atención prioritaria a los sectores vulnerables; el recobro y desarrollo de las funciones de monitoreo y educación en derechos humanos de la institución, entre otras. Dicha reingeniería también debe corregir la desproporción existente entre los esfuerzos para solucionar unos y otros problemas, concentrando sus recursos humanos y materiales en aquellas áreas temáticas relevantes desatendidas por los organismos nacionales e internacionales tanto gubernamentales como no gubernamentales, como es el caso de las familias sin vivienda propia, el de los campesinos sin tierra, etc. Por una parte, ello disminuiría el aislamiento de grupos o personas cuyas reclamaciones no están siendo atendidas, por la otra evitaría una cierta duplicidad o solapamiento de tareas. En cualquier caso, ello constituiría una optimización de los recursos de la institución y sería precisamente parte de la distribución de tareas que resultaría del acuerdo forjado entre las partes durante la elaboración del Plan Nacional de Derechos Humanos. Igualmente, deben reconcentrarse los recursos en las áreas sustantivas de la institución, no así en las áreas de apoyo adonde hoy en día pareciera destinarse demasiados recursos humanos. La reingeniería también debe garantizar que se atiendan de modo mas o menos equivalente las principales responsabilidades, funciones y atribuciones de la institución de acuerdo a la Constitución, la Ley y los estándares internacionales.

Asimismo, debe consolidarse el carácter multidisciplinario del equipo humano de la institución de modo tal que, por ejemplo, la misma no dependa de la SPIA para disponer de ingenieros capaces de validar la información técnica brindada por el Ente en materia de regulación de servicios públicos.

La mayor parte de este proceso de reingeniería institucional tendiente a hacer que la institución sea más efectiva y eficiente puede realizarse con los recursos a su disposición. Buena parte de lo que quede por hacer podrá realizarse con un programa sostenido de cooperación internacional, y lo que reste se podrá obtener con el apoyo de la Asamblea en un contexto en el que se habrá reestablecido un diálogo fluido. Y es que no nos debemos engañar: si bien es cierto que se puede hacer mucho con el presupuesto de la institución, es sólo responsable reconocer que la Defensoría que tiene por propósito la defensa del conjunto de derechos humanos de los asociados tiene un presupuesto aproximadamente tres veces inferior al de la CLICAC, que solo busca defender los derechos del consumidor y seis veces inferior al del Ente Regulador que en principio debe defender nuestros derechos como usuarios de los servicios públicos. Con este programa de cambios en la institución y el conjunto de apoyos que el mismo debe recabar, estaremos en capacidad de construir la Defensoría de Todos los Panameños.

5. RPP. Abordando ahora aspectos personales, usted es Castellero, de los de Azuero. ¿Qué le dice el campo, en estos tiempos en que el sector agropecuario es objeto de debate público?

ACH. Quizás la presencia mas fuerte que tiene el campo en mí, es el recuerdo de los recorridos que hacíamos de muchachos mi tío Sebastián, mi primo Enoch y yo, acompañando a mi abuelo paterno, Alfredo Castellero Ortiz, en sus mensuras. Nosotros le asistíamos cargando el equipo de agrimensor, a veces en recorridos de

muchas horas a pie que nos llevaban a adentrarnos por zonas en las que no había ni caminos de tierra y luego de los cuales alcanzábamos los terrenos a ser medidos, tarea que también consumía horas y en las que asistíamos al abuelo, quien siempre las realizaba como si no requiriesen esfuerzo

Por lo general, los caminos recorridos y los terrenos medidos eran de una increíble aridez que solo se comparaba con la no menos increíble generosidad de las familias campesinas cuyos terrenos iba a medir el abuelo: A la hora de la comida nos abrumaban con platos y bebidas en abundancia. Y a la hora de despedirse se les veía la gratitud en el rostro.

Es que mi abuelo cobraba según las posibilidades de cada cliente, no según los patrones del mercado o sus propias necesidades. Era hombre de una sola pieza, de valores tradicionales y claros que nos inculcó a todos. Pocas veces sentí tanto orgullo ajeno, si cabe, como cuando hace tres años Carlos Arellano Lennox me contó que cuando él trabajó en Chitré en 1960, abogaba a través de Radio Reforma porque los campesinos titularan sus tierras, y les recomendaba que acudieran a mi abuelo para la medición de los terrenos, porque era de los pocos agrimensores de la zona que no se aprovechaba del analfabetismo de la gente para luego registrar las tierras como propias.

Ese era el campo que conocí con mi abuelo, un campo pobre, deforestado, yermo y marginado que sigue siendo el gran olvidado de las políticas hechas por los gobiernos en la capital. Es el campo que describe magistralmente Gloria Rudolph en “La Gente Pobre de Panamá”, y es el campo para el cual el Foro Panamá 2020 recomendaba una política de agricultura sostenible.

6. RPP. En lo académico, empezó estudiando Derecho, aunque posteriormente se decantó por la Ciencia Política. ¿Combinan o no el Derecho y la Política?

ACH. Creo que mi paso del Derecho a los Estudios Políticos responde al contexto específico en que inicié mis estudios de Derecho. Era una época autoritaria, en la que, por una parte, parecía que el éxito en las materias de Derecho que me llamaban la atención, las de Derecho Público, exigían que uno se inclinara ante los poderes constituidos y, por la otra, la popularidad de la Sociología Crítica del Derecho y de libros como “El Derecho como obstáculo al cambio social” de Novoa Monreal, me llevaban a pensar que trabajar en el campo privado era contribuir a que el estado de cosas en lo social siguiera igual. Desestimulado por ambas cosas y dedicado por entero a la lucha en favor de la democracia, me fui alejando de la disciplina del Derecho.

Con el andar del tiempo, me fui acercando nuevamente al Derecho, primero gracias a mi activismo en Derechos Humanos, lo que me ha llevado una y otra vez a toparme con el Derecho como una disciplina amiga y aliada, y luego, gracias a la lectura del mayor autor iberoamericano de la Teoría Crítica del Derecho, Roberto Mangabeira Unger, quien, sobre todo en “What Should Legal Analysis Become?”, demuestra que lejos de ser necesariamente un “obstáculo al cambio social”, el Derecho tiene un enorme potencial transformador. Si la sociología crítica del

Derecho se asemeja a los estudios políticos como área del saber dedicada al análisis del poder y del Estado, la posición de Mangabeira Unger que le atribuye fluidez al Derecho y requiere capacidad imaginativa del buen jurista, se aproxima a los estudios políticos como disciplina del buen diseño institucional.

Fue precisamente esta visión del diseño institucional como un proceso creativo lo que hace años me llevó a hacer propuestas concretas cuando se establecieron la nueva Fuerza Pública y la Defensoría del Pueblo, e incluso más recientemente, cuando durante mi presidencia del Centro de Iniciativas Democráticas (CIDEM) impulsamos la propuesta de reformar el Código Electoral con el propósito de que en los comicios del 2 de mayo de 2004 se introdujera una quinta papeleta para permitir que los panameños decidieran si deseaban una nueva constitución mediante una Asamblea Constituyente elegida democráticamente. Esta propuesta de CIDEM fue una contribución importante al proceso que llevó a la introducción, en las reformas constitucionales de 2004, de la Asamblea Constituyente paralela, como nuevo mecanismo para el cambio constitucional.

En síntesis, como instrumentos de análisis y creación del Estado y de la política, el Derecho y los Estudios Políticos son irremplazables y complementarios entre sí.

7. RPP. ¿Qué le motivó a estudiar Ciencia Política?

ACH. También esto obedece al contexto en el que crecí, así como a experiencias y sensibilidades personales. Hay dos recuerdos en particular que me parecen clave. Por una parte, de chiquillo yo vivía cerca de la Universidad y con frecuencia vi la represión despiadada de los estudiantes que luchaban contra el alto costo de la vida, a favor de nuestra soberanía y por la democracia. En ocasiones, hasta por una semana había confrontaciones que nos dejaban el olor a gas lacrimógeno y que forzaban a los estudiantes a correr hacia nosotros buscando refugio. Por la otra, todavía más muchacho me tocó ver en España cómo mi abuelo materno, Manuel Hoyos Sanjuán, y sus amigos dejaban de hablar cada vez que pasaba cerca un miembro de la Guardia Civil, el principal cuerpo represor de la dictadura de Franco. Como niño me confundí y me asustaba el hecho de que mi abuelo, que como es natural era una figura de autoridad para mí, tuviera a su vez temor, y que no hubiera ninguna justificación clara para ello. Con el tiempo entendí que mi abuelo era veterano de la guerra civil española, en la que había luchado a favor de la democracia, y luego de la cual había estado por cerca de un año y medio en varios campos de concentración en los que había sufrido maltratos, humillaciones, y hambre. ¡Encima de que era una víctima de la dictadura de Franco, tenía que callar sus opiniones!

Mi reacción ante estos hechos tanto aquí como allá era no solo de rechazo como es natural, sino también de perplejidad, de incompreensión. Literalmente no entendía como aquello era posible, y porque aquello no era diferente, mejor. Con el paso del tiempo, esa doble inquietud se convirtió en una temprana vocación, expresada por primera vez a los quince años, por los estudios políticos. Esta vocación tenía precisamente dos vertientes que buscaban responder a mis dos reacciones a los hechos que antes describí: por una parte, tenía un interés analítico en entender qué

había permitido el surgimiento de regímenes de carácter autoritario, lo que buscaba responder a mi perplejidad ante el hecho de que las cosas fueran de aquel modo, y, por la otra, quería alcanzar las herramientas para contribuir al diseño del sistema democrático y justo que debía reemplazar al entonces existente.

Hasta el momento, los resultados académicos mas relevantes de la primera preocupación lo constituyen por una parte, mi tesis de maestría, en la que descartaba la cultura como causa inevitable de los autoritarismos iberoamericanos, y por la otra, mi tesis doctoral, “Problemas de la Democracia y la Democratización en Panamá de 1510 a 1989”, en la que exploré el fracaso de las experiencias democráticas panameñas pasadas.

En cuanto a los resultados de la segunda preocupación, la de contribuir a construir el Panamá que merecemos, estos incluyen las mencionadas propuestas de diseño institucional de las que ya he hablado, así como el diseño, en calidad de Director de Política Exterior, de varios documentos de Estado, incluyendo: (1) El Proyecto de Plan Maestro de Relaciones Exteriores, (2) el documento La Política Exterior Panameña Frente al Terrorismo Internacional, que articulaba una política de defensa y seguridad cónsona tanto con el carácter de Panamá como país desmilitarizado, que se adhiere a la doctrina de seguridad humana y que posee un Canal neutral, como con la agenda humanitaria internacional, (3) una política de fronteras que comprendía que la adecuada defensa del Darién requiere no sólo de medidas tradicionales sino también de una presencia efectiva del Estado panameño en todo su territorio, del desarrollo sostenible de la región y de una política responsable de atención humanitaria a los desplazados, y (4) un análisis comparativo de los mecanismos internacionales de justicia transicional realizado con Irene Ábrego, el cual contribuyó al diseño final de la Comisión de la Verdad.

8. RPP. ¿Por qué decidió realizar sus estudios en Inglaterra?

ACH. En cuanto al porqué Inglaterra, como es usual en estos casos había factores personales y contextuales, bastante prosaicos todos ellos, así como factores académicos y profesionales, un poco menos básicos si cabe.

Empezando por el principio, lo primero es que quería especializarme en el estudio de la política, lo que imponía que saliera de Panamá pues aquello no era posible aquí. Luego, al momento de decidir adonde ir, primaban dos preocupaciones que iban de la mano, a saber, la académica y la material, o sea, a cual centro de estudios superiores caracterizado por la excelencia en la disciplina podía ingresar con los recursos de que disponía. Además, ello tenía que ser en algún país hispanoparlante o angloparlante. Con esas consideraciones en mente, a Inglaterra me halaban el costo de los estudios que entonces era notablemente mas bajo que, por ejemplo, en EEUU, y un factor afectivo importantísimo, el hecho de que ahí vivían mis hermanos, mi madre y su esposo.

Habiéndome inclinado por Inglaterra, allí me aceptaron varias universidades, todas en las cercanías de donde vivía mi familia, y escogí Warwick por tres motivos: uno académico y el dos de carácter más bien conceptual. El motivo académico era que

ese año, 1992, la Universidad de Warwick era, según la calificación de docencia e investigación, estaba de cuarta en el estudio de la política, incluso por encima de Oxford.

En cuanto a los motivos conceptuales, el primero era que persistía el renombre de la Universidad como una sede educativa contestataria, donde reinaba el pensamiento crítico y por cuyas aulas habían pasado en calidad de profesores el historiador E.P.Thompson, la feminista Germaine Creer, y precisamente el año en que ingresé, la economista política Susan Strange. Debo reconocer que del espíritu contestatario lo que quedaba era la fama y poco mas.

El segundo motivo conceptual es que en Warwick lo que se enseñaba era “Estudios Políticos”, no “Ciencia Política” ni “Ciencias Políticas”. Me explico: en Warwick como en algunas otras universidades inglesas se entendía a la política como un objeto de estudio cuyo análisis era legítimo desde múltiples disciplinas (p.e. Antropología Política, Derecho Político, Economía Política, Filosofía Política, Geografía Política, Historia Política, Relaciones Internacionales, Psicología Política, e incluso desde la propia Ciencia Política americana), las cuales conjuntamente constituían la disciplina de los Estudios Políticos, que por lo tanto era una disciplina-encrucijada. Además, se hablaba de estudio de la Política y no de Ciencia de la Política, no porque se abandonara el estudio riguroso de la misma atendido a los mas altos estándares en la materia, sino porque se reconocían expresa y humildemente las limitaciones que necesariamente tenían los resultados de dicho estudio.

Eso era para mi una propuesta mas atractiva que la Ciencia Política de matriz estadounidense por dos motivos: En primer lugar, porque esta concepción, al considerar a la Ciencia Política a secas como la disciplina que estudia de modo privilegiado la Política, infravalora la aportación que al estudio de la Política pueden realizar otras disciplinas como las contempladas en los Estudios Políticos. Y además, porque sobredimensiona la importancia de los métodos cuantitativos en desmedro de los cualitativos, como resultado de la concepción positivista de la ciencia que la caracteriza. La propuesta conceptual de Warwick también me resultaba mucho mas atractiva que la propuesta de raigambre francesa de las Ciencias Políticas, que considera que lo pertinente para el análisis de la materia es fragmentar el tema de estudio, la política, abordando por separado cada aspecto de la misma.

9. RPP. En lo profesional, ¿Qué puertas le ha abierto el ser Politólogo?

ACH. Todas las puertas que se me han abierto profesionalmente se me han abierto gracias a mi formación como politólogo. Dificilmente habría podido desempeñarme dignamente en Cancillería sin mi formación en la disciplina. Ni qué decir de las materias que me ha cabido dictar como docente, precisamente las de Historia de las Ideas Políticas, Estudios para la Paz, Relaciones Internacionales, Historia con énfasis en la temática política y, a nivel de maestría, Introducción a la Ciencia Política, disciplinas todas estas que por definición pertenecen al entorno de los

estudios políticos. La situación no ha sido distinta cuando en mi rol de consultor me ha cabido trabajar como facilitador de diálogos tendientes por una parte, al establecimiento en nuestro país del Centro Internacional de Desarrollo Sostenible, y por la otra del Foro Panamá 2020, espacio de concertación entre el Gobierno, los partidos políticos y la sociedad civil, que tuvo por propósito formular un Plan de Nación orientado a construir el país en que merecemos vivir. En estas tareas me resultaron fundamentales mi preocupación por la temática del diseño institucional, mi interés por los mecanismos de resolución de conflictos con actores múltiples al cual llegué precisamente por mi estudio sistemático del conflicto colombiano y mi familiaridad con la sub-disciplina de estudios para la paz, y hasta me fue de utilidad mi experiencia negociadora tanto en procesos de carácter bilateral como multilateral. Incluso, antes de ir a Inglaterra a estudiar formalmente estudios políticos, Rubén Lachman me invitó a trabajar en calidad de asistente suyo cuando fungió brevemente como director del IDEN, ocasión que aproveché para crear de modo tentativo e incipiente el área de investigación de estudios democráticos, la cual entiendo que tras muchos altibajos y mutaciones continúa hasta nuestros días.

10. RPP. Usted participó en el primer Congreso Centroamericano de Ciencia Política, en 2003, en Costa Rica. ¿Es muy diferente la situación de la Ciencia Política en Centroamérica, o es parecida a la situación que vivimos en Panamá?

ACH. Desafortunadamente la diferencia es significativa, cosa de la que me hice conciente precisamente al asistir al Congreso que menciona como parte de la delegación panameña que también integraron Salvador Sánchez, Antonio Sanmartín, Giulia De Sanctis y Sigeilly Fanovich, todos miembros actuales del CIDEM. Luego de aquella experiencia puedo afirmar que Panamá es el país en el que hay menos politólogos en la región y donde los estudios políticos están menos institucionalizados.

En cuanto a lo de los politólogos en Panamá, aún si usamos el criterio mas amplio y generoso posible, que es el de considerar como tales al conjunto de personas que han estudiado sistemáticamente la política independientemente de que hayan realizado o no estudios formales en la materia, y sumamos a estos a los estudiosos extranjeros de la política panameña, no llegamos al centenar. Compara esto con la situación de Costa Rica donde no está demasiado lejos del millar la cifra de politólogos.

En cuanto a la institucionalización de los estudios políticos, creo que se puede medir con relativa sencillez atendiendo al número, contenido y calidad de los cursos de grado y de postgrado, así como de las asociaciones y publicaciones profesionales.

Si bien es cierto que como sostiene Salvador Sánchez en un trabajo riguroso y sesudo sobre el devenir de la Ciencia Política en Panamá, nuestro país contó con un programa pionero de Ciencia Política en la Universidad Libre u obrera en la década del veinte si no me equivoco, con la creación de la Universidad de Panamá la disciplina rápidamente quedó relegada a una materia mas en los cursos de la Facultad de Derecho. Para retener monopolísticamente al estudio de la política en los cursos de Derecho se adujo que la titulación no seguía el modelo estadounidense

de la Ciencia Política en singular, sino el de las ciencias políticas en plural, por lo que a la manera de los cursos de la especialidad en Francia contaban hacia el título que se otorga materias generales como Sociología, Hacienda Pública, Criminología, y algunas de Derecho Público. La realidad es que las materias con las que se agrega lo de Ciencias Políticas al título en Derecho en nuestro país no se acercan al tipo ideal de la titulación en Francia en Ciencias Políticas, ni a las titulaciones en Ciencia Política en singular, y menos a las titulaciones en Estudios Políticos. Cabe reconocer sin embargo que desde hace décadas se conceden títulos en las sub-disciplinas de Administración Pública y Relaciones Internacionales, sub-disciplinas cuya formación y producción académica sufre por la falta de diálogo con las otras sub-disciplinas de los Estudios Políticos.

En cuanto a las maestrías, en la década del noventa la Universidad de Panamá estableció una Maestría en Estudios Políticos que introdujo el enfoque inglés de la temática, pero ésta no logró consolidarse, generando una sola promoción de cuatro egresados. Y más recientemente el departamento de Ciencia Política de la Universidad de Louisville, Kentucky, EEUU, ha generado una maestría en Relaciones Internacionales que se cursa en su sede en Panamá y de la cual me ha cabido ser profesor. Ésta maestría tanto por su diseño como por la formación de los profesores que la dictan tiene un énfasis politológico tan fuerte que a mi juicio virtualmente hace que los que egresen de la misma merezcan una titulación como politólogos especializados en relaciones internacionales.

Contrasta esto con la situación en Guatemala donde existe la carrera a nivel de licenciatura, o con Costa Rica donde existe tanto a nivel de grado y postgrado. Basta pensar en que las delegaciones de los otros países a los dos congresos centroamericanos que ha habido a la fecha han estado constituidas por representantes oficiales de las universidades tanto estatales como privadas, mientras que en Panamá el CIDEM se ha visto en la necesidad de conformar en ambas ocasiones la totalidad de la delegación panameña pese a esfuerzos sistemáticos y fallidos para incorporar a ambas delegaciones a otros catedráticos y a representantes de las universidades.

Finalmente, en lo atinente al asociacionismo, no se trata solo de que no poseemos una Academia de Ciencias Políticas y Morales como en España, ni de que carecemos de una asociación de carácter académico, sino de que al ser en la actualidad tan precario el estado de la disciplina en nuestro país y ser tan pocos los politólogos que viven del ejercicio de su profesión, ni siquiera existe una asociación de carácter gremial digamos, que permita que los egresados e interesados en la disciplina mantengan contacto regular entre sí.

Y en cuanto a publicaciones académicas periódicas de la disciplina, la única previa a ésta para la cual me entrevistas, fue la revista Estudios Políticos que me cupo dirigir y de la que salió un número único en 1996.

Si además de la situación prevaleciente en Costa Rica y Guatemala añadimos que la ciencia política está mucho más desarrollada en España, México, Puerto Rico, Suramérica, nos topamos con que, con la posible excepción de Nicaragua,

Honduras, Cuba, Dominicana, Guinea Ecuatorial y el Sáhara Occidental, el país hispanoparlante donde son más precarios los estudios políticos es Panamá. Irónicamente, el mensaje que eso pareciera enviarnos a los politólogos locales es que quizás deberíamos empezar nuestras pesquisas politológicas explorando precisamente a qué se debe el fracaso de generaciones sucesivas de panameños por hacer despegar esta disciplina en nuestro país.