



UNIVERSIDAD DE PANAMA
VICERRECTORIA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
PROGRAMA DE MAESTRÍA GESTIÓN DEL DESARROLLO HUMANO Y SOCIAL

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA A NIVEL LOCAL; UNA PROPUESTA PARA
POTENCIAR EL DESARROLLO HUMANO DESDE EL MUNICIPIO DE PANAMÁ**

POR

PETRA M. AROSEMENA S.
8-320-956

**Proyecto de tesis presentado
como requisito para optar al
Grado de Magister en Gestión del
Desarrollo Humano y Social**

PANAMÁ, 2018

TRABAJO DE MAESTRÍA

**ESTE TRABAJO FUE PREPARADO BAJO
LA DIRECCIÓN DE LA PROFESORA
TERESA G SPALDING**

Y

APROBADO POR

Dra. TERESA G. SPALDING
Asesora

DEDICATORIA

A mis Padres Petra y Cristóbal q.e.p.d., que me han dado la existencia; y en ella, la capacidad por superarme y desearme lo mejor en cada paso por este camino difícil y arduo de la vida. Gracias por ser como son, porque su presencia y persona han ayudado a construir y forjar la mujer que ahora soy.

A Felipe A. Waisome B. por tu amor, comprensión y apoyo incondicional, gracias por confiar en mí y por tu vida que me anima en cada momento para llegar a la meta que me he propuesto.

A mis dos amores Ericka y Quibian, por el sacrificio que tuvieron que hacer para apoyarme y ayudarme en todo momento para culminar este sueño académico, los amo con todo mi corazón.

A Manuel Arosemena; a pesar de ser mi hermanito eres mi ejemplo a seguir gracias.

A mis hermanos Cristóbal y Rosario; por no haberme dejado sola en este camino y apoyarme en mi esfuerzo de que nada detenga mi superación personal.

Petra M. Arosemena S.

AGRADECIMIENTO

A Dios:

Por darme la fortaleza necesaria e iluminar mi camino para alcanzar este triunfo.

A las asesoras:

Profesora **Mirna de Barsallo q.e.p.d.**, quien, con su paciencia, cariño y profesionalismo, se convirtió en una verdadera guía para la culminación y preparación final de este trabajo.

Dra. **Teresa Spalding**, por continuar el proceso de asesoría de este trabajo de grado, por su apoyo y amistad.

A mis profesores

Porque cada uno de ustedes ha motivado mis sueños y esperanzas en consolidar un mundo más humano, con justicia y participación. Gracias a todas y a todos los que han recorrido conmigo este camino, porque me han enseñado a ser más humana y cercana a mis semejantes.

Petra M. Arosemena S

C O N T E N I D O

ÍNDICE GENERAL

	Página
DEDICATORIA	
AGRADECIMIENTO	
ÍNDICE	
ÍNDICE DE CUADROS	
INTRODUCCION.....	
CAPÍTULO I: ASPECTOS METODOLOGICOS DE LA INVESTIGACION.....	1
1.1 Problema de investigación.....	2
1.2 Justificación.....	18
1.3 Objetivos.....	25
1.3.1 Objetivo General.....	25
1.3.2 Objetivos Específicos.....	25
1.4 Hipótesis de Trabajo de la investigación.....	27
1.5 Metodología de la Investigación.....	27
CAPÍTULO II: LOS GOBIERNOS LOCALES EN AMÉRICA LATINA COMO VIABILIZADORA DEL DESARROLLO HUMANO.....	33
2.1 Los gobiernos locales en América Latina y su historia.....	32
2.2 Participación ciudadana y democracia.....	41
2.3 Participación ciudadana y descentralización y su impacto en el desarrollo local y el desarrollo humano.....	45
CAPÍTULO III: PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y GOBIERNOS LOCALES EN PANAMÁ.....	53
3.1 Contextualización de la participación ciudadana local en América Latina.....	54
3.2 La participación ciudadana en los gobiernos locales en la Región Centroamericana y de Panamá.....	59
3.3 La participación ciudadana local en Panamá.....	68
3.4 Normativas de la participación ciudadana local en Panamá.....	80

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.....97

4.1 Características generales de la población.....99

4.2 Conocimientos que maneja la población sobre el concepto desarrollo humano participación ciudadana y desarrollo local.....112

4.3 Experiencias previas de participación ciudadana116

4.4 Percepción que tiene la población estudiada sobre las oportunidades de participación en las tomas de decisiones.....124

4.5 Percepción de los entrevistados sobre quienes deben velar por el bienestar colectivo y sobre su responsabilidad de aportar al desarrollo de la comunidad.....128

4.6 Disposición de la población estudiada para participar en el desarrollo de la comunidad.....137

4.7 Informe de resultados de los grupos de discusión de los corregimientos de Chilibre, Ernesto Córdoba Campos, Las Cumbres, Alcalde Diaz, y Tocumen.....145

CAPÍTULO V: PROPUESTA: PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, A TRAVÉS DE LAS REDES SOCIALES, EN EL MUNICIPIO DE PANAMÁ.....160

CONCLUSIONES

RECOMENDACIONES

ANEXOS

GLOSARIO

ÍNDICE DE CUADROS

Páginas

Cuadro N° 1

Edad y Sexo de la Población entrevistada de los Corregimientos de Chilibre, Ernesto Córdoba Campos, Las Cumbres, Alcalde Diaz, Tocumen, y Pacora del Distrito de Panamá.....101

Cuadro N° 2

Estado civil de la población entrevistada de los Corregimientos de Chilibre, Ernesto Córdoba Campos, Las Cumbres, Alcalde Diaz, Tocumen, y Pacora del Distrito de Panamá.....103

Cuadro N°3

Ocupación y escolaridad de la población entrevistada de los corregimientos de Chilibre, Ernesto Córdoba Campos, Las Cumbres, Alcalde Diaz, Tocumen, y Pacora del Distrito de Panamá.....106

Cuadro N° 4

Ocupación y Salario de la Población Entrevistada de los corregimientos de Chilibre, Ernesto Córdoba Campos, Las Cumbres, Alcalde Diaz, Tocumen, Y Pacora Del Distrito De Panamá.....109

Cuadro N° 5

Lugar de residencia de la población entrevistada, del Distrito de Panamá.....111

Cuadro N° 6

Conocimientos de la población sobre los conceptos desarrollo local, participación ciudadana y desarrollo humano.....115

Cuadro N° 7

Experiencias previas, en la participación ciudadana, población entrevistada de los corregimientos de Chilibre, Ernesto Córdoba Campos, Las Cumbres, Alcalde Diaz, Tocumen, y Pacora Del Distrito De Panamá.....117

Cuadro N° 8

Tipos de Experiencias Adquirida en Participación Ciudadana, de la Población Entrevistada de los corregimientos de Chilibre, Ernesto Córdoba Campos, Las Cumbres, Alcalde Diaz, Tocumen, y Pacora Del Distrito de Panamá.....119

Cuadro N° 9

Motivos por las cuales a la población no le interesa participar en las acciones de participación ciudadana.....121

Cuadro N° 10

Motivaciones que destacó a la población frente la participación ciudadana.....123

Cuadro N° 11

Tipos de canales de participación ciudadana utilizados en la comunidad.....126

Cuadro N° 12

Conocimientos de la comunidad acerca de la forma de utilizar los canales en la participación ciudadana en su comunidad.....127

Cuadro N° 13

Confianza que tiene la población en el sistema y en las autoridades de su comunidad.....129

Cuadro N° 14

Confianza que tiene la población en los lideres y autoridades de la comunidad...131

Cuadro 15

Instancia responsable para velar por el bienestar colectivo, en la opinión de la población entrevistada.....133

Cuadro N° 16

Persona con mayor responsabilidad en el desarrollo de la comunidad y el país...135

Cuadro N° 17

Opinión de los ciudadanos frente a su responsabilidad en participar en la solución de los problemas de la comunidad.....136

Cuadro N° 18

Personas a las cuales responde el sentido de identidad y pertenencia, según pobladores entrevistados.....139

Cuadro N° 19

Formas de influencias positivas, para participar en el desarrollo de la comunidad.....141

Cuadro N° 20

Formas expresadas por la población para participar como ciudadanos.....143

Cuadro N° 21

Expectativas frente al desarrollo al desarrollo de su comunidad y la participación ciudadana.....144

INTRODUCCIÓN

La relación desarrollo y participación ciudadana no es nueva, ya desde 1993, el Informe Mundial de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas, planteaba que la participación significa que la gente intervenga estrechamente en los procesos económicos, sociales, culturales y políticos que afectan a sus vidas. En este se hablaba que en algunos casos, la gente puede ejercer un control completo y directo sobre esos procesos; en otros casos, el control puede ser parcial o indirecto. Lo importante es que disponga de un acceso constante a la adopción de decisiones y al poder. La participación en ese sentido es un elemento esencial del desarrollo humano.

De acuerdo al PNUD, pese a la acumulación de fuerzas que propugnan una mayor participación, algunos grupos siguen estando excluidos de los beneficios del desarrollo: los sectores más pobres de la sociedad, los habitantes de las zonas rurales, muchas minorías religiosas y étnicas y, en casi todos los países, las mujeres. Además, quedan excluidos los millones de personas, en especial niños, cuyas muertes prevenibles y prematuras les acortan sus vidas. Muchos de esos grupos se traslapan forzosamente, pero conviene identificar algunos de ellos concretamente.

Diagnósticos elaborados por el PNUD y otros autores en nuestro país, indican que la participación ciudadana en Panamá es pobre; lo que hace importante e imprescindible su promoción e institucionalización. Al parecer, la ciudadanía panameña según los resultados, está más centrada en el plano individual, tiene mayor resistencia a organizarse por intereses colectivos y

siente desconfianza ante las necesidades de los demás. Hay una tendencia a la organización corporativa, como extensión de los intereses individuales circunscriptos a cuestiones específicas, tales como territorios exclusivos (ocupados), salarios, condiciones de trabajo, etc.

Entendiendo que el cambio institucional para el desarrollo humano no se logra de modo espontáneo, que hay que motivarlo e impulsarlo con la participación de todos-as los actores envueltos; ya que es la única forma de darle validez y sustentabilidad al conjunto de decisiones que lo fundamentan; decidimos que el tema ameritaba la atención de una tesis de grado.

Además, la autora, como ciudadana y especialista con formación de base en la profesión de Trabajo Social, coincide también con los planteamientos de Sanhueza y Delpiano (1998) que visualizan la participación ciudadana como una oportunidad para el Trabajo Social; no solo como un espacio para el ejercicio profesional, sino como una oportunidad de aportar al desarrollo humano.

Panamá, 28 de mayo 2019

Magister
Malvina de Zevallos

Le saludo cordialmente y me dirijo a usted en su condición de a fin de hacer entrega de la versión final de mi tesis de la Maestría **En Gestión del Desarrollo Humano y Social**, titulada **Participación Ciudadana a Nivel Local; una Propuesta para Potenciar el Desarrollo Humano desde el Municipio de Panamá** para su evaluación y aprobación.

El número de codificación de esta investigación es **327-05-01-11.02**

Atentamente,

Petra M. Arosemena S.
8-320-956

Adjunto:

Dos copias del Proyecto de tesis

Copia:

Magister Carmen Láser
Coordinadora de la Maestría

CAPITULO I

ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Planteamiento del Problema

La participación, desde la perspectiva del desarrollo humano, es al mismo tiempo un medio y un fin. El desarrollo humano hace hincapié en la necesidad de invertir en las capacidades humanas y después asegurar que esas capacidades se utilicen en beneficio de todos. En ello corresponde una importante función a la mayor participación que ayuda a elevar al máximo el aprovechamiento de las capacidades humanas y, por ende, constituye un medio de elevar los niveles de desarrollo social y económico. Pero el desarrollo humano también se ocupa de la satisfacción personal. De forma que la participación activa, que permite a la gente realizar todo su potencial y aportar su mayor contribución a la sociedad también es un fin en sí mismo.

De acuerdo al PNUD, pese a la acumulación de fuerzas que propugnan una mayor participación, algunos grupos siguen estando excluidos de los beneficios del desarrollo: los sectores más pobres de la sociedad, los habitantes de las zonas rurales, muchas minorías religiosas y étnicas y, en casi todos los países, las mujeres. Además, quedan excluidos los millones de personas, en especial niños, cuyas muertes prevenibles y prematuras les acortan sus vidas. Muchos de esos grupos se traslapan forzosamente, pero conviene identificar algunos de ellos concretamente.

También, para millones de personas de todo el mundo, la lucha diaria por la supervivencia absorbe tanto tiempo y energía que, aunque vivan en países democráticos la participación política auténtica es, a todos los efectos

prácticos, un lujo. Las mujeres, por ejemplo, constituyen el grupo excluido más numeroso del mundo y aunque representan la mitad de la población adulta y a menudo contribuyen en mucho más, en casa y fuera de ella, que su proporción en la sociedad, suelen estar excluidas de los puestos de dirigentes. u otros cargos con autoridad ejecutiva. Aquí es oportuno señalar, según el Informe de Desarrollo Humano de 2002, que la exclusión es más bien cuestión de práctica cotidiana en muchos países, que de política oficial.

Si se suman éste y otros grupos excluidos, según la misma fuente, parece probable que menos del 10% de la población mundial puede participar plenamente en la vida política, económica, social y cultural. Para la inmensa mayoría, el logro de una participación auténtica exigirá una lucha larga y persistente. Por tanto, los expertos plantean que el aumento de la participación ciudadana a nivel mundial exigirá un reajuste radical del orden internacional, en particular un desmantelamiento de las trabas al comercio internacional y un sistema mucho más democrático de gobernación.

No debe llamarnos la atención, en consecuencia, el acuerdo casi unánime que existe sobre la importancia y efectividad que se le asigna hoy día a la participación ciudadana, más allá del escenario político. Es parte de la mayoría de discursos políticos —no importa si de derecha, de centro o de izquierda—, la pregonan simultáneamente gobierno y oposición, la exigen diversos movimientos urbanos y rurales, la defienden y la recomiendan los organismos de cooperación bilaterales y multilaterales, y no despierta mayor

desconfianza entre los grupos empresariales. En otras palabras, estamos frente a un gran consenso, porque la participación se ha convertido en un tema significativo en la agenda pública tanto como en el debate político.

La participación ciudadana en nuestro país de acuerdo a Raúl Leis (Raúl Leis. Panamá; los canales de participación ciudadana. Cátedra Sinéctica. No. 16. 2000. Panamá.) y otros autores, trata de responder a los objetivos de ese consenso que todos-as los panameños aspiramos. Pero pese a los avances, se trata aún de responder a las dificultades que confronta la democracia, básicamente por la fragilidad de las instituciones, la falta de canales de participación, la falta de cultura participativa, la falta de involucramiento cotidiano y no solo ocasional de los ciudadanos en los asuntos públicos de todos los niveles.

De acuerdo a Jorge Panay (Situación de los Municipios en Panamá y visión de la descentralización. MEF. 2008) uno de los problemas más acuciantes en el caso del Municipio de Panamá, lo constituían los conflictos permanentes entre los actores del desarrollo local y la falta de participación ciudadana en programas y proyectos productivos en coordinación con las autoridades nacionales.

En respuesta, la visión de la descentralización en Panamá demandaba entre otras acciones, crear y/o fortalecer la capacidad para promover el desarrollo local con la participación democrática de las comunidades, así como educar y capacitar a la población para mejorar su nivel de participación organizada en la gestión del desarrollo.

Teniendo estas acciones como marco de referencia los principios el desarrollo humano, la participación ciudadana, la gobernabilidad y la rendición de cuenta.

El PNUD, en el prólogo del III Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá, 2007-2008, cuyo tema central es la Institucionalidad del Estado Panameño; **señala que la entidad ha cuestionado el valor del crecimiento económico si el mismo no va de la mano de la equidad, la participación, la ampliación de las capacidades de la población y un mayor bienestar en la calidad de vida de más de tres millones de panameñas y panameños.**

Panamá, señala el PNUD en el documento en referencia, atraviesa por un momento, a juicio de muchos, histórico. A diferencia de otros países de la región Latinoamericana, Panamá tiene la singular oportunidad de dar un salto cualitativo al crecimiento económico con equidad y de enrumbarse hacia el desarrollo humano sostenible. No obstante, debe reconocerse, actuar frente a desafíos existentes y romper con una dependencia en la senda que ha estado vigente desde la época colonial y que, además, está probando ser insostenible. Sin duda, señala el informe, en la base de sus desafíos está la institucionalidad del Estado como tal. La pobreza, la desigualdad y la exclusión social son consecuencia de un cierto tipo de instituciones y de una cierta manera de hacer las cosas.

En el Informe se reconoce que hay iniciativas de cambio, de éxito y de buenas prácticas en el país; pero se señala que estas no logran institucionalizarse como prácticas cotidianas en la sociedad panameña, haciendo énfasis en que la visión de Estado-Nación debe prevalecer sobre los intereses particulares y que todos-as somos responsables de lograr esta meta

Se plantea en el documento señalado, que existen en la sociedad panameña ciertas reglas de juego formales e informales que resultan resistentes a los cambios, que dificultan la ejecución de las reformas institucionales, y que a veces incentivan incluso resultados contrarios a los deseados (pag. 26).

En las reglas del juego formales el PNUD incluye los sistemas institucionales cruciales para el desarrollo humano sostenible tales como; el sistema político, la justicia, la sociedad, la economía y el sistema institucional de las organizaciones públicas. Sistemas conformados por organizaciones públicas, privadas, corporativas y de la sociedad civil, que abarcan multiplicidad de actores diferentes que demandan acciones de coordinación. Destacándose algunos nudos como la falta de una adecuada relación entre gestión y resultados, que el informe califica de debilidades.

En lo que respecta al sector social específicamente se destaca como debilidad de acuerdo al informe en referencia, el desafío de coordinar organizaciones que operan en forma centralizada y sectorial frente al

desarrollo de formas nuevas de gestión de carácter integrado y focalizado a nivel local.

Este y otros nudos críticos presentes tanto en el sistema económico, político, social, judicial y publico-gubernamental se validan igualmente desde la voz de los ciudadanos consultados en la Encuesta Nacional aplicada por el Informe 2007-2008, donde se percibe un fuerte malestar de la opinión pública por lo que se identifica como incumplimiento de promesas, por la corrupción, y por la ineficiencia y **falta de participación**. Es interesante notar según el Informe, que más del 40% de los encuestados dice percibir la existencia de corrupción prácticamente en todos los ámbitos de la sociedad (iglesias, familias, etc.) y los porcentajes se sitúan entre 80% y casi 100% cuando se les pregunta por instituciones políticas o gubernamentales.

Estos nudos críticos señalan el Informe, dificultan y limitan los esfuerzos por redireccionar las acciones hacia el DHS. Parecería que se tienen grandes dificultades para traducir principios en prácticas y decisiones operativas, con lo cual, por ejemplo, no es fácil transformar el crecimiento económico en un desarrollo incluyente **y participativo**. Para el PNUD, si la sociedad panameña lograra resolver algunos de estos problemas, es posible que se desencadenen dinámicas capaces de transformar aspectos conflictivos para las instituciones y actores, mejorando así la gestión pública, la gobernabilidad, el bienestar y favoreciendo una cultura de desarrollo en la sociedad.

Se señala también que un primer balance de la dimensión formal de las reglas del juego pone de manifiesto que los objetivos asumidos por los Gobiernos de Panamá a partir de las normas constitucionales y legales vigentes, se inscriben en el concepto de Desarrollo Humano. En particular, **la equidad, la igualdad de oportunidades y la participación aparecen como principios orientadores** que describen la situación deseada hacia la que deberían apuntar tanto la sociedad como el conjunto de acciones del Gobierno. No obstante, la persistencia de situaciones de pobreza, y de desigualdad en la distribución de la riqueza y de oportunidades, nos revela debilidades en la concreción de los anteriores principios orientadores: **hay una distancia entre el “deber ser” y las practicas reales** en las organizaciones del Estado que indican que no siempre se opera en esas instancias con reglas de juego favorables al Desarrollo Humano Sostenible.

Hay aspectos que, desde la perspectiva de la institucionalidad formal, no pueden ignorarse según el Informe:

- Por lo general no se ha prestado suficientemente atención a las expectativas de las personas. Se sabe que las organizaciones públicas deben responder a las necesidades de la ciudadanía, pero las instituciones frecuentemente suelen ser más bien rígidas, burocratizadas en su acción, lo que termina distanciándolas de la población. Es necesario reconciliar el orden institucional con las necesidades concretas de las personas, lo cual permitirá mantener la legitimidad del sistema y reconstruir lazos de confianza;

- La existencia de temas pendientes en materia de eficiencia en la gestión: no basta con gastar menos (reducir el déficit público) o ejecutar todos los recursos presupuestados prontamente, sino que se debería garantizar su buena utilización y;
- Enfatizar que la principal tarea de las instituciones públicas es contribuir al desarrollo de todos los ciudadanos. Y dado que esto no siempre es logrado completamente desde las operaciones y enfoques tradicionales, es preciso buscar nuevos enfoques más orientados a los resultados, a la formación de capacidades con equidad y calidad.

Sobre la otra cara de la institucionalidad, no ya la relativa a la organización del Estado, el Informe se refiere a otros aspectos que son igualmente importante en el estudio de la institucionalidad, aspectos que van más allá de la dimensión legal o administrativa. El Informe se refiere como la “dimensión informal” de la institucionalidad; entendiéndolo con ello aquellas reglas del juego que son internalizadas por los integrantes de la sociedad como producto de su historia, del pacto social, de la cultura y las prácticas cotidianas de la gente.

Aunque pudiera sonar abstracto para muchas personas, los Trabajadores Sociales sabemos, al igual que señala el Informe, que también se puede actuar sobre estas prácticas por más arraigadas que sean en la sociedad; porque el comportamiento de los seres humanos es modificable y puede mejorarse desde la dimensión individual, familiar, escolar, laboral, hasta

instancias más globales. También sabemos por formación, que las diferentes dimensiones en las que actúa el ser humano son interdependientes entre sí, se refuerzan mutuamente.

Desde esta perspectiva es pues fácil de entender como dice el Informe, que esfuerzos de reformas de la institucionalidad formal, se vean frustrados porque persisten comportamientos sociales no compatibles con los mismos, o al revés, ciertas actitudes poco constructivas (como la corrupción) son alimentadas por la ausencia de controles más eficaces en el ámbito institucional formal. Es necesario equilibrar preocupaciones y acciones en ambas dimensiones.

Desde la dimensión informal de la institucionalidad en Panamá, también existen nudos críticos, presentados en la Encuesta INDH 2006 del PNUD; (PNUD Panamá, Encuesta INDH 2006);

- Los ciudadanos perciben que las reglas y normas compartidas no suelen ser respetadas en la práctica. Hay la percepción entre los respondientes (54.6%) que tanto los ciudadanos como autoridades tienden a guiar sus conductas principalmente pensando en el beneficio personal.

Resultando así evidente que los encuestados percibieron que las normas colectivas no estarían siendo funcionales porque no están siendo capaces de balancear los distintos intereses – ofrecer beneficio colectivo positivo y ser ‘eficientes’ en favorecer los fines de cada individuo. Al asociar lo anterior a la ‘falta de control’ sobre el cumplimiento de las normas, la

percepción que, **del país, que no facilitan el buen funcionamiento de la política social, y por tanto el desarrollo humano.**

- Existe una elevada desconfianza entre las personas y débiles lazos de cohesión social, lo que aumenta la fragilidad de las estructuras institucionales del país y en consecuencia disminuye la protección del bienestar general.
- Las personas estarían operando bajo reglas del juego informales como el 'juega vivo', porque presuponen que éstas responden más eficientemente a sus necesidades. Sin embargo, es importante igualmente tomar nota de que los encuestados indican que las reglas no se respetan porque los controles son débiles (o no existe simplemente control). Los organismos públicos son entendidos como los principales responsables de esta tarea, pero sin eximir al resto de la sociedad de colaborar para este fin.
- A pesar de que los panameños encuestados expresaron posiciones críticas respecto a su funcionamiento como colectivo y a su nivel de asociatividad, esto no representa un obstáculo insalvable según la Encuesta INDH 2006, sino que indica una actitud autocrítica que recuerda la importancia de que el Estado formule mecanismos y genere espacios que hagan viable y significativa la participación de los ciudadanos.

Al parecer, la ciudadanía panameña según los resultados, está más centrada en el individuo, tiene mayor resistencia a organizarse por intereses colectivos y siente desconfianza ante las necesidades de los demás. Hay una tendencia a la organización corporativa, como extensión de los intereses individuales circunscriptos a cuestiones específicas, tales como territorios exclusivos (ocupados), salarios, condiciones de trabajo, etc.

- En síntesis, existe una sensible disociación entre la dimensión formal e informal de las instituciones. La cultura nacional predica un “decir” sobre los principios, valores y normas que se deberían compartir por ser ‘correctos’, pero mediante el ejemplo enseña “un hacer” (prácticas) que contradicen esos discursos éticos. Tal incumplimiento de principios o valores también se refleja en la falta a los acuerdos o en el incumplimiento de promesas, lo que va vulnerando la confianza interpersonal.

El 86% de los panameños según la misma fuente, dicen desconfiar abiertamente de otras personas, siendo este dato revelador de un significativo nivel de desconfianza entre las personas e instituciones públicas y privadas. Esta situación no sólo indica una actitud de malestar o crítica sobre nuestras propias conductas, sino también es una señal de los problemas **de la sociedad para actuar colectivamente** puesto que, si se percibe que no se puede creer en los demás ni en las instituciones, cada cual procurará sus fines privados y se debilitarán aún más la cohesión social y la noción del ‘bien común’

Al respecto es importante, resaltar los siguientes resultados del III Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2007-2008;

- No obstante, la existencia de grupos organizados que sí permiten el acceso de sus miembros a redes sociales más amplias, en general, la acción colectiva de los panameños sigue siendo débil.
 - Cuando se les pregunta sobre sus posiciones frente a ciertas acciones colectivas, la mayoría dice preferir “esperar a que se resuelvan los problemas por sí mismos” (72.9%), un 50% estaría dispuesto a “organizarse cuando algo les afecte”, 46,2% podría “quejarse ante las autoridades” y un 15.4% podría “asistir a manifestaciones públicas”.
 - **Haciendo un balance con varios indicadores obtenidos a partir de la encuesta, se concluye en el informe de la encuesta en referencia, que el 78% de los panameños tendrían un nivel de acción colectiva “baja”**
- Estas debilidades evidentes en el tejido social, que incluyen el bajo nivel de asociatividad de los panameños, son un aspecto importante de las dificultades para construir capital social en Panamá: pocas personas se están asociando y, cuando lo hacen, es principalmente para satisfacer necesidades individuales que, si bien son legítimas, no ayudan a fortalecer el potencial positivo que tienen las personas para trabajar.

- La mayoría de los panameños encuestados no comparte la idea de un ciudadano pasivo que espera tranquilamente a que el Estado le resuelva sus problemas y asimismo tiene cierta disposición a la acción (proponer y participar en el hacer). Como se indicó previamente existe una demanda de participación y de reequilibrio en el poder a favor de la sociedad civil para incidir en la orientación del desarrollo, así como la necesidad de fortalecer las instituciones vinculadas a la justicia y la defensa de los derechos ciudadanos.

Es impensable según el organismo, el desarrollo humano sostenible sin un adecuado balance entre los intereses particulares y colectivos. Además, la desconfianza generalizada de uno en el 'otro' socava los principios de solidaridad social y fomenta una aceptación pasiva del status quo existente. No obstante, parece existir conciencia en la sociedad que hay prácticas que perjudican al colectivo.

En definitiva, se plantea, los ciudadanos somos los responsables del mantenimiento y cambio de las instituciones, ya que cuando reproducimos comportamientos y prácticas contribuimos al mantenimiento del orden institucional, pero en la medida que no cumplimos con las normas favorecemos el predominio de la informalidad y los intereses particulares, vulnerando los principios de equidad e igualdad de oportunidades. Se reitera que las organizaciones no cambian *per se*, es la acción de las personas lo que hace posible el fracaso o el éxito de los procesos de cambio. La aspiración es alinear

las dimensiones formal e informal de nuestra institucionalidad para trabajar en forma coherente en los objetivos del desarrollo.

Por lo tanto, compartimos la postura reflejada en los planteamientos antes expuestos, que puede tener gran valor estratégico el acompañar los intentos por realizar reformas institucionales con esfuerzos por cambiar también la forma de hacer las cosas (prácticas) y las relaciones entre los distintos sectores e instituciones.

El PNUD propone cimentar la participación social no solamente en grandes procesos de decisión, sino en espacios cotidianos de la relación Estado-sociedad (provisión de servicios, trámites, etc.) como parte de un esquema de cambio. Bien regulado, este involucramiento podría ofrecer muchas ventajas, incluyendo generar recursos adicionales, aumentar el acceso y la calidad de los servicios públicos, mejorar la competitividad de la economía, incrementar el interés de los ciudadanos en los asuntos del Estado y la sociedad, acrecentar la inclusión social y económica del país, etc. El desafío dice, es incorporar a los actores al proceso de formulación y ejecución de políticas públicas correctas, teniendo siempre presente que ‘lo público’ no es únicamente sinónimo de gobierno, sino que es también sinónimo de ciudadanía. Si esto no se acepta y no se promueve, se niega la base de la democracia que así lo reconoce en los marcos jurídicos: que es el pueblo - la ciudadanía – el origen, la fuente y la referencia sustantiva del poder público

El llamado más urgente del Informe INDH Panamá 2007-2008 es a poner gran atención en el proceso mismo de creación y cambio de las instituciones, que es un proceso complejo y a distintos niveles que van desde la acción personal hasta la constitución de estructuras legales, pasando por la búsqueda de cambios graduales en la cultura y sus elementos simbólicos. El llamado es a crear una nueva estructura de normas y procedimientos, además de alinear las expectativas percepciones de la gente y realizar un 'reaprendizaje colectivo' – cambiando la forma en que hasta ahora se han trabajado y diseñando maneras nuevas de cooperar en beneficio de todos los panameños. (PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007-2008)

Aunque el tema central de este trabajo no es el cambio institucional para el desarrollo humano, creímos pertinente y necesaria la reflexión como marco de referencia por considerar la institucionalidad una condición esencial para alcanzar dicho desarrollo. Entendiendo que el cambio institucional para el desarrollo humano no se logra de modo espontáneo, que hay que motivarlo e impulsarlo con la participación de todos-as los actores envueltos; ya que es la única forma de darle validez y sustentabilidad al conjunto de decisiones que lo fundamentan.

La autora, como ciudadana y especialista con formación de base en la profesión de Trabajo Social, coincide con Sanhueza y Delpiano (1998) que visualizan la participación ciudadana como una oportunidad para el Trabajo Social; no solo como un espacio para el ejercicio profesional, sino como una oportunidad de

aportar al desarrollo humano. (Sanhueza, Andrea y Delpiano, Catalina. La participación ciudadana; oportunidad para el Trabajo Social. Corporación Participa. Chile. 1998)

Tal como plantean las autoras en referencia, el Trabajo Social desde siempre ha buscado facilitar, promover e incentivar el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, para lo cual existe la convicción de que eso se logrará en la medida en que ellas se sientan actores de su propio cambio; que potencien y desarrollen todas sus habilidades y destrezas, lo cual les permitirá hacerse cargo del control de sus vidas.

Junto con lo anterior, para el Trabajo Social, la participación es un proceso de gran relevancia, en tanto ella permite a los sujetos reconocerse con derechos y deberes recíprocos, y que, por lo mismo, se lo reconoce como capaz de ser un actor de cambio y no simplemente como un receptor de todos los beneficios, bienes y servicios que pueda recibir gracias a su participación en determinados programas sociales.

Entonces, podemos entender la participación como un proceso que trasciende y cruza la vida de los sujetos, en tanto supone el involucramiento de las personas en proceso de toma de decisiones, generalmente vinculados a temas de su interés relacionados con la satisfacción de una necesidad u obtención de un beneficio.

Es por esto, plantean Sanhueza y Delpiano, que el Trabajo Social, debe orientar la formación de sus profesionales en la profundización y desarrollo de

habilidades y destrezas profesionales, orientada a promover y desarrollar espacios de participación ciudadana.

1.2 Justificación de la Investigación

Además de todos los planteamientos anteriores, nos interesó el tema de la participación ciudadana dentro del espacio local por tratarse del espacio donde nos hemos desarrollado profesionalmente por más de una década; dentro de la Dirección de Gestión Social del Municipio de Panamá. En segundo lugar, porque conociendo la dinámica de dicho escenario sabemos que es el espacio de gestión pública más cercano a la gente y uno de los que ofrece mayor riqueza en los diversos procesos de gestión del desarrollo local; tanto en términos de su estructura como de la legislación que los norma.

Su apropiación por parte de la ciudadanía es algo que debe promoverse a través de la información y difusión. Esta tarea debe ser asumida de manera corresponsable por las autoridades locales que deben alentar la participación ciudadana y por los líderes comunales, los promotores comunitarios, los voluntarios de la comunidad, las organizaciones sociales y las ONGWS que actúan sobre el territorio.

Debe reconocerse, sin embargo, que la ciudadanía no siempre demuestra interés en participar en la resolución de los asuntos públicos, ni siquiera en la elección de representantes en quienes delegar la atención de sus demandas. En Latinoamérica, una larga historia de formas de gobierno, burocráticas y autoritarias, han generado desinterés y apatía, así como falta de credibilidad de

la ciudadanía respecto a que su trabajo voluntario y su dedicación va a reeditar en mejoras a su comunidad, a su barrio y a la ciudad. Sólo aquellos cuyo principal recurso es su propio trabajo y su propia organización para mejorar sus condiciones de vida, logran vencer con su tenacidad y su lucha, la exclusión de que son objeto en los procesos decisorios y que sus demandas sean atendidas. Pero justamente esta forma de relación creó una cultura de la participación marcada por el enfrentamiento y con escasa eficacia para resolver los problemas.

Para transformar esta situación es necesario generar credibilidad en la ciudadanía, confianza en que su gobierno es honesto, eficiente y democrático. El gobierno (funcionarios, técnicos, personal administrativo, asesores...) deben diseñar y poner en marcha instrumentos y conductas que demuestren que realmente interesa que la ciudadanía participe en los asuntos y en las decisiones públicas. Por eso, debe promoverse la participación institucionalizada, es decir aquella que está reconocida en las leyes y reglamentos, al mismo tiempo que debe ser respetuoso, apoyar y atender la participación social autónoma. La participación será posible en la medida en que se cree un clima de confianza y tolerancia.

La ciudadanía por su parte debe ser responsable al actuar en las instancias de participación, ejerciendo sus derechos y asumiendo sus obligaciones, contribuyendo a crear condiciones para que prevalezcan relaciones de respeto y cercanía con la autoridad.

En las ciudades del nuevo milenio, la organización y la participación de la ciudadanía son consideradas un recurso muy importante, un capital social para que todos contribuyamos corresponsablemente a mejorar la calidad de vida y demostrar que con democracia se vive mejor.

Relacionado con lo anterior, Lawrence Harrison, docente de la Universidad de Harvard, plantea que los valores culturales y no los recursos naturales son los que diferencian a las sociedades avanzadas con las atrasadas. Harrison identifica trece factores culturales que se ven en forma distinta entre lo que él califica las sociedades aptas al desarrollo y sociedades resistentes al desarrollo. (Lawrence Harrison. Revista Economía vol. 18 no. 10 Julio 2002 “Valores Culturales y Progreso” Venezuela.

De acuerdo al autor, las teorías de la dependencia, la del clima como factor determinante del desarrollo, son inútiles para explicar el subdesarrollo. Harrison plantea que la causa principal en su opinión, de la debilidad de las políticas e instituciones en nuestros países es la cultura ibérica tradicional; una cultura que ha demostrado mucha menos capacidad para promover el bienestar humano que la cultura anglosajona. Así, hay un nutrido y creciente grupo de influyentes latinoamericanos que están convencidos de que el problema no es el imperialismo exterior, sino la cultura interior de nuestros países.

De acuerdo a Harrison, Mario Vargas Llosa habló por todos ellos cuando dijo a inicios de 2000, que las reformas educativas, económicas y judiciales indispensables para la modernización no serán posibles a menos que vayan

acompañadas por una reforma de nuestras costumbres e ideas de nuestra forma de hacer las cosas, de actuar.

Tal como plantea el Informe de INDH Panamá, 2007-2008 en el caso de nuestro país, acerca de la dicotomía entre lo que aspiramos y cómo lo hacemos, Harrison nos dice; que, en Latinoamérica, aunque tengamos gobiernos democráticos, nuestras instituciones, nuestros reflejos y nuestra mentalidad, distan de ser democráticos. Siguen siendo, populares, oligárquicos o absolutistas, acompañados por prejuicios sociales, raciales, intolerantes políticamente.

Por valores culturales, Harrison entiende la noción del mundo que los seres humanos aprenden desde la infancia a través de su crianza en el hogar, la escuela, la iglesia, la televisión, de lo que leen, sus relaciones con amigos y relaciones laborales, entre otras fuentes. Entonces dentro del marco de la calificación del argentino Mariano Grondona sobre las culturas que son aptas o progresistas, contra la noción de culturas resistentes o tradicionales, Harrison aísla trece factores culturales que según son los que más afectan el progreso humano –haciendo hincapié en que las culturas propensas al progreso no son exclusivas de Occidente- y que estos pueden cambiar hacia valores progresivos como es el caso de algunos países de América Latina.

Harrison aísla los siguientes factores;

Factor	Descripción abreviada
concentración en el tiempo	las sociedades aptas se concentran en el futuro, las no resistentes lo hacen en el presente o en el pasado
concepción del mundo	los sujetos progresistas creen que pueden influir en su propio destino, los que no tienen una visión fatalista o de resignación
heterodoxia vs ortodoxia	las sociedades progresistas fomentan la heterodoxia, las culturas resistentes la consideran amenaza a la estabilidad
trabajo y logros	las sociedades progresistas promueven el trabajo y el logro como algo bueno y medular, en las sociedades resistentes el trabajo se considera como un mal necesario.
competencia	en las sociedades progresistas la competencia es sinónimos de excelencia, en las sociedades resistentes es considerada como una agresión
frugalidad	es la sociedad progresista se estimula, en las resistentes se considera una amenaza para la igualdad y la armonía social
educación	en las sociedades progresistas se considera de gran importancia y en las resistentes se ve como un lujo propio de las élites
mérito	se considera un factor influyente para el avance del individuo en las sociedades progresistas, mientras que en las tradicionales priva la familia, los contactos y el amiguismo
sentido de comunidad	en las sociedades progresistas está más desarrollado, la confianza se extiende más allá de la familia. En las sociedades tradicionales lo que queda fuera de la familia carece de importancia, es considerado como hostil y se le trata de manera menos cívica y de respeto (falta de confianza, nepotismo, evasión fiscal, corrupción, por ejemplo)
código de ética	las sociedades progresistas tienen sistemas más rigurosos de ética que las tradicionales.
sentido de justicia	en las sociedades progresistas está más desarrollados en parte a un código de ética más riguroso.
autoridad	esta dispersada en las sociedades progresistas, en las tradicionales la autoridad tiende a estar concentrada, sin sistemas de contrapeso.
secularismo	todos los países avanzados son seculares, aunque la gente pueda ser religiosa; mientras que en muchos países resistentes la religión tiene una profunda influencia en la vida civil.

Durante mucho tiempo, plantea Harrison, el relativismo cultural –la idea de que todas las culturas son iguales, de que no se puede evaluar las culturas desde afuera– dominó el pensamiento de los intelectuales del mundo. Pero el relativismo cultural ha resultado ser un mito: ciertas culturas promueven el bienestar humano y el progreso más que otras.

Otro mito según el mismo autor, es el de los economistas: Si las señales de las políticas económicas son correctas, todo el mundo responde de la misma forma, independientemente de los factores culturales. Este mito quedó en evidencia por los sobresalientes logros de algunos grupos étnicos minoritarios en sociedades multiculturales: los chinos en Tailandia, Malasia, Indonesia y Estados Unidos; los japoneses en Perú, Brasil y Estados Unidos, y los vascos en España, Chile y otros países latinoamericanos.

En palabras del experto Bernard Lewis, del Medio Oriente: “Cuando un pueblo se percató de que las cosas están saliendo mal, hay dos preguntas que se pueden hacer. Una es: ‘¿Qué hicimos mal?’ y la otra ‘¿Quién nos hizo esto?’. La segunda conduce a teorías de conspiraciones y paranoia. La primera lleva a otra línea de pensamiento: ¿Cómo podemos corregir esto? Al respecto Harrison plantea que hasta donde sabe, la cultura no es genética y puede cambiar. Obviamente, los valores y las actitudes tradicionales tienen una influencia poderosa sobre las generaciones y a lo largo de siglos. Pero hay casos en los que la cultura ha sido modificada por un liderazgo político e intelectual comprometido con una concepción moderna del mundo y cita varios ejemplos en Japón, Turquía, Canadá y España.

En estos y otros casos de modernización citados por Harrison, las políticas económicas de libre mercado han desempeñado un papel positivo, abriendo oportunidades para la gente a la que anteriormente se les había negado el acceso a sistemas cerrados controlados por pequeños grupos de empresarios favorecidos, políticos y funcionarios. La democracia también ha abierto oportunidades para las masas excluidas del poder político. Pero si la gente continúa con los valores y las actitudes tradicionales, el resultado podría ser la frustración y la desilusión, a despecho de las nuevas oportunidades.

Teniendo como marco;

- Los planteamientos teóricos y conceptuales acerca del papel que juega la participación ciudadana en el desarrollo humano,
- El conocimiento acerca de que los gobiernos locales por sus funciones y cercanía con la gente son espacios donde puede la participación promoverse y potenciarse,
- El conocimiento sobre cómo influye la forma de hacer las cosas (la institucionalidad informal de la que habla el PNUD y los valores culturales de los que habla Harrison) entre ellas, cómo participar en la vida comunal y en sentido de pertenencia y responsabilidad de la gente, delimitamos los objetivos de la investigación y los aspectos/dimensiones a cubrir en cada uno de estos tal como
- Se plantea en el apartado a continuación.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivos Generales

El objetivo central de la investigación gira alrededor analizar el potencial del municipio de Panamá, como espacio promotor de la participación ciudadana en el desarrollo local.

1.3.2 Objetivos Específicos de la investigación

En la tabla a continuación se presentan los objetivos específicos de la investigación, las dimensiones que se cubrieron sobre cada uno y los marcos de referencia y conceptual de los que derivaron estos,

Tabla no. 1

Los objetivos específicos de la investigación y dimensiones a estudiar

Objetivos Específicos	Dimensiones a estudiar	Marco referencial y conceptual
Caracterizar la población participante de la investigación	<ul style="list-style-type: none">• sexo, edad, estado civil, escolaridad, ocupación, nivel de ingreso	Ander Egg, Ezequiel
Identificar el conocimiento que maneja la población estudiada sobre el concepto desarrollo humano, el de participación ciudadana y desarrollo local	<ul style="list-style-type: none">• definiciones• fuente de conocimiento	Naciones Unidas
Identificar las experiencias previas de participación ciudadana por parte del grupo de participantes	<ul style="list-style-type: none">• existencia o no de experiencia• tipo de experiencia• motivación y satisfacción alrededor de la experiencia• tiempo• rol jugado• si no participa razones	Teorías sobre organización de la comunidad

<p>Conocer la percepción que tiene la población estudiada sobre las oportunidades de participar en la toma de decisiones relativas a la vida de su comunidad y a otros niveles.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento sobre los canales de participación ciudadana en su comunidad • Conocimiento sobre cómo usar canales de participación ciudadana en su comunidad • Postura sobre la suficiencia o no de los canales de participación ciudadana existentes en su comunidad • Postura acerca de si las oportunidades de participación son equitativas para toda la población • Confianza que tiene en el sistema y las autoridades • Confianza que tiene en los líderes de la comunidad y autoridades 	<p>Naciones Unidas Lawrence Harrison</p>
<p>Identificar la percepción que tiene la población estudiada sobre quienes deben de velar por el bienestar colectivo y sobre su responsabilidad de aportar al desarrollo de la comunidad y en otras instancias del desarrollo nacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Postura sobre qué instancias tienen la responsabilidad de velar por el bienestar colectivo • Opinión sobre quien cree que debe llevar el mayor peso entre todos los actores responsables. Si confía en el liderazgo de su comunidad, y del país • Postura acerca de qué responsabilidad cree que le compete como ciudadano para el desarrollo de su comunidad y el país • Opinión sobre hasta qué nivel cree que los ciudadanos deben involucrarse para apoyar la solución de los problemas del país 	<p>Naciones Unidas</p>
<p>Determinar la disposición de la población estudiada para participar activamente en el desarrollo de su comunidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Postura sobre a qué / quienes está orientado su sentido de identidad/pertenencia primariamente • Percepción sobre su capacidad para influir positivamente en el desarrollo de su comunidad y más allá de ésta • Postura sobre formas en que puede participar como ciudadano-a. • Respuesta sobre que ámbitos o aspectos trabajaría para desarrollar su comunidad y más allá de esta. 	<p>Naciones Unidas Lawrence Harrison</p>

1.4 Hipótesis de Trabajo de la Investigación

Las hipótesis de trabajo giran alrededor de los siguientes planteamientos:

- La mayoría de la población entrevistada conoce muy poco o no conoce la definición del concepto de desarrollo humano.
- La experiencia de participación ciudadana se da mayoritariamente entre la población participante de ingresos bajos.
- La población de ingresos medios y altos se muestra menos dispuesta que la población de ingresos bajos

1.5 Metodología de la Investigación

La investigación por razón de sus objetivos y cobertura corresponde al nivel exploratorio descriptivo. Son, dos instancias que según Ander-Egg y Hernández Sampieri, pueden coexistir, cuando se trata se explora una temática que no ha sido abordada en forma exhaustiva y en cuanto a la metodología se cumplen algunos pasos con rigurosidad. Tal es el caso de la delimitación de los aspectos a cubrir, la forma de identificar la población estudiada y el cuidado que se pone en la recopilación del material relevante.

Con respecto al enfoque, también por el tema, las dimensiones que se estudian y la forma de abordarlas, la investigación responde primordialmente al paradigma cuantitativo, aunque se realizó instrumento cualitativo para estudiar fundamentalmente, percepciones, opiniones, posturas, experiencias

y conocimiento de la población y las técnicas de recolección de datos (grupos de discusión y análisis de contenido) también responden a dicho enfoque.

La población participante en la investigación estará constituida por 5 grupos de discusión, conformados por un mínimo de 10 miembros-as y un máximo de 12. La organización de los grupos se realizó tomando en cuenta que las características de la población respondan al perfil general de la composición socioeconómica del área geográfica de los corregimientos que conforman el distrito capital.

Como criterio de selección se estableció que deben ser personas de ambos sexos, respondiendo a la equivalencia por sexo de la población panameña, con predominancia de ingresos medios y bajos, y de edades entre 18 a 44 años. La convocatoria fue a través de una organización social no gubernamental, cuidando que no se dé el caso pariente entre los-as participantes de los grupos y que no laboren en oficinas relacionadas con el gobierno municipal del distrito de Panamá.

La recolección de la información se dio a través de sesiones cuya duración fue de dos y media cada una. Las sesiones de grupo se desarrollaron siguiendo el protocolo de; convocatoria, presentación, orientación sobre los objetivos y aspectos metodológicos, orientación sobre la confidencialidad, validez de las respuestas, sobre el uso que se dará a la información recogida y sobre devolución de los resultados.

Se gestiono el apoyo de una asistente de investigación para el registro de las respuestas y datos relevantes. El procesamiento de la información se realizó en forma manual y la presentación a través de cuadros gráficos y representación escrita.

Además de los grupos de discusión se analizó gran cantidad de material relacionado con el tema de la investigación y puntos centrales de la misma, tales como; participación ciudadana, desarrollo humano, desarrollo local. Aunque la literatura sobre el tema a nivel local no es abundante, los informes del PNUD sobre Panamá relativos a conceptos y datos relevantes a la investigación, han llenado en gran medida ese espacio.

El escenario geográfico de la investigación es el Distrito de Panamá con una extensión de 2,011.9Km² dentro de la provincia de Panamá y donde se sitúa la capital del país. Está situada en la región centro del país, frente a la bahía de Panamá. Las proyecciones para el 2010 estiman la población de la ciudad en 584,803 habitantes, convirtiéndola en el distrito más poblado del país.

En ella se encuentra el centro político, económico, administrativo y cultural de la República, siendo sede central de casi todas las grandes empresas del país. Está dividida en 23 corregimientos a partir de la sanción de la Ley No. 42 del 10 de julio de 2009, por la que se crearon los corregimientos de Alcalde Díaz y Ernesto Córdoba Campos.

El marco institucional al cual se hace referencia en la recogida de datos, así como en la propuesta de trabajo, lo es el Municipio de Panamá y la estructura del gobierno local que se deriva de este.

El informe de la investigación estará estructurado en cuatro capítulos. El primero cubre los aspectos metodológicos de la investigación. El segundo a modo de marco conceptual sustenta la relación entre los ejes; desarrollo humano, participación ciudadana y desarrollo local. En tercer el hablaremos sobre la participación ciudadana en Panamá con énfasis desde el nivel local, antecedentes, legislación, limitaciones. Mientras que en el cuarto capítulo examinaremos las percepciones, posturas y expectativas de la población participante en los grupos de discusión hacia la temática estudiada.

Finalmente, derivada del análisis que hacemos en términos conceptuales, teóricos y metodológicos sobre el desarrollo humano y la participación ciudadana, además teniendo como base los resultados de la investigación de campo; se presenta una propuesta conteniendo lineamientos estratégicos para fortalecer la participación ciudadana desde el Municipio de Panamá.

CAPITULO II

LOS GOBIERNOS LOCALES EN AMÉRICA LATINA COMO VIABILIZADORA DEL DESARROLLO HUMANO

El capítulo II a modo de marco de teórico y conceptual, trata sobre los gobiernos locales y cómo, la participación ciudadana desde esta instancia de gobierno y de interacción ciudadana, puede potenciar y es condición necesaria para alcanzar el desarrollo humano.

En primera instancia hacemos un recuento de los antecedentes de los gobiernos locales en América Latina y cómo esta instancia de gobierno se ha convertido en los últimos años en un espacio reconceptualizado y de demanda de participación local, desde el punto de vista de la democracia, rompiendo con la tradición centralista de los gobiernos del continente y dotándolos a través de las descentralización, de mayores capacidades- administrativas y financieras- para promover el desarrollo de abajo hacia arriba.

Se analiza también el impacto social que tiene el ejercicio pleno de la participación ciudadana en el logro del desarrollo humano de la población y la necesidad de que ésta vaya acompañada por un real proceso de descentralización.

2.1 Los gobiernos locales en América Latina y su historia

De acuerdo a R. Andrew Nickson, la década de los ochenta se conoce como la década de la democratización de América Latina; siendo la expresión más clara de ello el proceso de desmilitarización, la rápida disminución del papel de las fuerzas armadas en la toma de decisiones políticas en todo el subcontinente. (R. Andrew Nickson. La Democratización de los Gobiernos Locales en América Latina. Gestión y Política Pública. 1993.)

De acuerdo al mismo autor, durante la década en referencia se pudo observar una tendencia política independiente, pero relacionada que podría calificarse como “municipalización”, esto es la gradual expansión del papel de los gobiernos locales en el sistema político global de los países.

Según Nickson, a pesar de este proceso, los países de América Latina parecen no haberle prestado mucha atención, que según el autor tiene tanta

importancia como la desmilitarización en el largo camino de la democratización del continente. A partir de esta etapa, dice Nickson de fortalecimiento de los gobiernos locales, estos caen en los años sesenta en un proceso de debilitamiento y de virtual abandono para resurgir reconceptualizado en los años ochenta hasta el presente, como veremos más adelante.

Antecedentes

(Las ideas principales de este apartado fueron tomadas de: Carrasco, Pedro y Céspedes Guillermo. *Organización Política y Estructura Social de la Colonia; historia de América Latina*. Alianza Editorial. Madrid: 1985. Molina Martínez, Miguel. *Los Cabildos en los orígenes de la Independencia de Hispanoamérica*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México. 2000. Págs567-591. Ortiz N. Dantes. *Origen de los Cabildos en América*. Ensayo. Revista CLIO-Órgano de la Academia Dominicana de la Historia. Diciembre: 2006. República Dominicana. Págs. 13-38)

Los **cabildos** fueron corporaciones municipales originadas en el medioevo español y trasplantadas a América por los conquistadores, fueron una de las instituciones más importantes, a partir de los primeros años de la Conquista, y constituyeron un eficaz mecanismo de representación de las elites locales frente a la burocracia real.

Tomaron su nombre por similitud con los cabildos eclesiásticos de las iglesias catedrales. El término "*cabildo*" proviene del latín '**capitulum**' "*a la cabeza*". El cabildo, ayuntamiento o consejo, era el representante legal de la ciudad, el órgano de la autonomía municipal por medio del cual los vecinos velaban por los problemas administrativos, económicos y políticos del municipio. Su estructura y composición fue semejante a la que tuvieron los cabildos de España; pero sus atribuciones variaron y también su importancia política, debido a las condiciones especiales que tuvo la sociedad colonial.

Cuando se fundaba una ciudad, el adelantado designaba entre sus hombres los regidores y alcaldes que irían a constituir el Cabildo de la nueva población. Cuando el cabildo y sus funcionarios necesitaban discutir algunas decisiones extraordinarias o de peligro se convocaba un cabildo abierto en que los

vecinos, la mayoría importantes ayudaban a resolver estas situaciones; de lo que se habla más adelante.

La base política de la colonia puede decirse que la formaban los cabildos, instituciones municipales que en su día constituirían la base de los movimientos emancipadores. Ya dijo algún autor que España sembró cabildos en toda Hispanoamérica y recogió más tarde naciones (Carrasco, P. y Céspedes, G. 1985)

El cabildo americano era como ya se mencionó, un organismo dedicado al gobierno de las ciudades de la América hispana. En teoría estaba elegido por los vecinos, pero estuvo muy mediatizado por los virreyes. Tenía carácter colegiado y estaba basado en el modelo español de ayuntamiento o cabildo castellano medieval. Cada cabildo estaba constituido por un conjunto de vecinos elegidos por sus conciudadanos cabezas de familia, que en la mayoría de los casos fue sólo un planteamiento teórico. Estaba formado por de 6 a 12 regidores y dos alcaldes mayores.

A partir de 1591, los cargos también podían ser adquiridos a través del sistema de venta de oficios, hasta convertirse en vitalicios y hereditarios. Con la adopción del nuevo sistema, los cargos del Cabildo no se elegían, sino que se vendían en subasta, y sólo podían comprarlos los descendientes de los primeros colonos españoles, En esa forma, el Cabildo perdió todo carácter popular y democrático y se convirtió en un organismo dominado por la oligarquía criolla. De todas maneras, los cabildos más importantes, mantuvieron una alta cuota de poder en el sistema colonial, convirtiéndose en las instituciones más representativas de la elite criolla.

Los cargos de alcaldes y regidores específicamente, se elegían anualmente. Para controlar este sistema de cabildos colegiados, eran nombrados por el rey o el virrey los llamados corregidores o alcaldes mayores, que no podían

ser vecinos de la ciudad en la que ejercían ni poseer tierras ni en ella ni en su distrito. También había corregidores de indios, dedicados al gobierno de las poblaciones indígenas. Algunos de estos corregidores fueron indígenas.

Otros cargos importantes fueron el de procurador, representante de la ciudad ante el cabildo; el mayordomo, encargado de las cuentas municipales; el escribano público, que tomaba las actas de las sesiones; el alguacil mayor, responsable del orden público y de la cárcel; el alférez real, que tenía a su cargo el estandarte de la ciudad; y el fiel ejecutor, cuya labor era vigilar las tiendas y hacer respetar los precios acordados por el cabildo.

Mención especial lo merece la figura del “cabildo abierto”. En Hispanoamérica, durante la colonia, el cabildo abierto consistía en la reunión de los vecinos de una ciudad en casos de emergencia. Usualmente eran convocados por el cabildo, invitando solo a los vecinos que se consideraba más importantes (“la parte más sana y principal”), excluyendo por regla general a los criollos pobres, indígenas, mujeres, esclavos y mestizos.

La reunión solía celebrarse en el recinto del cabildo o en alguna iglesia. Los cabildos abiertos atribuían a la parte representativa de la ciudad el derecho a deliberar sobre cuestiones que por su naturaleza requerían una solución extraordinaria. Las personas convocadas eran designadas por el cabildo invitante sin intervención del pueblo y constituían la aristocracia local, como ya mencionamos. Con todo, la circunstancia de llamarlas para deliberar con el cabildo ordinario daba a estas asambleas un carácter más democrático.

Durante los primeros siglos de la dominación española los cabildos abiertos no tuvieron demasiada importancia política y fueron convocados con fines diversos, entre ellos:

- Acordar donativos.
- Adoptar medidas contra los indios.
- Contratar los servicios de un médico.
- Escuchar la lectura de una cédula real.

En los años iniciales de la Conquista de América abundaron los cabildos abiertos, pero esta manifestación de soberanía popular se hizo cada vez menos frecuente, en la medida que las corporaciones se burocrataron y pasaron a ser controladas de manera monopólica por la aristocracia española y criolla.

Declive

Aunque el cabildo-sistema de gobierno local de la colonia se describe como una época de oro de la democracia, la realidad es bien distinta según Nickson. El auge del cabildo ocurrió inmediatamente después de la conquista, cuando la Corona española todavía no imponía el sistema extraordinariamente centralizado de administración del imperio conocido como el Consejo de Indias.

Durante el breve período de transición entre los cabildos y el Consejo de Indias, las nuevas posesiones coloniales se regulaban, de hecho, a través de grupos autogobernados de conquistadores, pero la situación cambió con el nombramiento de los gobernadores reales. Por lo que, en lo sucesivo, las leyes que creaban los cabildos requerían de la ratificación de la Corona, lo cual condujo a su decadencia a lo largo del resto del período colonial.

Sin embargo, según apunta Nickson, el cabildo se recuperó brevemente a finales del período colonial como canal para la expresión de una creciente demanda local de independencia de España. En países como Chile, Venezuela, México y Colombia, la importancia de los cabildos y su imagen democrática se acrecentó con la elección de juntas revolucionarias durante los períodos de lucha por la independencia de las colonias.

Luego de que disipó la euforia por la independencia, los gobiernos locales quedaron ahogados bajo los poderes de los nacientes Estados-nación, cuyos dirigentes copiaron la tradición política centralista que les legaron

los antecesores coloniales. Tan fuerte es esta tradición, que hoy en día, en países como México y Chile, las capitales son gobernadas por el presidente de la república.

Ya a finales del siglo 19, el predominio norteamericano en la región latinoamericana influyó en que se introdujera la filosofía liberal anglosajona, en muchos aspectos de la vida de los países. Esto incluyó a los gobiernos locales, a los que se les concedieron amplios poderes y una autonomía formal en muchos casos. Pese a que estos cambios estaban consignados en las constituciones de estos países, más pesó la tradición centralista; lo que provocó que los gobiernos locales carecieran de los recursos financieros necesarios para cumplir con las funciones asignadas.

De acuerdo a Nickson, frente a esta realidad empezó a surgir un abismo enorme entre la retórica política y la realidad económica de los gobiernos locales en América Latina. La cínica verborrea de los discursos es las que se exaltaba la importancia de los municipios y su predecesor los cabildos, en la tradición democrática latinoamericana, ocultaba la triste realidad llena de incompetencia, inmoralidad, impotencia y de clientelismo.

Para 1968 la OEA planteaba en un estudio regional sobre los municipios, que las perspectivas de reformas eran mínimas. Se establecía en el mismo estudio, que la dependencia económica que mostraban los gobiernos locales respecto a los gobiernos nacionales de América Latina, era un hecho innegable que hacía parecer utópico cualquier tendencia por incrementar la autonomía política y administrativa de los gobiernos municipales. (OEA. La situación Financiera de las Municipalidades y el Rol del Gobierno Central en Latinoamérica. Unidad de Administración Pública. Washington: 1968. Páginas 10 a 21)

Resurgimiento

De acuerdo a Nickson, Stallings y Kauffman, (Stallings, B. y Kauffman, R. Deuda y Democracia en Latino América. Boulder Press. USA: 1990) los factores que tuvieron mayor incidencia en el resurgimiento de los gobiernos locales en los años ochenta, lo fueron la democratización de América Latina y la crisis de la deuda; factores que incidieron en que generara la voluntad política para dar espacio a dicho resurgimiento.

En los años setenta, la mayoría de los países de América Latina estaban gobernados directamente por militares. De hecho, dicen los autores, las fuerzas armadas pronto pasaron a personificar la tradición centralista de gobierno al mismo tiempo que procedían en nombre de la democracia, a negar a sus ciudadanos los derechos democráticos básicos.

La oposición democrática dentro de los diferentes países, pasó por una intensa autocrítica—muchos de sus líderes a ambos lados del espectro ideológico, menospreciaban tácitamente el peso de la sociedad civil , al mismo tiempo que enaltecían la importancia de un Estado sumamente centralizado para “defender” la democracia—trayendo como resultado una estrategia política que enfatizaba que la democratización en el Estado latinoamericano era la forma más eficiente para romper la tradición centralista. Puesto que los gobiernos militares se habían fortalecido en base a las estructuras débiles de poder de la sociedad civil heredadas de la tradición centralista, ahora, era importante la construcción de un sistema fuerte y representativo de gobierno local, así como el papel de las organizaciones comunitarias en el proceso de desarrollo, para sostener la democracia.

Esa respuesta a la centralización excesiva y privación de los derechos humanos elementales tuvo también como elementos propulsores los procesos de urbanización y de mejoramiento de los niveles educativos de la población.

De acuerdo Nickson, entre el periodo de 1960 a 1987, el 90% del crecimiento demográfico de América Latina se dio en las ciudades, mientras que los niveles de analfabetismo funcional se redujeron drásticamente en la mayor parte de los países durante este periodo.

También señalan los autores antes citados (Nickson, Stallings y Kauffman) que el efecto de la crisis de la deuda también contribuyó al resurgimiento de los gobiernos locales en la década de los ochenta. Específicamente en la prestación de servicios, los organismos paraestatales que crearon durante las décadas de los años cincuenta al setenta, habían operado a base de préstamos de organismo internacionales que ahora no podían pagar. Frente a esto, los gobiernos nacionales respondieron transfiriendo nuevamente la responsabilidad de la prestación de servicios de las para estatales a los gobiernos locales, fortaleciendo además sus finanzas mediante reformas fiscales que incluyeron; subvenciones, ajustes a las tasas impositivas y transferencias financieras desde el gobierno central, entre otras medidas.

La postura tomada por los gobiernos nacionales fue secundada de forma activa por las agencias de desarrollo internacional. Agencias que habían ignorado en su programa de préstamos a los gobiernos locales de América Latina, como el BID y el Banco Mundial, aceptaron las posibilidades de su rol como clientes; orientadas eso sí, por las líneas del ajuste estructural del Fondo Monetario Internacional.

Todos estos factores incidentes, medidas y resultados, tuvieron como consecuencia un panorama complejo a nivel de los gobiernos locales, que amerita a nuestro juicio, esquematizar para claridad del lector y por estar relacionado con el tema de la investigación:

Factor	Resultados
Crisis de la deuda	<ul style="list-style-type: none"> • Influye en las políticas nacionales fomentando el resurgimiento de los gobiernos locales
Medidas de ajuste estructural	<ul style="list-style-type: none"> • Se reducen los subsidios de alimentos y transportes, entre otros, impactan sobre todo a las poblaciones más pobres • Aumenta la pobreza extrema y en consecuencia se da el florecimiento de las organizaciones comunitarias • Con el aumento de dichos grupos los municipios desde adentro deben responder a las demandas de la sociedad civil reorganizándose y asumiendo nuevas funciones • Surge una nueva relación entre la sociedad civil y el Estado • Toma forma la participación ciudadana en gran escala
Urbanización creciente a partir de la década de 1990	<ul style="list-style-type: none"> • Los municipios sufren un incremento radical en la escala de sus operaciones y en la naturaleza de sus relaciones con los gobiernos centrales y con sus propios ciudadanos • En muchos países de América Latina se presenta una reforma masiva de las bases legales sobre las cuales operaban los gobiernos locales para poder dar respuesta a esta nueva realidad. • Se promueve la autonomía política, la independencia financiera y la capacidad administrativa de los gobiernos locales. • Se acaba la tradición centralista. El puesto de alcalde es por elección se crean las bases para la participación popular en el desarrollo local.

Los autores citados en este apartado advierten que, pese a todos estos cambios, existen varias consideraciones que, si no reciben respuestas, seguirán obstaculizando el desarrollo local y la democratización en América Latina. Tal es el caso del clientelismo, el legado centralista del caudillismo, la falta de personal técnicamente calificado, así como la falta de cultura y prácticas de rendición de cuentas. Señalan como necesidad y preocupación impostergable, el florecimiento de la democracia participativa, con miras a que se convierta en una característica duradera de la cultura local que permita el logro del desarrollo humano.

2.2 Participación Ciudadana y Democracia

Entendemos por participación ciudadana la integración de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones del gobierno de su comunidad, ciudad o país. O, dicho de otro modo, para que una ciudad o país modernos proporcionen los mejores servicios y oportunidades a la población, debe tener gobiernos abiertos y receptivos, dispuestos a escuchar lo que los ciudadanos y ciudadanas quieran transmitir para contribuir a mejorar la política y la gestión de los asuntos públicos. Eso es la participación ciudadana; la imprescindible participación de todos los hombres y mujeres que quieran implicarse en la solución de los problemas que les afectan y aportar sus puntos de vista, inquietudes y soluciones. (Revista Altavoz-Federación de Mujeres Progresistas página 25. Madrid: 2005)

De acuerdo al PNUD, la participación ciudadana es un proceso que modifica las relaciones de poder y permite la generación de una conciencia crítica y propositiva y define la misma como un proceso continuo en el cual se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en

que se desenvuelve.(PNUD. Informe de Desarrollo Humano 2002. Editorial LOM. Santiago de Chile: 2003)

La participación ciudadana es necesaria para construir la democracia. Por eso es fundamental como mecanismo de control de las acciones de las/los gobernantes, para transmitir las preferencias de los ciudadanos y ciudadanas, mediar en conflictos, favorecer los acuerdos entre las partes y hacer menos costosa la toma de decisiones políticas tanto en términos de tiempo, como de los riesgos.

El Informe de Desarrollo Humano 2002 del PNUD, sostiene que, dentro de los regímenes políticos existentes, la democracia es el único régimen que garantiza las libertades políticas y civiles y el derecho a participar, lo cual convierte al régimen democrático en un valor en sí mismo, pues persigue la mejora sostenible de las condiciones de vida de la sociedad. Por tanto, señala también el Informe, la responsabilidad de los gestores público es la de responder ante la sociedad que los eligió y ser consecuentes con sus demandas, necesidades y expectativas, pero además tienen la obligación de rendir cuenta sobre el uso de los recursos públicos.

La democracia como régimen político, aboga por el dialogo y como ya mencionamos se fundamenta en la participación, permitiendo el logro de comunicación y consensos entre las diferentes instancias y sus actores. Esto permite según el PNUD, formas de articulación que evitan conflictos y viabilizan la coexistencia entre los diversos grupos sociales que mejoran las condiciones de gobernabilidad local y permiten promover el desarrollo humano.

Además, la participación fomenta un tipo de ciudadanía que tiene un mayor interés en informarse acerca de los asuntos políticos, por cooperar con las demás personas, por ser más respetuosa con las que son diferentes, lo que refuerza los vínculos con los seres humanos y favorece la comprensión intercultural.

De acuerdo a Barrera y Ramírez (Barrera, Augusto y Ramírez Franklin. Gestión Participativa en América Latina y el Caribe; Gobernabilidad y Democracia Ciudadana. Revista Diálogo Local No. 1 ICAM. Quito. 2001) la constitución de formas de gestión participativa desde el nivel local, tiene como principal propósito la democratización de las relaciones entre el estado y la sociedad. Supone la puesta en juego de una serie de instrumentos y mecanismos que de forma sistémica propicien y activen la participación, la planificación y el control de la ciudadanía sobre las instancias de gestión pública local, al tiempo que se promueve la mayor eficiencia de estas últimas.

La invocación a la participación social dice los autores en referencia, está basada en el deseo de romper con la inercia de exclusión y segregación de la mayoría de la población, y sobre todo de los sectores populares, en la toma de decisiones de las políticas públicas que afectan su vida y posibilidades de desarrollo, y en la necesidad de un reapropiamiento de la esfera pública que promueva y dinamice las relaciones entre estado y sociedad. Existe, por tanto, la necesidad de impulsar la democratización del gobierno local con miras a ampliar su nivel de representatividad social, política y regional y consecuentemente su desprivatización y recuperación de su carácter público.

Dice específicamente Barrera, ex alcalde de Quito y cientista político especialista en participación social, que partir de la idea de la democracia como un valor estratégico y universal, **hay que democratizar la democracia**, como una tarea sin fin, para construir una democracia sustantiva, deliberativa, participante e inclusiva con miras a consolidar la dimensión pública e igualitaria en los gobiernos democráticos.

La construcción y el afianzamiento de la institucionalidad democrática, entendida como el conjunto de normas, entidades y mecanismos que aseguran los principios básicos del estado social de derecho, encuentran en lo local, un amplio campo de innovación según Barrera y Ramírez; que es proclive a nuevos diseños institucionales.

Volviendo al término de participación, dicen Barrera y Ramírez que podríamos concluir que bajo éste puede entenderse casi cualquier cosa, desde las modificaciones en la relación entre el Estado y la sociedad a la representación política. No obstante, es indudable dicen los autores, que lentamente ha prosperado una práctica y una noción de participación con un sentido democratizador, que busca ampliar los campos de desenvolvimiento de la acción social, con el ejercicio de los derechos humanos en espacios deliberativos que abren oportunidades para el ejercicio de nuevas formas de gestión desde lo local.

La participación democrática apunta, entonces, hacia la construcción de ciudadanías no sólo en el sentido de involucramiento real y efectivo en los asuntos públicos, sino especialmente en la afirmación de derechos civiles, políticos, sociales y económicos: no hay posibilidades reales de ejercitar la libertad e igualdad políticas si no existen mínimas condiciones de igualdad social en términos de educación, salud y seguridad material y, en general, si no existe participación en las principales oportunidades sociales que ofrece una sociedad (Cunnil Grau, Nuria . “La reinención de los servicios sociales en América Latina. Algunas lecciones de la experiencia” en Revista del CLAD. Reforma y Democracia Caracas N.º 13. 1999)

La participación democrática además implica el establecimiento de dinámicas de apropiación social del territorio, coadyuva en la formación de sentidos de pertenencia e identidad tan importantes para el funcionamiento social óptimo del ser humano

La democratización de la esfera local supone, de este modo, tanto activar la participación, movilización y politización de la población, como buscar la renovación compartida de valores, criterios y procedimientos para la administración pública. Estas dos orientaciones apuntan hacia los objetivos de mejorar las condiciones de vida urbana, contribuir a la producción de ciudadanía, a la erradicación del clientelismo, a la transparencia de la gestión pública y a la distribución más justa de las inversiones y los recursos públicos. La noción de

“governabilidad participativa” cobra cuerpo y contenidos reales con estas referencias, según Augusto Barrera.

La gobernabilidad democrática y la participación aparecen efectivamente de acuerdo a Barrera como partes constitutivas de los procesos de construcción democrática en varios planos: de la producción de legitimidad para los sistemas de gobierno; de las posibilidades de inclusión, control o mayor representación de la sociedad; y, fundamentalmente, de la construcción de ciudadanos activos, autónomos y responsables de sus vidas y de sus destinos colectivos.

2.3 Participación Ciudadana y descentralización y su impacto en el desarrollo local y el desarrollo humano

De acuerdo a Pablo Monje, pensar el desarrollo local requiere abarcar diversas dimensiones: económica; social; cultural; ambiental y físico territorial; político institucional; y científico–tecnológico. Implica considerar los diferentes patrones de interrelación activa de los diversos actores de la sociedad. El desarrollo local conlleva, dice el autor, necesariamente, una profunda transformación de las relaciones sociales. (Monje, Pabló. “Participación Ciudadana para el fortalecimiento de los Gobiernos Locales” en Revista Agenda Pública. Instituto de Asuntos Públicos. Año III, Volumen 4)

Además, no se refiere sólo a procesos técnicos de producción: también incluye la preservación ambiental, ya que su incorporación es estratégica para el desarrollo futuro de la humanidad. En este sentido, los programas y proyectos de desarrollo tienen un doble objetivo; En primer lugar, asegurar mejores condiciones materiales y de sustentabilidad de la sociedad y, en segundo lugar, fortalecer la identidad y condiciones subjetivas de las comunidades locales.

Más allá de la medición del desarrollo o de su estructura productiva, el desarrollo local es un proceso complejo que implica esfuerzos articulados de actores estatales y de la sociedad civil, dispuestos a articular proyectos que surjan de la

negociación de intereses, inclusive divergentes y en conflicto. Por tanto, la lógica del desarrollo local necesita del surgimiento y fortalecimiento de actores vinculados al territorio y con capacidad de iniciativa y propuestas socio-económicas que capitalicen las potencialidades locales, aportando en una mejora integral de calidad de vida de la población (Marsiglia, Javier. *Desarrollo y Gestión Local*. Sao Paulo. Brazil.1996: página 75).

El desarrollo supone, según Monje, procesos de generación de actores con capacidad de iniciativa local. Experiencias de renovación de actividades tradicionales, tales como introducción de nuevas fuentes de energía, nuevas tecnologías, apertura de canales de comercialización, revitalización de la pequeña empresa y el artesanado, explotación integral de los recursos, ampliación de los sistemas de crédito y otras alternativas, supone una movilización mayor del conjunto de los actores locales, inclusive en áreas de servicios esenciales como el salud, agua y luz.

Los actores locales son todos aquellos agentes que, en el campo político, económico social y cultural son portadores y fomentadores de las potencialidades locales. Para eso, el actor debe formar parte de la sociedad y reconocer en su historia y en su sistema de normas y valores. Actor que forma parte de una historia y que es también portador de alternativas. Los actores locales pasan a tener principal importancia en los procesos de desarrollo, tanto en sus roles particulares, como también en sus acciones de coordinación entre ellos.

Los principales estudios sobre desarrollo según Monje, plantean que las diferencias en el “desarrollo relativo” entre una sociedad y otra están determinadas por la capacidad y calidad de las instituciones, las personas que las dirigen y el nivel de coordinación e integración entre las mismas. Si bien no en la dirección exacta, el autor coincide con Lawrence Harrison, citado en la introducción de este trabajo, que los valores socio culturales tienen un peso significativo en el logro de las metas del desarrollo.

Los mismos estudios han señalado también la importancia del rol de la coordinación e integración de los actores sociales; las agencias de desarrollo; el estado y la administración pública: a mayores niveles de coordinación interinstitucional con el entorno social y de reconocimiento claro de los nichos de desarrollo, mayores efectos positivos producidos por la concatenación de los esfuerzos de los diversos actores. Es fundamental que esta integración se realice, ya que ninguno de los actores puede lograr un mayor de desarrollo actuando individualmente. La individualización de cada uno de ellos y la carencia de aporte cooperativo impide que los resultados sean mayores.

Es importante trabajar también, según el autor, con la cultura local para reafirmar los derechos ciudadanos. Cualquier acción local de desarrollo debe ser organizada de manera garantizar y afirmar iguales derechos para todos los grupos de la sociedad. La ciudadanía debe ser un concepto vivenciado por la mayoría de la población, lo que exige una gran preocupación sobre cómo fortalecer una cultura política democrática.

Por su parte el PNUD plantea al respecto, que la consecución progresiva de los derechos humanos, es importante el aumento de la calidad de la participación ciudadana que permita generar una cultura cívica; es decir, la voluntad explícita de los individuos para participar en los asuntos públicos, para que de esta manera, se legitime el ejercicio del poder, promoviendo el diálogo democrático y propositivo que visibilice las aspiraciones de los diferentes sectores sociales que integran una sociedad.(Informe sobre Experiencias de Gobernabilidad Local en América Latina y el Caribe. PNUD. 2005)

En cuanto el impacto de la participación ciudadana en el desarrollo humano a nivel local, el informe en referencia plantea acerca del tema, que el propósito fundamental del desarrollo es la creación de un ámbito que todas-os puedan disfrutar de vidas largas, saludables y creativas. En términos generales, Desarrollo Humano significa combatir la pobreza, el hambre, las enfermedades,

el analfabetismo, la degradación del medio ambiente, la discriminación contra la mujer y los grupos tradicionalmente marginados.

Es en esta dirección agrega el Informe citado, que los dirigentes mundiales han acordado una serie de metas y objetivos medibles que se han denominado los Objetivos de Desarrollo del Milenio que constituyen el marco para que todo el sistema de Naciones Unidas trabaje en forma conjunta y coherente para un fin común. El cumplimiento o el mejoramiento de los indicadores de desarrollo humano requieren también de gobernabilidad democrática que permita la participación de todas las personas en las instituciones y decisiones que moldean sus vidas.

Tal como explicamos en el punto anterior los gobiernos locales vienen adquiriendo una importancia significativa en el sistema institucional y por tanto en la gobernabilidad democrática. Esta tendencia es creciente cuando se evidencia que el desarrollo local se facilita con procesos de participación ciudadana y acerca al estado a los ciudadanos con el fortalecimiento democrático que ello conlleva.

A nivel individual, la posibilidad de participar anima a la población a encontrar soluciones para sus problemas cotidianos, aportando ideas innovadoras. Estudios recientes sobre los temas de pobreza y desarrollo social empiezan a poner el acento sobre los aspectos poco tangibles o no materiales asociados al desarrollo humano en el nivel local, como el desarrollo personal en el nivel de la autoestima, el valorarse y confiar en que se puede actuar, saber lo que se desea y trabajar sobre ello. (Centro para la Participación y el Desarrollo Humano Sostenible. CEPAD. Bolivia: 2005)

Los beneficios de la participación ciudadana en la gestión local y el desarrollo humano, son precisados/esquematizados a continuación, teniendo como fuente el documento del PNUD Participación Ciudadana. Marcos Conceptuales. 2008. Páginas 10-11)

Los Beneficios de la Participación Ciudadana en la gestión local y Desarrollo Humano

Área de Impacto	Beneficios
Política	<ul style="list-style-type: none"> • La conformación, por medio de elecciones, de gobiernos que cuenten con altos niveles de aceptación y credibilidad • Desarrollar herramientas y técnicas participativas que mejoran el consenso local y fortalecen la democracia y garantizan la gobernabilidad • Permite impulsar políticas públicas que promueven el desarrollo humano contando con una genuina participación social garantizando de esta manera su sostenibilidad • Generar una mayor probabilidad de éxito en tareas de desarrollo consensuadas si desde un principio los objetivos a alcanzar son construidos sobre una visión estratégica consensuada • Resolver y evitar conflictos sociales en forma pacífica garantizando la paz civil con espacios de concertación y compatibilización de intereses
Económica	<ul style="list-style-type: none"> • Promover el desarrollo productivo y económico de manera estratégica y concertada evitando la duplicidad de esfuerzos y el traslape de funciones entre los diferentes actores locales intervinientes • Implementar la gestión compartida y la inversión concurrente entre todos los actores en el desarrollo y la ejecución de proyectos de diferentes niveles de complejidad • Desarrollar un clima de confianza y transparencia en la gestión pública que trae como consecuencia un aumento de las recaudaciones fiscales que se

	<p>traducen en una mayor inversión del desarrollo humano</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contar con recursos y presencia de organismos internacionales que se constituyen en aliados para suplementar las debilidades económicas de los gobiernos locales
<p>Social</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar un proceso de empoderamiento de la población, gracias a su participación en la elección de sus gobernantes, por lo que la participación ciudadana es un fenómeno irreversible en el futuro electoral • La movilización activa y propositiva de los ciudadanos y ciudadanas han generado y multiplicado para su réplica el proceso de participación ciudadana en la acción del gobierno • Que las nuevas formas y espacios de participación, se integran al sistema democrático y planeen nuevas opciones de concebir el desarrollo humano, permitiendo transformar las estructuras y debilidades y plantear otras nuevas • Que el ejercicio de los derechos y el uso del poder del voto para elegir a sus representantes garantiza que los ciudadanos, en cierta medida, podrán ser parte de gobiernos locales mediante la fiscalización, control y seguimiento de las acciones de los mismos • La participación ciudadana en la gestión local garantiza que visiones distintas se encuentren y que, mediante el diálogo democrático, se planteen opciones reales y compromisos por la comunidad.

Finalmente, es importante retomar el proceso de descentralización que ha venido experimentando la función del Estado en América Latina y del que hablamos ya en la primera parte de este capítulo. Es importante reiterar que, pese a los esfuerzos y a las legislaciones existentes, América Latina guarda todavía a nivel local y nacional, rasgos centralistas en la gestión de la cosa pública. (PNUD. Descentralización, Poder local y Desarrollo Humano. II Foro de Desarrollo Humano. República Dominicana. 2007. Págs. 29-41); lo que niega las oportunidades de participación y por ende de la promoción del desarrollo humano.

La descentralización facilita el empoderamiento, un proceso individual y de organización social que permite el control ciudadano del poder político. Los mecanismos de participación como las auditorías sociales, la rendición de cuentas a la ciudadanía, las posibilidades de acceder libremente a las informaciones públicas y los presupuestos participativos para influir en las decisiones financieras de gastos, son herramientas de poder social que sustenten y concretizan el empoderamiento de la gente.

La descentralización sin empoderamiento, podría fortalecer el poder de las elites, la ampliación del patrimonialismo y la corrupción. A través de los mecanismos participativos, la gente entra en un proceso de aprendizaje, de ampliación de conocimientos e informaciones, de fortaleza de su autoestima y confianza en el contexto en que se desarrolla. Esta participación se convierte en un medio para generar desarrollo humano.

En el documento del PNUD citado inmediatamente antes, se plantea que dicha confianza, se basa también en el reconocimiento de los derechos ciudadanos, los valores que atraen a la gente, los ideales comunes y las tradiciones organizativas. Y se resalta que la sostenibilidad de esta confianza

está determinada por la solidez de las normas, tradiciones y costumbres, cuyo rompimiento puede devenir en una ruptura social; mientras que el respeto de la confianza ciudadana construida por el capital social es una oportunidad para la articulación de políticas de desarrollo humano en el territorio.

CAPITULO III
PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y GOBIERNOS LOCALES EN
PANAMÁ

El presente capítulo desarrolla el tema de la participación ciudadana local en Panamá, partiendo de la contextualización de la participación ciudadana local en América Latina de acuerdo al PNUD, seguido de una caracterización de la participación ciudadana a nivel de la Región Centroamericana y Panamá, para acabar centrándonos a nivel país, en la situación del proceso de descentralización dentro de los municipios de Panamá y específicamente dentro del municipio del Distrito Capital. Ya que dentro de este último marco/visión, la descentralización, es que se espera fortalecer los canales de participación ciudadana a nivel local en nuestro país.

3.1 Contextualización de la Participación Ciudadana Local en América Latina (Las ideas centrales y datos de este punto tienen como fuente el documento del PNUD. Participación. Marcos Conceptuales. 2008. Páginas 1-11)

De acuerdo al documento en referencia, todos los países de América Latina tienen realidades y contrastes socio-políticos muy distintos; pero a pesar de la diversidad étnica de nuestros países se encuentran en proceso de consolidación de las instituciones democráticas y sus diversos sectores. La democracia es un hecho y garantizarla implica, de acuerdo al documento citado, desplazar todos nuestros esfuerzos para su perfeccionamiento.

Los países y sociedades latinoamericanas están en una constante búsqueda de lograr niveles óptimos de igualdad y desarrollo humano. Las diferentes formas de expresar demandas, reclaman y exigen espacios de decisión política y de distribución equitativa de la riqueza y ello ha implicado, realizar reformas que tienen que ver con la creación de espacios de participación de la ciudadanía en la gestión pública.

Un logro importante a destacar es la menor influencia o gravitación de la política de las Fuerzas Armadas en casi todos los países. Por consiguiente, aunque se avanzó en relación al funcionamiento electoral y hubo logros en términos institucionales, persisten serias deficiencias respecto del control que podrían ejercer los ciudadanos de la acción estatal.

Los partidos políticos por su parte, enfrentan un momento de alta desconfianza como agentes de representación lo cual es un desafío clave para el desarrollo democrático. Así la representación de amplios grupos poblacionales, es, en general, baja y la asistencia a las urnas, irregular.

En diferentes países tales como Brazil y la salida de Fernando Collor de Mello, el alejamiento debido a presiones sociales, de la presidencia de Alberto Fujimori y las renuncias de Abdalá Bucaram y Jamil Mahuad en Ecuador, la situación de Hugo Chávez al poder contando con apoyo popular; siguiendo el recorrido de Argentina, se muestran claramente las formas de participación que surgieron después de la renuncia de Fernando de la Rúa y Alberto Rodríguez Saa.

También, las diferentes manifestaciones y movilizaciones sociales que hubo en Bolivia y Paraguay, han demostrado que los sistemas democráticos latinoamericanos están en constante proceso de consolidación y es necesario profundizar la participación real de los ciudadanos. Han surgido también nuevos actores que reclaman su espacio de poder de decisión y reconocimiento dentro de Estados clasistas y excluyentes (como los indígenas de Guatemala, Perú, Paraguay y México).

También, con el crecimiento poblacional de las ciudades (México, Buenos Aires, Rio de Janeiro, entre otras) y las diversas formas de apropiación del espacio urbano, se han generado nuevas maneras de participación informal que tienden a paliar o suplir las deficiencias que no son cubiertas por los gobiernos (como la inseguridad y la creación de grupos de autodefensa vecinales en México).

América Latina plantea el documento, atraviesa un proceso democrático que no solo tiene que ver con las reformas del sistema político, sino que también se relaciona con la igualdad de género, el respeto al medio ambiente, el respeto a los derechos civiles de hombres y mujeres, de niños y adultos, y que son muestras de capital humano movilizado y organizado que pretenden

cambiar su situación y crear una sociedad más justa y equitativa que le permita participar activamente en lo que concierne a su desarrollo.

De acuerdo a Félix Bombarolo, (Bombarolo, Félix: “El Fortalecimiento de la participación ciudadana frente a los retos de la desigualdad social”, Buenos Aires, abril de 2002.) autor citado en el documento base de este contenido, los gobiernos de los Estados Latinoamericanos, han institucionalizado los canales de participación ciudadana en la gestión local, debido básicamente a cinco razones;

- A la presión continuada de las luchas populares
- Al debilitamiento de las economías nacionales
- A la necesidad de abrir y controlar nuevos canales para el ingreso de los recursos internacionales
- Al acelerado desmoronamiento de la trama social sostenida en la formalidad del mercado de trabajo
- Las presiones ejercidas por el clima de la época (más concretamente por la ideología dominante difundida e “impuesta”

Las circunstancias antes expuestas provocaron según plantea el documento que se den cambios y reformas estructurales de importancia en cuanto a la participación ciudadana a nivel local y con ello una nueva orientación que potencia los gobiernos locales. Expresado de otra forma, de acuerdo a nuestra apreciación, pero factores coincidentes con los plantea Nickson en su escrito previamente citado.

Producto de las cinco razones antes enunciada, se plantea en el documento que las constituciones nacionales, a partir de la década de los noventa surgen consistentes y fortalecidas con la institucionalización de la participación ciudadana y el respeto a sus derechos.

Es así, como se empieza a concebir una nueva forma de hacer política que va “desde abajo” hacia “arriba”, es decir, de la democracia representativa, a la democracia participativa. De acuerdo a Félix Bombarolo, los instrumentos más

salientes incluidos en las reformas fueron; referendos, plebiscitos, audiencias públicas, cabildos abiertos, revocatorias de mandato, y diversos canales para promover leyes por iniciativas ciudadanas.

Siguiendo a Bombarolo una vez realizadas las reformas constitucionales comenzaron a aparecer leyes específicas que promovieron la participación social, lo que dio origen, incluso a la creación de ministerios específicos para ejecutar tal promoción, (caso Bolivia, Colombia, República Dominicana, Nicaragua, Venezuela y Argentina, entre otras)

Estas reformas constitucionales vinieron acompañadas por procesos de descentralización administrativa y que han impulsado que los gobiernos locales se atrincheren como defensores y gestores del desarrollo local en beneficio de sus poblaciones que participan en las diferentes instancias del gobierno local a través de las instancias conformadas y reconocidas por las Leyes

Dentro de la línea anterior, las reformas de descentralización administrativa, promueven el nivel local como espacio idóneo donde el despliegue de las potencialidades locales, tanto humanas como económicas, donde la participación ciudadana juega un rol importante en un ámbito más específico que es el local involucrándose en acciones y decisiones que tienen que ver con sus vidas y donde cada cual, tiene la responsabilidad de participar

Como ejemplo, dentro de las instancias formales de participación, se puede mencionar los Consejos Territoriales de Planificación y las Veedurías Ciudadanas (Colombia), Comités Cantonales y Comunales (Costa Rica), Asociaciones de Vecinos (Venezuela) Organizaciones territoriales de Base (Bolivia), entre otras.

Las reformas de descentralización, están orientadas hacia mejorar la relación participación ciudadana-gobierno, siendo necesaria para la definición y diseño

de políticas públicas que promuevan el desarrollo humano, garanticen los derechos fundamentales de los ciudadanos y fortalezcan la democracia.

Si bien se registran logros importantes en materia de legislación para promover la ciudadanía efectiva, existen problemas en la capacidad de los Estados para garantizar estos derechos en la práctica. La mayoría de los países ratificó los principales tratados internacionales y avanzó en la normativa nacional tocante a la igualdad legal y la protección contra la discriminación, así como en los derechos de la mujer. También se avanzó en la defensa de los derechos laborales y de los niños.

A pesar de que existe un avance del proceso de apertura hacia la participación social, la exclusión y la concentración del poder continúan y, de alguna manera, son las que evitan que se logren objetivos claros, concretos y contundentes como los Objetivos del Milenio o se alcance el desarrollo humano ansiado. Aunque los cambios en los sistemas económicos, políticos y sociales del mundo han redundado en mejoras sin precedentes en las condiciones de vida humana en países tanto desarrollados como en desarrollo.

La gobernabilidad se plantea en el documento, ya no puede ser considerada un sistema cerrado. La tarea de los estados latinoamericanos es de encontrar un equilibrio entre aprovechar la mundialización y proporcionar un ámbito social y económico nacional estable, ello quiere decir, que los gobiernos locales, que han surgido con fuerza como actores claves de desarrollo tienen que jugar un rol importante en la vida de los países, ya que la gobernabilidad –Estado, sector privado, sociedad civil-tiene aspectos fuertes y débiles, al procurar el buen gobierno es preciso que haya una mayor interacción entre las tres, a fin de definir un equilibrio correcto entre ellas para proporcionar un desarrollo sostenible, centrado en el ser humano. Dado que el cambio es continuo, es preciso establecer una capacidad intrínseca para que las tres esferas sigan interactuando y ajustándose a las circunstancias y, por ende, posibilitando una estabilidad a largo plazo.

Los países en desarrollo según el documento citado, deben velar por que todos puedan participar en el desarrollo económico y social y beneficiarse con las oportunidades que se presenta con la mundialización. Y, ello implica, establecer sistemas políticos que alienten al gobierno y a los dirigentes políticos, empresariales y cívicos a expresar y procurar objetivos centrados en torno al ser humano y promuevan el consenso público acerca de esos objetivos.

3.2 La participación ciudadana en los gobiernos locales de la -Región Centroamericana y de Panamá

3.2.1 La participación ciudadana local en Centroamérica

El informe de una investigación sobre la descentralización y el fortalecimiento los gobiernos locales en Centroamérica y los talleres de discusión sobre el tema, financiado por el Instituto para el Desarrollo Local de Centroamérica (IDELCA), en 2008, con la participación de representantes de todo el istmo centroamericano y de nuestro país, establece como hallazgos relevantes sobre el tema, entre otros, los siguientes aspectos (El desafío regional de fortalecer los gobiernos locales. Capítulo 9. IDELCA. Guatemala.2008);

- El 90% de 1,194 municipios de la región de los que se dispone de datos, se ubica en la categoría de desarrollo humano medio
- El análisis regional de los niveles de desarrollo humano municipal revela dos situaciones: países cuyos territorios son relativamente homogéneos en cuanto a logros, sea estos favorables o no, y naciones con fuertes fracturas internas en sus niveles de desarrollo humano.
- En el período 1999-2007 el régimen que regula el funcionamiento de los municipios de la región experimento grandes transformaciones. Pese a la profusión de reformas legislativas, puede decirse que estas no introdujeron modificaciones sustanciales en el marco de competencias municipales.

- Entre 1999 y 2007 se registraron importantes reformas en materia de administración financiera y municipal
- En promedio, las municipalidades de la región dedican el 36% de sus recursos a gastos administrativos y poco menos de un tercio (27%) a la inversión
- En comparación con lo reportado por el informe regional de 1999, las y los centroamericanos tienen hoy un mayor número de vías para incidir en los asuntos de sus comunidades, pero ello no necesariamente significa que hagan uso de ellas.

La valoración general que resultó de los talleres de presentación del estudio arrojó que, pese a que distintos actores regionales coinciden en la necesidad de modernizar y fortalecer el régimen municipal de Centroamérica, veinte años después de haber sido planteada en la región, la descentralización de recursos y competencias públicas a nivel de los gobiernos locales, éstas no terminan de materializarse.

Ha sido evidente, plantea el informe el desequilibrio existente entre el discurso político a favor de la descentralización y la pobre gestión institucional tendiente a articularla con la realidad en base a las siguientes conclusiones (páginas 360-364)

- La democratización de los regímenes políticos municipales de la región no ha tenido avances sustantivos durante la primera década del siglo 21
- Tanto el impulso descentralizador como el impulso democratizador de los gobiernos locales experimentados en los años 90 disminuyeron de manera sensible su intensidad
- Durante el periodo (1998-2008) es posible identificar algunos progresos en el tema de la descentralización, por la aprobación de legislación específica sobre el tema

- La debilidad financiera y administrativa de los ayuntamientos constituye la principal barrera para su implementación
- En los últimos diez años el marco de competencias y potestades municipales no sufrió grandes transformaciones, lo mismo que su estructura tributaria
- Pese a la ralentización de los impulsos descentralizador y democratizador de los gobiernos locales, es preciso reconocer algunos avances puntuales en esta materia entre el periodo 1999-2007:
 - Por una parte, las reformas legales encaminadas a proporcionar a los gobiernos locales mejores instrumentos para la administración municipal y definir obligaciones para que las autoridades rindan cuentas sobre su gestión, fueron las bases a nivel de la región, para que una mayor apertura democrática a nivel local.
 - Por otra parte, señala el informe, la tendencia regional a provisionarse de un mayor número de mecanismos de democracia directa; facilita el traslado de decisiones políticas municipales a la ciudadanía.
 - En el caso específico de Panamá, el documento en referencia señala los siguientes hallazgos;(págs. 369-380)

- **Principales Reformas a la legislación Municipal (periodo 1999-2007)**

Reformas o leyes aprobadas	Leyes conexas	Reformas pendientes
-Reformas constitucionales -Ley de ordenamiento territorial (2006) -Juntas de Planificación Municipal 2006	-Ley 6 de 2002 sobre Transparencia -Ley 22 de Contrataciones Públicas -Política Nacional de gestión ambiental	-Ley de carrera administrativa municipal -Implementación de Ley 37 sobre descentralización municipal

- **Apoyo Ciudadano a la descentralización de competencias a favor de las municipalidades (2006)**

A continuación, se presentan los datos relativos a la disposición de la población entrevistada para apoyar la descentralización de competencias a favor de los municipios y al gobierno central de sus países;

Otorgar más Competencias a...

País	Al municipio	Al gobierno central	Total casos
Costa Rica	42.1	44.2	2,801
El Salvador	39.8	52.3	2,759
Guatemala	38.1	40.6	1,278
Honduras	40.4	50.5	2,765
Nicaragua	54.4	36.9	1,328
Panamá	16.5	71.5	1,370

Nótese que Panamá muestra, dentro del grupo de países de la región, el porcentaje más bajo de apoyo a la descentralización de competencias a favor de las municipalidades; sin embargo, muestra el porcentaje más alto a favor de darle mayores competencias al gobierno central. A nivel local, la preocupación mayormente expresada de la población en general y de

políticos, es que los municipios y su personal no están preparados para el manejo de las nuevas responsabilidades.

- **Actores de la legislación municipal; caso Panamá 1999-2007**

Origen	Actores
Comisión Legislativa	-Comisión de Asuntos Municipales
Actores con iniciativa de Ley	-Diputados -Poder Ejecutivo -Comisión Revisora de leyes del régimen provincial, municipal y de corregimientos
Otros Actores	-Asociación de Municipios de Panamá -Coordinación por la Descentralización y el Desarrollo Local

De acuerdo al informe en referencia en todos los países de Centroamérica existe una comisión legislativa especializada en el conocimiento y tramitación de reformas locales en materia municipal.

La existencia de comisiones parlamentarias de asuntos municipales es un hecho destacable pues pone de manifiesto la relevancia que tiene este tema en la agenda legislativa de los congresos de la región y de los partidos políticos que los conforman.

En cuanto a la potestad de plantear propuesta de reforma o nueva legislación relacionada con el régimen municipal, en todos los países de la región los legisladores y el Poder Ejecutivo son los principales actores políticos, como el caso de Panamá, pero no los únicos.

Además, en todos los países incluyendo a Panamá, se identificaron organizaciones sociales que inciden en la legislación municipal o formulan

propuestas. Entre ellas, las asociaciones municipales y algunas agencias de cooperación municipal.

- **Participación Ciudadana**

Tal como planteamos al inicio de este punto, en el ámbito de la participación ciudadana a nivel de la región centroamericana, el hecho más sobresaliente del periodo 1999-2007 de acuerdo al Informe citado, es la tendencia regional a aprovisionarse de un mayor número de mecanismos de democracia directa a nivel local.

Como ya se mencionó antes, estas medidas procuran acercar las decisiones municipales a la ciudadanía, por lo que pueden ser consideradas como disposiciones de descentralización política. No obstante, se reitera en el informe, hay una diferencia importante entre lo que estipula la norma y lo que sucede en la realidad.

La reforma de leyes existentes, así como la aprobación de nuevos instrumentos legales, ampliaron y diversificaron el tipo y las áreas de cobertura de los mecanismos de participación en el plano municipal de la región.

Sobre el tema dice el informe, en comparación a 1999, los centroamericanos y Panamá, tienen hoy un mayor número de vías para incidir en los asuntos de sus comunidades, pero ello no necesariamente según el mismo documento, significa que hagan uso de ella.

Al respecto, el documento recurre a los hallazgos más relevantes sobre la participación municipal obtenidos por medio de la encuesta de opinión pública **Cultura Política de la Democracia**, desarrollada por Mitchell Seligson y otros colaboradores entre los años 2004 y 2006 en varios países de América Latina:

- **En base a los resultados de dicha encuesta, es posible asegurar que en Centroamérica existe una cultura de participación municipal relativamente homogénea. Esta cultura se caracteriza según el informe, entre otras cosas, por una baja participación ciudadana** y como factores condicionantes se señalan el tipo de acción comunitaria del entorno de los sujetos y la residencia en áreas rurales.
- La situación de la participación ciudadana, ni siquiera mejora en Centroamérica cuando se preguntó a los sujetos sobre su interacción con la municipalidad, al efectuar trámites ante el gobierno local. En toda la región, la mayoría de las personas no realiza trámites ni participa en ninguna actividad (cabildos, talleres, peticiones) relacionada con la municipalidad. Y cuando es practicada por una minoría, caso de El Salvador, esta participación está relacionada con el desarrollo de trámites administrativos.
- Acerca de otras particularidades de la participación ciudadana a nivel local en la región centroamericana, se registra, que los hombres tienden a participar más que las mujeres –un promedio de una tercera parte de los hombres tiene algún tipo de participación en asuntos municipales frente a una cuarta parte de las mujeres.
- Los datos mostraron que los/más dispuestos/as a participar en los asuntos municipales de la región, es la

población que más participa en asociaciones comunales y otro tipo de organizaciones vecinales.

- Panamá, con respecto a la interacción ciudadana con la municipalidad, mostró el siguiente comportamiento;

Interacción ciudadana con la municipalidad (2004-2006)

País	Participación alta	Participación media	Participación nula
Costa Rica	4.1	19.1	76.9
El Salvador	4.6	18.6	76.8
Guatemala	4.9	17.8	77.4
Nicaragua	5,7	18.8	75.5
Honduras	4.9	20.0	75.1
Panamá	2.5	12.8	84.7

Fuente: Seligson, M.

Al respecto los datos señalan que nuestro país, con una muestra a nivel nacional de 2,844 entrevistas, obtuvo el mayor porcentaje de respuestas en la categoría de **participación nula** en relación a la interacción de los entrevistados con la municipalidad.

- **Mecanismos e instancias de participación ciudadana**

A continuación, se exponen los mecanismos e instancias de participación ciudadana que se desarrollan en los diferentes municipios de Panamá y Centroamérica, según aparece en el informe de la investigación IDELCA, que incluye;

Panamá y Centroamérica Mecanismos e instancias de participación ciudadana a nivel local

País	Mecanismos
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> -Cabildo abierto -Consulta popular -Consulta vecinal sectorial -Planes de inversión participativo -Sesiones de consejos municipales -Comités de Desarrollo Local -Consejos de seguridad ciudadana -Presupuesto de inversión participativa -Comités de transparencia municipal
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> -Plebiscito -Cabildo Abierto -Referéndum -Consejos de desarrollo municipal y departamental -Comisiones de transparencia -Mesas Comunitarias de participación ciudadanas -Plebiscito para la creación de municipios
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> -Consultas vecinales -Cabildo Abierto -Sesiones de consejo municipal -Audiencias -Consultas para la formulación del presupuesto -Consejos municipales de desarrollo -Consejos comunitarios de desarrollo -Asambleas comunitarias -Consejos asesores indígenas -Mecanismos consuetudinarios -Elección/nominación de alcaldes comunitarios
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> -Cabildos municipales -Consulta ciudadana -Comités de Desarrollo Municipal -Comités de desarrollo departamental -Consejos de desarrollo municipal -Asociaciones de pobladores -Elaboración de estrategia de desarrollo y plan de inversión -
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> -Audiencia públicas -Cabildos -Plebiscito -Referéndum -Juntas viales -Concejos de distritos -Comisiones municipales -Juntas Comunales -Revocatoria de mandato al alcalde
Panamá	<ul style="list-style-type: none"> -Referéndum -Iniciativa -Plebiscito -Revocatoria de mandato al alcalde y a representantes de corregimiento -Juntas comunales -Juntas locales -Juntas Municipales de Aseo -Juntas de planificación municipal

La información recolectada durante la investigación muestra que todos los países de la región tienen variados instrumentos de participación ciudadana, que no necesariamente son utilizados con toda su potencialidad por la población.

3.2 La participación ciudadana local en Panamá

De acuerdo a Jorge Panay (Situación de los Municipios en Panamá y Visión de descentralización. 2008. Págs. 1-49) un breve diagnóstico de la situación municipal del país, arroja el siguiente estado de situación;

Sobre la situación General

- Una gestión de administración del territorio no científica, notoriamente ineficiente e ineficaz
- La ausencia de políticas, programas, planes que orienten la gestión pública territorial
- La falta de recursos específicos para el desarrollo local
- Conflictos permanentes entre los actores del desarrollo local
- Falta de coordinación interinstitucional e intergubernamental
- Falta de una visión de desarrollo territorial

Sobre la Situación Administrativa

- Falta de recursos humanos
- Ausencia de visión para impulsar proyectos innovadores de carácter social
- Baja capacidad para el uso de los recursos disponibles
- Falta de liderazgo en la toma de decisiones para resolver diferencias en los servicios públicos municipales
- Limitaciones jurídicas para promover el desarrollo local
- Bajo nivel de coordinación entre el gobierno central y sus instituciones en provincia

Sobre la capacidad de los Recursos Humanos

- Desconocimiento de metodología para la gerencia local
- Bajos niveles de educación de los recursos humanos municipales
- Serias limitaciones en la infraestructura administrativa de las instituciones territoriales (provincias, comarcas, distritos, corregimientos, comunidades)
- Falta de herramientas de tecnología avanzada en los municipios
- Debilidad del sistema educativo para el desarrollo local
- Limitantes en la capacidad de uso de los recursos disponibles

En relación a la participación ciudadana, de acuerdo a la Asociación de Municipios de Panamá (AMUPA), el Foro 2020 es el ejercicio de mayor relevancia sobre el tema en Panamá, por la amplia participación de los actores y la cobertura de los temas nacionales debatidos y el mayor logro a la fecha del informe, es haber logrado una agenda común entre los municipalistas de todas las corrientes políticas respecto a la necesidad de una política pública que descentralice el Estado y desburocratice sus instituciones. (AMUPA. Informe Anual sobre el estado, avances y obstáculos de los Procesos de Descentralización y Fortalecimiento Municipal en Panamá. Panamá 2004)

De acuerdo a AMUPA, y con total vigencia en nuestra opinión, hoy día, aún falta mucho más impulso, para despertar la conciencia ciudadana para fortalecer los procesos participativos en la vida local. Según el informe, la participación ciudadana en los centros e instancias de decisión de política del Estado, sigue siendo un tema muy difícil en la vida política de Panamá. El sistema de gobierno centralista y presidencialista de Panamá, no cede espacios de concentración y según AMUPA se resiste a practicar ejercicios

efectivos de participación, aunque en teoría se dicten disposiciones que se aparenta aceptar.

De acuerdo a Panay-2008 (op.cit.) el proceso hacia descentralización, lleva ya dieciséis años. A continuación, con datos que proporciona el mismo autor en el documento citado, presentamos una síntesis de dicho proceso;

Eventos que han marcado proceso de Descentralización de los gobiernos locales en Panamá

Año	Evento	Resultados
1992	Se forma Asociación de Alcaldes de Panamá	-Concentró esfuerzos en aspectos reivindicativos de los alcaldes y en necesidades operativas de las alcaldías
1994	Primera Conferencia de concertación entre el Ejecutivo y las autoridades locales panameñas	-se discuten mecanismos de coordinación entre el gobierno central y los gobiernos locales -se acuerda política de puertas abiertas y consultas periódicas y la instalación de las Juntas Técnicas Provinciales -Nace el Programa de Inversión Local -se aprueban medidas de fortalecimiento democrático, se aumentan recursos para el desarrollo local
1995	Surge Asociación de Municipios de Panamá (integrada solo por alcaldes)	-se replantea visión y estrategia del desarrollo local
1995	Surge la Coordinadora Nacional de Representantes y concejales de Panamá	-Concentró esfuerzos en aspectos reivindicativos y de las necesidades operativas
1999	Celebración de Primer Congreso Unificado de Alcaldes, Representantes y concejales	-emanaron conclusiones de los 535 representantes y los 67 alcaldes del país pertenecientes a 17 partidos políticos -se aprobaron conclusiones para modernizar y fortalecer los gobiernos locales -se nombra comisión de alto nivel para la revisión del Régimen Local Panameño mediante decreto Ejecutivo 77 de 1996. -se solicitó la revisión de leyes relacionadas a la protección del medio ambiente

1997	Se celebra el II Congreso de Autoridades Locales	-se solicita que se elimine de la Constitución Nacional el párrafo que hace referencia a que el alcalde es designado por el Ejecutivo -se pide a Comisión de Alto Nivel nombrada en 1996 que concluya con una propuesta integral de desarrollo local para el bienestar de las comunidades
1998	Se crea la Coordinadora Nacional para la Descentralización del Estado y el Desarrollo Local (CONADEL)	
1999	Se celebra Foro Visión Nacional 20/20 Pacto de Descentralización	-se consolida la visión de la descentralización como una estrategia de desarrollo con la participación de la sociedad civil, el gobierno nacional y los partidos políticos -los candidatos a la Presidencia se comprometen a llevar adelante el proceso de descentralización -se nombra durante el gobierno de la presidenta Mireya Moscoso mediante Decreto Ejecutivo no. 247, la Segunda Comisión Revisora del Ante Proyecto de Ley de descentralización.
2000	Nombramiento de Tercera Comisión Revisora del Anteproyecto de Descentralización del Estado Panameño y el Desarrollo Local	-Revisión de Ante Proyecto de Ley de descentralización

Como veremos en el siguiente capítulo, la Ley sobre la Descentralización del Estado no se aprueba hasta el año 2009 durante la gestión del presidente Martín Torrijos, quien había asumido el compromiso de la descentralización como una de tratamiento prioritario en la agenda del Estado. Aunque suspendida a los pocos meses de su aprobación hasta el año 2014 y en otras instancias, con promesas de revisión, para de acuerdo a las autoridades, dar oportunidad de preparar a los gestores locales para su implementación.

Previo a la presentación de la Ley, se dieron las siguientes acciones preparatorias;

- Se creó el Programa de Desarrollo Municipal PRODEM
- Se estableció la Unidad Ejecutora del Programa de Desarrollo Municipal y Apoyo a la Descentralización en el MEF
- Se firmó Acuerdo Marco denominado Ruta de Descentralización

También, como se verá en el siguiente capítulo, durante el periodo presidencial de Mireya Moscoso se aprueba la Ley 6 sobre Transparencia de la Gestión Pública, año 2002; que fortalece la gestión democrática del Estado y abre canales de participación ciudadana.

Finalmente, hemos visto en forma sostenida dentro de este capítulo y el anterior, cómo la participación ciudadana puede ser un instrumento poderoso o la vía facilitadora para el ejercicio pleno del desarrollo humano. También, cómo a través de importantes luchas liderizadas por la sociedad civil a nivel de toda Latinoamérica y Panamá, se han concretado importantes logros que han viabilizado formas democráticas de gobierno, nuevos tipos de relación del ser humano con la naturaleza y entre los seres humanos, mayor equidad en la convivencia social y en general, el mejoramiento de la calidad de la vida humana. Todos esos momentos, elementos y espacios, baluartes y sostén del desarrollo humano.

La realidad, hoy, sin embargo, apunta a que el logro pleno de la participación ciudadana a nivel local, sin demeritar otros espacios, es todavía una meta a lograr, pendiente en la agenda no solo de los gobiernos locales sino de la ciudadanía en general de nuestro país.

3.3 Algunos Antecedentes

De acuerdo a Raúl Leis, (Op. Cit.) en Panamá, luego del trauma de los años 80, cuando se conjugaron dictadura, invasión y crisis económica, germina en los noventa una transición democrática probada en dos elecciones y dos referendos nacionales votados con amplio apoyo en las urnas; la reversión definitiva de los bienes e instalaciones canaleras el 31 de diciembre de 1999; y un conjunto de posibilidades de crecimiento económico interpelada por una economía de servicios dotada de una de las peores distribuciones del ingreso a nivel mundial. En este marco se dibujan los futuros escenarios donde la participación ciudadana puede ayudar a definir rumbos.

De acuerdo al autor, en los años 90, el proceso de transición democrática en Panamá, destaca cuatro importantes esferas:

- La convergencia sectorial de la sociedad civil, donde instancias como los pequeños productores del campo, el movimiento de mujeres, los indígenas y sectores sindicales logran establecer coordinaciones nacionales y estrategias de acción e incidencia.
- La articulación de instancias populares en luchas específicas reivindicativas, que toma la vía confortativa.
- La concertación global nacional en torno al futuro del canal y los bienes en reversión (Panamá 2000), y en relación a una mirada conjunta al país que se quiere (Visión Nacional 2020).
- La convergencia de propuestas sectoriales en el marco del proceso electoral 1999 (pactos).

Dentro del marco del escrito citado, Leis se concentra en la concertación global y el proceso electoral de 1999;

Sobre la concertación global Leis plantea que entre 1994 y 1995, a raíz de la elecciones presidenciales, la Iglesia católica auspició entre todos los partidos políticos la firma del Pacto Ético Electoral de Santa María la Antigua y el PNUD convocó una serie de encuentros sobre el desarrollo nacional, que dieron lugar a la realización en el año de 1996 de los Encuentros Panamá 2000 pues se palpaba que existía en el país, según el autor, un sentimiento generalizado de abrir un nuevo espacio de conversación e intercambio nacional.

A través de nuevas experiencias de concertación había la intención de diferenciar los temas de una agenda de gobierno más ligados a una visión de corto plazo de los temas de la agenda de Estado; proyectando una propuesta estratégica como para el país y sobre todo que fuera una propuesta viable. en la esfera de lo viable.

Leis nos describe que luego de una sistematización cuidadosa de lo acontecido en los encuentros iniciales sobre el desarrollo nacional y consultas constantes y planificación realista, el PNUD se centra en el tema que históricamente ha convocado a los panameños y panameñas: el Canal y sus áreas en reversión y ocurre un nuevo llamado para los Encuentros Panamá 2000, abiertos a una amplia gama de representantes de la sociedad civil y la sociedad política, en torno a temas sustantivos como la ley de la Autoridad del Canal y el uso de suelos de las áreas canaleras en reversión.

El punto de partida de ese nuevo llamado, lo fue el I Encuentro Panamá 2000, del 26 al 28 mayo de 1996, que buscaba legitimar los propósitos de la reversión del canal de Panamá, como parte de una agenda de Estado. En este acontecimiento —al igual que en los siguientes— participaron los partidos políticos, el gobierno nacional y catorce representaciones de la sociedad civil:

- Foro Mujer y Desarrollo, Consejo Nacional de
- Trabajadores Organizados
- Fundación del Trabajo,
- Sindicatos de Trabajadores Canaleros,
- Consejo Nacional de la Empresa Privada,
- Foro de Mujeres de Partidos Políticos,
- Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas,
- Consejo Ecuménico de Iglesia, iglesia católica,
- Asociación de Pequeños y Medianos Productores, Campesinos,
- Consejo de Rectores,
- Grupos Académicos,
- Consejo Nacional de Cooperativas,
- Asociación de Medios de Comunicación Social.

El encuentro se centró en el Canal y áreas revertidas, en la perspectiva de que su usufructo debería servir para impulsar el desarrollo integral y nacional; teniendo como punto clave la exclusión de los intereses de política partidista o sectorial en las decisiones canaleras.

La preservación del medio ambiente en la región interoceánica es el tema canalero en una agenda estratégica de Estado y no en un menú limitado de gobierno, y a la necesidad de impulsar procesos comunicativos y educativos para orientar y educar a la población con relación al tema del canal y áreas revertidas.

El documento planteó los pasos a seguir: la necesidad de crear un foro permanente de diálogo interactivo ligado a la realización pronta de cuatro encuentros antecedidos por una serie de subtalleres.

De acuerdo al autor, en los encuentros Panamá 2000 se aplicó un nuevo modelo sistémico de negociación funcional, cuyo despliegue tomó en cuenta las demandas expuestas por la sociedad civil, el gobierno y los partidos, las cuales se procesaban en un grupo de apoyo formado por notables ligados a la sociedad civil y la intelectualidad y el PNUD, que generó una permanente retroalimentación hacia y con los participantes.

Aun cuando se desarrolló un modelo de gestión participativa, los diversos sectores de la sociedad civil tuvieron según Leis, una presencia desigual, al ser portadores de agendas estratégicas estructuradas, pero con limitadas capacidades para impulsarlas a fondo por motivo de sus debilidades organizativas.

Pese a lo anterior, el autor en referencia concluye que los encuentros Panamá 2000, fueron un inicio potencial de posibilidades de coordinación y capacidad de interlocución más plena entre los actores de la sociedad civil.

Desde otra perspectiva, varios factores limitaron la participación de la sociedad civil en la experiencia de los encuentros: uno de estos fue la representatividad, en la medida en que algunos sectores como la juventud y los educadores no fueron incorporados al proceso, en función de la falta de instancias macros de coordinación (jóvenes), o la heterogeneidad de las organizaciones (educadores). También es una realidad que no se ha logrado la articulación adecuada entre los niveles de información y decisión de los representantes en relación a los representados, pues a pesar de la amplia difusión de la actividad faltó el desarrollo de una campaña educativa comunicativa, que nivelara lo acontecido y permitiera una mayor representación de base.

Un producto positivo de los encuentros Panamá 2000 fueron dos leyes de la República (autoridad del Canal y Planes de so de las Áreas Canaleras Revertidas), aunque se han producido dificultades en áreas que no se

delimitaron y se dejaron a la buena fe, como, por ejemplo, la composición de la Junta Directiva de la Autoridad del Canal.

Las experiencias anteriores de acuerdo al autor, permitieron avizorar la posibilidad de abarcar una nueva experiencia concertada, a través de una imagen objetivo del país que queremos y que podemos. La idea fue repensar el país entre todos: la Visión Nacional 2020.

De acuerdo a Leis, tomando en cuenta cuatro aspectos de profunda incidencia en el devenir histórico de Panamá como la toma de conciencia de la dinámica del cambio que en ese momento vivía el mundo; el traspaso del Canal, sus bienes y áreas aledañas de manos norteamericanas a manos panameñas; el esfuerzo panameño para consolidar el sistema democrático; y la firme convicción para alcanzar mediante el diálogo, acuerdos de mediano y largo plazo entre los actores nacionales de repensar el país. Al irse concretando la idea de repensar el país surgió el interrogante según Leis de ¿cómo hacerlo?, particularmente, si se partiese del respeto a la pluralidad del pensamiento y del quehacer funcional de los partidos políticos y de la sociedad civil en el país.

En un taller realizado con participación de los partidos políticos y la sociedad civil en junio de 1997 se estableció la ruta de trabajo.

- El esfuerzo debía estar encaminado a establecer la visión del Panamá del 2020.
- Se trataba de edificar un objetivo estratégico compartido por el conjunto de la nación frente al mundo, que permitiera recoger los más amplios intereses sectoriales y que dejara el espacio necesario para que los partidos políticos completaran, según su propio estilo de gobernar, los pasos para hacer realidad el sueño de la nación.
- El ejercicio se impulsaría dentro de una metodología de planeación estratégica.

- Se encargaría a los centros académicos, especialistas y profesionales la elaboración de una propuesta interactiva, para ser sometida a la aprobación a la sociedad civil, los partidos políticos y el gobierno.

Leis describe el debate entre los centros académicos como intenso, pues cubrió en sus inicios la interpretación de las principales causales de los grandes problemas nacionales, lo que condujo a caracterizar cinco ejes fundamentales de la visión nacional: institucionalidad democrática, autodeterminación, desarrollo económico, equidad y sostenibilidad.

El debate condujo a la necesidad de realizar un ejercicio de planificación estratégica con los representantes de los partidos políticos y la sociedad civil panameña, para establecer las fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas y los objetivos estratégicos de Panamá.

El ejercicio según el citado autor, logró ubicar la visión de los participantes, que coincidió en lo fundamental con lo trabajado por los centros académicos, lo que afirmó que el trabajo iba en la dirección correcta.

La visión estableció una proyección de largo plazo (el 2020), sustentado en un análisis objetivo de las condiciones de ese momento y de las ventajas dinámicas de Panamá frente al mundo.

El 29 de mayo de 1998, el documento producto del esfuerzo colectivo fue firmado por los representantes de todos los partidos políticos y de la sociedad civil panameña, que hicieron un alto en las pugnas políticas y sociales para suscribir una visión conjunta de país.

El documento Visión Nacional 2020 a lo largo de 1998 de acuerdo a Leis, fue discutido con mil 500 dirigentes de la sociedad civil en todas las provincias y comarcas indígenas del país, a través de talleres participativos y productos

comunicativos populares, los eventos se convirtieron en espacio de encuentro y articulación de la sociedad civil de provincias y regiones.

A partir de junio de 1998, un grupo de profesionales de centros académicos elaboró una propuesta de monitoreo, una especie de “visionómetro”, que permitió según el autor, medir el avance de la Visión Nacional y se convirtió en una forma de contraloría social de la sociedad civil sobre sus gobernantes y políticos. Diversos partidos políticos nutrieron sus programas de gobierno con el enfoque del programa de Estado que constituyó esta visión del país.

Juntar a gente con intereses, necesidades y aspiraciones para ponerse de acuerdo en la clase de país que se quiere, no fue ni es una tarea fácil. A ello contribuyó el aporte de los centros académicos e intelectuales, que trabajaron incansablemente para recoger información, diagnosticar, analizar, interpretar, la misma.

Para el año 2002, tiempo del documento escrito por Leis, ya el autor planteaba que para impulsar el escenario de sostenibilidad nacional es clave:

- El control nacional sobre recursos (bienes canaleros).
- La consolidación de la democracia política en transición hacia una mayor participación en todos los niveles.
- La capacidad de gobernabilidad democrática.
- El impulso de una propuesta de crecimiento económico con equidad social y ambiental, factores todos asociados a la sostenibilidad del desarrollo humano.

Hace una década, pero con total vigencia en el día de hoy, Leis planteaba que con base en este marco y con el énfasis puesto en lo político, dos temas fundamentales atraviesan la situación de Panamá. Uno, es el tema de la transición, que ubica las manifestaciones de superación democrática de la degradación y derrumbe de los regímenes autoritarios, y otro es el de la

consolidación, que expresa la estrategia de las fuerzas democráticas para fortalecer espacios públicos de participación, así como a las instituciones políticas en el marco de una nueva cultura política.

Esos espacios públicos de los que habló el autor, se han ido demarcando en base a la formulación de una legislación con necesidad de ser perfeccionada en algunos casos, en otros de darle vigencia plena, en otros acabar de darle forma como norma porque aún son proyectos, que buscan la consolidación de la democracia política y una mayor participación desde el nivel local a través, entre otras estrategias, del proceso de descentralización; bajo los principios de desarrollo humano y de gobernabilidad.

3.4 Normativas de la Participación Ciudadana Local Panamá

Existen una serie de elementos que definen el marco institucional de los municipios de Panamá. De acuerdo a Pinilla y Vergara (Pinilla, Héctor y Vergara, Aida. Legislación Municipal. Panamá. 1988). Existen dos elementos básicos del municipio; territorio y jurisdicción, este último, se conoce en la República de Panamá con el nombre de distrito.

Mientras que el artículo 5 de la Constitución Política, establece una división política administrativa del Estado en tres niveles; en un primer nivel las provincias, las que se dividen en distritos y estos se subdividen en un último nivel que son los corregimientos.

El marco normativo general de los gobiernos locales lo define la Constitución Política de 1972, en el Título VIII, Capítulo 2do, sobre el Régimen Municipal. Aquí se establecen las principales pautas que rigen la organización municipal empezando por el Municipio, el cual según ya hablamos, es la organización política autónoma de la comunidad establecida en un distrito. (Gregorio Quintero. Proceso Presupuestario a Nivel Municipal en Panamá. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. Costa Rica. 2004. Páginas 23-24)

A continuación, se presentan, iniciando con la Ley 106 de 1973, que es la que regula a Régimen Municipal, el conjunto de leyes conexas que según los especialistas establecen algunos canales de participación ciudadana y norman su desarrollo.

3.4.1 La Ley 6 modificada por la Ley 52 de 1984 que refiere al Régimen Municipal de Panamá (Gaceta Oficial 17458)

Una vez ocurrida la separación de Panamá de la Gran Colombia, se aprueba la Constitución de 1904 que en el artículo 132, reconocía la existencia jurídica de los distritos como la instancia en que se desenvolvería el alcalde. Además, esta Constitución establecía y reconocía la división política de la nueva República en espacios geográficos denominados provinciales y municipales; y se señalaron los niveles administrativos como la gobernación y el municipio.

En síntesis, se puede afirmar según Quintero (ibid), que la Constitución de 1904 a pesar de que reconocía en su Título XIV el régimen provincial y el municipio, no reconoció el derecho de elegir sus dirigentes, aunque si reconocía la autonomía de este último.

Posteriormente la Constitución de 1941, implementó cambios en algunas Instituciones de gobierno, como el caso de otorgar más injerencia al Órgano Ejecutivo sobre los alcaldes, llevadas a cabo a través del Gobernador; permitiendo incluso que el presidente de la República podía suspender y derogar acuerdos municipales y pudiendo el Gobernador nombrar y remover alcaldes.

En resumen, según el autor antes citado, la Constitución de 1941 mantiene al Municipio como una unidad de Gobierno a ese nivel, pero reduce las competencias, supeditándola al Gobierno Central.

En 1946, la Constitución objeto de otra reforma y a través del Decreto Ley 27 de marzo de 1947, se desarrollan normas constitucionales respecto al Régimen Municipal. Según los estudiosos, con estas últimas reformas se establecen los primeros conceptos del municipio como la base política del Estado.

En 1954 se aprueba la Ley 8 sobre el Régimen Municipal. Objeto de múltiples críticas, se señalaba que dicha ley no interpretaba de manera fiel los principios constitucionales de la autonomía municipal. Esta Ley, de acuerdo a Quintero, eliminó la elección del alcalde –designándole tal potestad al Ejecutivo- y estableció limitaciones y controles del orden económico y fiscal, de tal manera que colocó a los municipios hacia su decadencia institucional; por carecer estos de organismos, de recursos y de una adecuada flexibilidad para actuar con eficiencia y eficacia.

A partir de 1960, el Estado inició transformaciones sustantivas en los aspectos políticos, económicos y sociales que incluían a los gobiernos municipales. Cambios que se consolidaron en la década del setenta, y que, a su vez, en algunos casos, aislaron a los municipios en su capacidad de decisión; cuando muchas funciones que ejecutaban los municipios, se trasladaron a otras instituciones del Gobierno Central (caso el suministro de agua)

La Ley 106 del 8 de octubre de 1973, -modificada por Ley 52 de 1984- desarrolla los artículos constitucionales que se refieren al Régimen Municipal de Panamá.

La definición que hace dicha Ley sobre el municipio como la organización política autónoma de la comunidad establecida en un distrito, con una organización democrática y que responderá al carácter esencialmente administrativo del gobierno local, reivindica el rol que desempeñaron en sus

orígenes los municipios de Panamá y América Latina, posteriormente coartada como ya hemos mencionado por una fase de centralismo, cortando así su autonomía. (Quintero. Op.cit.)

El Régimen Municipal, establece el método de elección directa de las principales autoridades locales, como son los alcaldes y los concejales. Por otra parte, el Código Municipal establece los mecanismos de participación ciudadana como el referéndum, el plebiscito y la iniciativa ciudadana.

Aunque ya señalamos en el capítulo anterior, el inventario de mecanismos e instancias de participación ciudadana que según IDELCA pueden darse en Panamá, se definen a continuación las modalidades que contempla el Código Municipal;

- **El referéndum**

De acuerdo con el artículo 152 del Código Municipal, los acuerdos municipales pueden ser sometidos a referéndum afirmativo o positivo por los electores del municipio. El artículo 236 de la Constitución Política es más amplio al disponer que “los ciudadanos tienen derecho de iniciativa y de referéndum en los asuntos atribuidos a los Consejos”.

- **La iniciativa**

A través de este mecanismo los electores de un municipio tienen derecho a redactar y suscribir un proyecto de acuerdo y presentarlo al Consejo Municipal, para que este lo convierta en acuerdo, o bien para que lo someta a referéndum.

- **El Plebiscito**

El Código Municipal establece en el artículo 152, que es un acto por el cual los electores de un municipio, mediante el voto, se pronuncian

afirmativa o negativamente con respecto a cuestiones específicas de gobierno municipal.

Por su parte, el Código Electoral agrega que “conforme a la Ley 19 de 9 de Julio de 1980, proceda a consultar a los ciudadanos del respectivo corregimiento para determinar si aprueban o no la revocatoria de mandato de un representante” (Artículo 318)

- **Juntas Comunales**

Esta organización se constituye en otro espacio de participación para la ciudadanía, pues está conformada por representantes del gobierno local y cinco ciudadanos residentes del municipio.

De acuerdo al autor, es importante señalar que las leyes vigentes (50, 105 y 106) incorporan a la función de planificación el principio de participación, vinculándolo a niveles de gobierno y administración e incluso, de legislación y políticas abarcando un amplio campo de actividades de la sociedad en diversos niveles territoriales.

Pero también como se reitera a través del desarrollo del tema, la existencia de estas instancias no significa el ejercicio pleno por parte de la población para su beneficio.

3.4.2. Ley No. 6 de 2002 sobre Transparencia en la Gestión Pública (Gaceta Oficial No. 24476)

El análisis que se hace en este punto sobre la Ley de Transparencia de la Gestión Pública, si bien no hay mención específica del nivel local, se considera una ley conexas ya que lo toca y especifica derechos y modalidades de participación ciudadana que se expresan a nivel de los gobiernos locales.

En el mensaje de la señora presidenta de la Nación el día que sancionó la ley no. 6 de Transparencia de la Gestión Pública, -que establece la acción de Habeas Data y dicta otras disposiciones tendientes a asegurar el acceso

de la ciudadanía a la información relacionada con las actuaciones de la administración pública- ésta planteaba que la génesis de la ley surgió de la iniciativa del sector privado panameño, representado fundamentalmente en las organizaciones que en su momento auspiciaron lo que se denominó Estrategia Visión 20-20 (sobre la que hablamos en el punto anterior) y que quedó expresado como un conjunto de principios asumidos por los candidatos presidenciales del año 99.

De acuerdo a Maloul y Maytín (Ley de Transparencia de Panamá. Caja de Herramientas para el control Ciudadano de la Corrupción. Maloul, Saúl y Maytín, Angélica. Revista Futuro No.6. Volumen 2. Panamá. 2004) una descripción breve de la ley en referencia permite plantearla como una iniciativa desarrollada en distintas etapas y actividades con el fin de dotar al país de una legislación que garantice a los ciudadanos el libre acceso a información de carácter público y esta tenga la contrapuesta obligación del Estado de suministrar dicha información.; con miras a fortalecer la institucionalidad democrática.

De acuerdo a los autores en referencia, Panamá recuperó su institucionalidad democrática en diciembre de 1989, algo más rezagada del resto de Latinoamérica. Dentro de este contexto y en el marco de la exigencia de una nueva democratización que atendiera los intereses sociales y desmontara las estructuras democráticas que en persisten en nuestras sociedades, es que TI-Panamá (de la que los autores son miembros) concibió la Ley de Transparencia. Esta iniciativa fue enriquecida, con el aporte de gremios como la Asociación de Ejecutivos de Empresa, la Defensoría del Pueblo, el Colegio Nacional de Abogados y otras organizaciones.

Según Maloul y Maytín, el hecho que catapultó el tema de la transparencia y la adopción de la nueva Ley, fueron sendas denuncias de corrupción en la Asamblea Legislativa en las que se acusaba a legisladores de haber sido

sobornados para ratificar un megaproyecto económico de desarrollo y a otros legisladores de haber sido sobornados para conseguir sus votos a favor de la ratificación de dos Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Esta Ley, ha sido calificada por expertos en materia de combate a la corrupción como la más moderna de la región, teniendo como elementos básicos: (Maloul y Maytín)

- La obligación del Estado de suministrar información de carácter público,
- La obligación del Estado de sistematizar y de dar publicidad a determinado tipo de información sin necesidad de requerimiento previo,
- La regulación de la relación entre el derecho a la intimidad de los ciudadanos y de los funcionarios públicos vs la obligación del Estado de suministrar información de carácter público,
- La delimitación de la información de carácter confidencial y la información de acceso restringido,
- El regular el recurso de habeas data, mediante el cual el ciudadano puede hacer efectivo el derecho de acceso a la información de carácter público que consagra la Ley.

Para la fecha del escrito (2004) y aún hoy, las voces de muchas organizaciones de la sociedad civil en la prensa escrita y hablada se refieren a que aún falta voluntad política para cumplir con el contenido de la Ley; imponiendo las autoridades gubernamentales la mayor cantidad de obstáculos posibles para que el ciudadano no pueda acceder al ejercicio de los derechos que consagra la misma.

Retomando los planteamientos posibles sobre la relación entre la transparencia en el manejo de información y la participación ciudadana, tenemos como referencia las palabras del presidente de la Asamblea

Legislativa Rubén Arosemena Valdés en la exposición de motivos que hizo en la sustentación del Proyecto de Ley; (Defensoría del Pueblo. Colegio Nacional de Abogados. Democracia e Información; Ley 6 de 22 enero 2002. Exposición de Motivos)

“Este anteproyecto pretende ser un aporte a la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho, ya que busca hacer del gobierno panameño **un ente más transparente, participativo y accesible a los ciudadanos**. Cuando la información se restringe aumentan los actos de corrupción, el endeudamiento irresponsable y los abusos de poder. Un gobierno que no tiene nada que esconder, es un gobierno responsable, honesto y democrático”.

En términos específicos, en relación a la participación ciudadana, en el Capítulo VII, Artículo 24 de la Ley de Transparencia se consigna que;

- Las instituciones del Estado en el ámbito nacional y local, tendrán la obligación de permitir la participación de los ciudadanos en todos los actos de la administración pública que puedan afectar los intereses y derechos de grupos de ciudadanos, mediante las modalidades de participación ciudadana que al efecto establece la presente Ley. Estos actos son, entre otros, los relativos a construcción de infraestructuras, tasas de valorización, zonificación y fijación de tarifas y tasas por servicios.

En su artículo 25, la Ley de Transparencia sin perjuicio de lo establecido en otras Leyes, establece como modalidades de participación ciudadana en los actos de administración pública, los siguientes;

- **Consulta pública.** Consiste en el acto mediante el cual la entidad estatal pone a disposición del público en general información base sobre un tema específico y solicita opiniones, propuestas o sugerencias de los ciudadanos y/o de organizaciones sociales.

- **Audiencia pública.** Similar a la consulta pública, excepto que el acto de recibir sugerencias, opiniones o propuestas se realiza en forma personal ante la autoridad que corresponda, de acuerdo con el tema que se trate.
- **Foros o talleres.** Reunión selectiva o pública de actores relevantes o afectados junto con la autoridad competente, que permita el conocimiento profundo sobre un tema o sirva de mecanismo de obtención de consenso o resolución de conflictos.
- **Participación directa en instancias institucionales.** Actuación de ciudadanos o representantes de organizaciones sociales en las instituciones públicas de consulta o toma de decisiones específicas.

En párrafo sobre el tema, al final del capítulo VII de la Ley se dice, además, que las instituciones de la administración pública están obligadas a publicar, antes de la celebración de cuales quiera de los actos administrativos sujetos a participación ciudadana, la modalidad de participación ciudadana que adoptará en cumplimiento del presente artículo.

A partir de la aprobación de la Ley 6, las entidades del gobierno nacional han creado espacios electrónicos y/o unidades organizativas denominadas Oficinas de Participación Ciudadana y/o Programas de Participación Ciudadana con el propósito de “sentar las bases para una democracia participativa” según se lee en la visión de casi todas las iniciativas cuya documentación tuvimos la oportunidad de revisar.

Los Programas de Participación Ciudadana tienen en su mayoría dos modalidades/áreas/ejes de trabajo, como denominador común; la comunicación y participación en línea a través de plataformas virtuales en donde las personas tienen acceso a documentación relacionada con la gestión de la organización y donde pueden expresar ideas, propuestas y hacer consultas de interés. Mientras que el segundo eje se representa con acciones integrales y multisectoriales para que todos los actores colaboren conjuntamente en la ejecución de proyectos de interés comunitario.

3.4.3 Ley 37 sobre la Descentralización de los gobiernos locales (Gaceta Oficial No. 26314.)

La Ley 37 de 2009 desarrolla el capítulo VIII de la Constitución Política de Panamá. Promueve un proceso sistemático de descentralización de la Administración Pública en las municipalidades para lograr un desarrollo sostenible e integral del país, mediante la delegación y el traslado de competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Órgano Ejecutivo, en forma gradual, progresiva, ordenada, regulada y responsable.

La ley 37 contiene los siguientes títulos:

- Descentralización;
- Conducción y ejecución del proceso de descentralización;
- Planeamiento territorial y clasificación provincial y distrital;
- Organización y funcionamiento de las provincias;
- Organización y funcionamiento de los municipios;
- Gobierno local;
- Administración del recurso humano Municipal;
- Asociaciones Municipales;
- Municipalidades y comunidades indígenas;
- Obligación tributaria municipal;
- Transferencia de recursos a los gobiernos locales;
- Participación ciudadana en el desarrollo local

La ejecución de la ley en referencia fue suspendida por la Asamblea Legislativa en el mes de octubre de 2009, en base a los planteamientos contenidos en la exposición de motivos y que por considerarlos de interés al tema bajo estudio

exponemos a continuación (Asamblea Legislativa. Comisión de Asuntos Municipales. Proyecto de Ley no. 86 que suspende la Ley no. 37 de 29 de junio de 2009 hasta el 30 de junio de 2014);

- La Ley 37 de 29 de junio de 2009 contempla aspectos que ameritan un análisis profundo y serio antes de poner en marcha el proceso de descentralización de la función pública en la República de Panamá.
- El traslado de competencias y las transferencias de partidas presupuestarias de la administración central a las administraciones municipales sugiere un estudio y examen responsables para evitar el fracaso de este nuevo paradigma político, administrativo y financiero que, si bien es necesario, debe realizarse, teniendo como meta el éxito, la eficiencia y la eficacia de la prestación de los servicios públicos municipales.
 - Debemos planificar todo este proceso tomando en consideración las fortalezas y debilidades de nuestras municipalidades, a fin de que las nuevas responsabilidades y recursos que se les asignen a los gobiernos locales obtengan resultados que beneficien a los habitantes del ámbito municipal correspondiente. De ello se desprende que la organización municipal y la capacitación a las autoridades locales serían piedras angulares para enfrentar los retos y desafíos que nos trae la descentralización.
 - El traspaso del impuesto inmobiliario o territorial a los gobiernos locales debe realizarse con prudencia porque cualquier fallo que ocurra en este proceso de transformación afectaría a miles de propietarios; así como al Presupuesto General del Estado.
 - Pareciera que la Ley 37 de 29 de junio de 2009 pretende transformar el Estado Panameño Unitario en un federalismo. Ello se sustenta en lo contemplado en el plan estratégico provincial que establece nuevas competencias a los Consejos Provinciales y dotación de recursos

económicos provenientes de la Autoridad del Canal de Panamá asignados al Programa de Desarrollo Comunitario para Infraestructura Pública.

- A juicio de la Comisión, los artículos 49, 50 Y 52 de la Ley 37 de 29 de junio de 2009 contradicen directamente lo expresado en el artículo 1 de la Constitución Política de Panamá que expresa: "Artículo 1. La Nación panameña está organizada en Estado soberano e independiente, cuya denominación es República de Panamá. Su Gobierno es unitario, republicano, democrático y representativo".
- El Ministerio de Economía y Finanzas necesita tiempo suficiente y razonable para analizar todo el comportamiento presupuestario de los diferentes ministerios instituciones descentralizadas, así como de los municipios para emitir un juicio certero sobre la conveniencia o inconveniencia de hacer los traslados de partidas correspondientes a los Gobiernos Locales sin la debida capacitación de las autoridades locales. Además, debería observar las realidades de cada una de las municipalidades que presuntamente recibirán los traslados de partidas que acompañarían las competencias trasladadas.
- Sería saludable y beneficioso para nuestra Nación que se suspendiera la Ley 37 de 29 de junio de 2009, hasta el 30 de junio de 2014, con la finalidad que durante la suspensión aludida, el Gobierno Central, en común acuerdo con los Gobiernos Locales pueda establecer los parámetros, estrategias, programas de capacitación y adecuaciones presupuestarias que permitan una descentralización de la función pública en Panamá de manera progresiva, ordenada, responsable y efectiva, de tal manera que la colectividad se sienta satisfecha y, por ende, se logre definitivamente la legitimidad de este proceso tan añorado por muchos panameños.

De acuerdo a notas de prensa revisadas, la suspensión de la Ley fue para muchos especialistas, actores envueltos y la ciudadanía en general un retroceso en el camino a lograr la descentralización de la función pública en nuestro país tan largamente anhelada y trabajada. Para muchos, el objetivo de promover el desarrollo local sostenible, acercando las decisiones de la administración pública a la ciudadanía mediante entre otras estrategias, posesionando al municipio como el principal agente promotor del desarrollo local, tomará más de lo previsto debido a una decisión que catalogan de “política”.

3.4.4. Ley 6 sobre el Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano (Gaceta Oficial No. 25794)

La Ley No. 6 que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano tiene como objetivo central brindar los habitantes de los centros urbanos accesibilidad universal y una mejor calidad de vida dentro de su ambiente geográfico en todo el territorio nacional.

Mediante la reglamentación de la misma, a través del Decreto Ejecutivo No. 16, se estipula que los Municipios deben asumir gradualmente una participación creciente en todas las tareas relacionadas con el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano, ejecutando estas tareas mediante la Junta de Planificación Municipal.

El contenido de la Ley está orientado a establecer el marco regulador del ordenamiento territorial para el desarrollo urbano con el fin de procurar el crecimiento armónico de los Centros poblados y brindar a sus habitantes una mejor calidad de vida dentro de su ambiente geográfico en todo el territorio nacional, preservando el patrimonio cultural y salvaguardando la sostenibilidad ambiental, de igual manera, se propone la descentralización de la planificación urbana, facilitar la actualización de planes locales, fortalecer la participación ciudadana en la elaboración de instrumentos de planificación urbana a nivel Nacional, Regional y Local y

establecer la forma específica de los procesos de regulación del suelo de acuerdo a las normas establecidas por el Ministerio de Vivienda a través de la Dirección General de Desarrollo Urbano. (MIVIOT- Folleto de la Dirección de Desarrollo Urbano. 2008)

Mediante la reglamentación de la misma, a través del Decreto Ejecutivo No. 16, se estipula que los Municipios deben asumir gradualmente una participación creciente en todas las tareas relacionadas con el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano, ejecutando estas tareas mediante la Junta de Planificación Municipal.

En ese sentido la Dirección de Desarrollo Urbano del MIVIOT en conjunto con los Municipios de todo el país ha estado dando cumplimiento al Capítulo VI, Artículos 18 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, que propone la creación de las “Juntas Técnicas de Planificación Municipal”.

De acuerdo a la Ley, la autoridad urbanística local crea la Junta de Planificación Municipal, a la que le compete participar en la elaboración, ejecución y modificación de los planes de ordenamiento territorial a nivel local.

La Junta está conformada según la Ley, de la siguiente manera;

- *El Director de Obras y Construcciones o el Ingeniero Municipal, en representación del alcalde, quien la presidirá.*
- *Un representante de la sociedad civil designado por el Pleno del Consejo Municipal.*
- *Un arquitecto de la Sociedad Panameña de Ingenieros y Arquitectos, designado por el presidente de esta.*
- *Un arquitecto en representación de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Panamá, escogido por el decano. En*

aquellos municipios cuya sede universitaria no exista la carrera de Arquitectura, la Facultad, en coordinación con la sede regional, podrá acreditar como su representante a un arquitecto que tenga como residencia el lugar de la sede. Cuando se trata de una provincia en la cual exista otra universidad que dicte la carrera de Arquitectura, le corresponderá a la Facultad de Arquitectura designar el representante ante la Junta de Planificación Municipal correspondiente.

- *Un concejal designado por el Pleno del Consejo Municipal.*
- *Un representante del Ministerio de Vivienda, designado por el ministro(a), con derecho a voz.*

En cumplimiento de la Ley y a través del Acuerdo Municipal No. 99 del 28 de Julio de 2009, la Alcaldía de Panamá creó la Dirección de Planificación Urbana, con la finalidad de regular a nivel local el ordenamiento territorial, crear acciones urbanísticas que sirvan de controles al desarrollo urbano, utilizando procesos de planificación estratégica, considerando los temas ambientales, legales, sociales, culturales y económicos, así como la participación organizada de la sociedad civil. (Municipio de Panamá. Dirección de Planificación Urbana. www.municipio.gob.pa/pla_urb. 2009).

3.4.4 Ley 22 sobre Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial No. 25576)

La Ley de Contrataciones Públicas tiene por objeto establecer las reglas y los principios básicos de obligatoria observancia que regirán los contratos públicos que realice el Gobierno Central, las entidades autónomas y semiautónomas, los intermediarios financieros y las sociedades anónimas en las que el Estado sea propietario del cincuenta y uno por ciento (51%) o más de sus acciones o patrimonios. (Autoridad de la Región Interoceánica. Boletín. Septiembre 2006).

El fiel cumplimiento de las reglas y principios jurídicos que regulan los procedimientos de selección de contratista contenidos en la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, que rige la preparación y ejecución de la voluntad contractual de los procedimientos de selección de contratista, garantiza la participación de un mayor número de oferentes permitiendo una mayor competencia, igualdad de oportunidades, publicidad del acto público y transparencia en la gestión pública. Se obtiene un mayor control y rendimiento de los fondos públicos que le permiten a la administración seleccionar y adjudicar la propuesta que le ofrezca mayores ventajas en cuanto a la calidad del bien licitado, del servicio requerido, capacidad técnica y financiera de los contratantes; además de ofrecer la mayor equidad y justicia para los participantes.

De acuerdo a Carlos Gasnell (Gasnell, Carlos. Comentarios sobre nueva Ley de Contrataciones Públicas. Revista Debate. Año VI, No. 14. Panamá. Julio 2008), entre otras innovaciones la Ley 22, incorpora el portal “Panamá Compra” como parte del sistema de contratación pública, que, aunque ya había sido creado desde el 2005, la nueva Ley lo incorpora a todo el sistema de contrataciones públicas. De acuerdo al autor, el sistema permitirá una mayor coordinación entre las instituciones, comparar los precios a los que se adquieren los productos y servicios, llevar un “histórico de la evolución de los contratos, entre otros datos.

Según Gasnell, con un sistema más transparente, resulta mucho más difícil la utilización de la contratación pública para la realización de prácticas deshonestas; por lo que queda por parte de la sociedad civil identificar las irregularidades que puedan observar a través del portal.

Como consideración final sobre el tema, es nuestra postura, basada en la experiencia y en los datos antes discutidos, que pese a la normativa existente que toca en forma muy puntual determinadas esferas, áreas y niveles de la vida de las personas; en el escenario de la localidad, de la comunidad, de lo

cotidiano, no se ha concretado esa integración de intereses entre la gente y el gobierno local. Todavía creemos, falta mucho conocimiento, sensibilidad y voluntad para ejercer ambas partes, lo que se requiere hacer.

CAPITULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Este capítulo analiza e interpreta los hallazgos de la investigación de campo relativos a las características generales y socioeconómicas de la población en estudio, sumado al grado de conocimientos, experiencias, participación, percepción y la disponibilidad de la población estudiada sobre la participación ciudadana a nivel local.

La unidad de análisis estaba compuesta de hombres y mujeres, de 18 años a 44 años. Para los efectos se escogió a los residentes de diversos corregimientos del distrito capital (Chilibre, Ernesto Córdoba Campos, 24 de Diciembre, entre otros), donde participaron un total de 102 mujeres y 48 hombres.

Por lo tanto, la entrevista fue la que nos permitió abordar de cerca a la población objeto de estudio.

Las fuentes de los datos presentados en los diferentes cuadros estadísticos, dan fe del abordaje realizado a la población en estudio.

4.1 CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA POBLACIÓN

EDAD Y SEXO DE LA POBLACIÓN ENTREVISTADA

La edad y sexo, son variables de suma importancia en este estudio. En este caso nos permite identificar el género y la concentración de edad de la población en estudio que participan en las acciones ciudadanas.

La edad biológica:

- Se define como tiempo transcurrido a partir del nacimiento de un individuo.

También definimos la edad como:

- División común de la vida de una persona por edades de bebe, niño, púber, adolescente, joven, adulto, mediana edad, tercera edad y adulto mayor (definición ABC, Diccionario virtual).

El sexo es definido como:

- La característica para determinar biológicamente a un individuo, si es hombre o si es mujer, de allí pues que en algunos diccionarios se define así:
- Diferencia física y constitutiva del hombre y de la mujer, del macho y de la hembra: sexo masculino y femenino (definición ABC, Diccionario virtual).

Al respecto el cuadro N° 1, el mayor número de personas encuestadas se encuentran entre la categoría de 18-22 años, 28%, siendo estas mujeres. El otro grupo de edad que se concentró una alta porción de los sujetos, fue el de 36-40 años, 21% también conformado por mujeres; seguido con el grupo de 21-25 años que representan el 19%; el grupo de 26-30 años que representa el 15% de igual forma conformado por mujeres; el grupo de 31-35 años que representa el 12% de igual forma conformado por mujeres y el grupo de 41-44 años que representa el 12% conformado por hombres.

En este sentido, los hallazgos encontrados destacan que las mujeres son altamente participativas dado su interés y vinculación con el entorno, pero, por otro lado, por la existencia de un sistema socioeconómico basado en la desigualdad de género, en que muchas mujeres son las que se ocupan de las labores del hogar, por las que no cuentan un trabajo formal y así utilizan parte de su tiempo en participar en los asuntos públicos.

CUADRO N° 1

EDAD Y SEXO DE LA POBLACIÓN ENTREVISTADA DE LOS CORREGIMIENTOS DE CHILIBRE, ERNESTO CÓRDOBA CAMPOS, LAS CUMBRES, ALCALDE DIAZ, TOCUMEN, 24 de DICIEMBRE y PACORA DEL DISTRITO DE PANAMÁ. 2018

EDAD	SEXO			
	FEMENINO		MASCULINO	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
TOTAL <u>150</u>	<u>101</u>	<u>100.0</u>	<u>49</u>	<u>100.0</u>
18-20	29	28.0	11	22.0
21-25	19	19.0	8	2.0
26-30	15	15.0	9	18.0
31-35	12	12.0	6	12.0
36-40	21	21.0	9	18.0
41-44	5	5.0	6	12.0

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

ESTADO CIVIL DE LA POBLACIÓN ENTREVISTADA

“El estado civil se concibe como la condición del individuo respecto a su apareamiento sea formal o, de hecho” (conceptos jurídicos).

En su concepto más restringido, el estado civil se refiere exclusivamente a la posición del individuo frente al matrimonio y la familia. En ese sentido, la situación jurídica determinada por las relaciones de familia nos confiere el estado de: solteros, casados (o en unión libre), divorciados (o separados) o viudos, ocupando así un lugar en la familia y en la sociedad, situación que confiere ciertos derechos y deberes civiles.

El cuadro N° 2, contempla que el 31% se encuentran unidos, un 23% casados, un 20% separados, un 19% solteros, mientras que un 7% declaran estar divorciados (as).

Los participantes declararon que conviven en forma armónica y estable, pese que en su mayoría se ha incrementado la participación de la mujer en beneficio de la comunidad, a pesar de los estereotipos sexista que prevalecen en la sociedad.

CUADRO N° 2

ESTADO CIVIL DE LA POBLACIÓN ENTREVISTADA DE LOS CORREGIMIENTOS DE CHILIBRE, ERNESTO CÓRDOBA CAMPOS, LAS CUMBRES, ALCALDE DIAZ, TOCUMEN, 24 de DICIEMBRE y PACORA DEL DISTRITO DE PANAMÁ. 2018 ENTREVISTADA DEL DISTRITO DE PANAMÁ. 2018

ESTADO CIVIL	NÚMERO	PORCENTAJE
TOTAL	<u>150</u>	<u>100.0</u>
CASADA (O)	34	23.0
DIVORCIADA (O)	11	7.0
SEPARADA (O)	30	20.0
SOLTERA (O)	29	19.0
UNIDA (O)	46	31.0

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

OCUPACIÓN Y ESCOLARIDAD DE LA POBLACIÓN ENTREVISTADA

Mientras mayor es el nivel de escolaridad, las opciones o alternativas de ocupación aumenta y ofrecen no solo oportunidades en el mercado laboral, sino también remuneraciones más altas; lo que incide en la calidad de vida de las personas.

“La escolaridad, es un período de tiempo que un niño o un joven asiste a la escuela para estudiar y aprender, especialmente el tiempo que dura la enseñanza obligatoria (diccionario de la lengua española).

Es considerado como el año escolar más alto aprobado en cualquiera de los tres niveles de enseñanza regular (primaria, secundaria y universidad) que se imparte en los colegios públicos y privados de acuerdo al sistema educativo del país.

“Por ocupación entendemos todo trabajo o tarea, sobre todo si es habitual. Oficio o profesión. La conquista de una plaza (Guillermo Cabanellas de Torres, diccionario jurídico elementad).

El cuadro N° 3, muestra que, del total de las 150 personas entrevistadas, solo un 7.3% no trabaja, de éstos solo 3.3% lograron culminar sus estudios secundarios y el 8% habían culminado sus estudios universitarios.

Un 10.7%, de los entrevistados se desempeña en ocupaciones que no demandaba una escolaridad alta, como: vendedor de legumbres, trabajadoras domésticas, agricultor y ayudante de albañil.

El 27.3% de los empleados como los policías, mecánicos, servicio al cliente, las oficinistas y las secretarias, solo el 1.3% culminaron sus estudios universitarios, el 7.3% se encuentran en el proceso de culminarlos.

En general podemos mencionar que el 38% de la población estudiada tiene una alta escolaridad, que le permite poseer las habilidades y destrezas necesarias para un desempeño adecuado en el mercado laboral y en la comunidad.

CUADRO N° 3

OCUPACIÓN Y ESCOLARIDAD DE LA POBLACIÓN ENTREVISTADA DE LOS CORREGIMIENTOS DE CHILIBRE, ERNESTO CÓRDOBA CAMPOS, LAS CUMBRES, ALCALDE DIAZ, TOCUMEN, 24 de DICIEMBRE y PACORA DEL DISTRITO DE PANAMÁ. 2018

OCUPACIÓN	ESCOLARIDAD											
	PRIMARIA				SECUNDARIA				UNIVERSIDAD			
	COMPLETA		INCOMPLETA		COMPLETA		INCOMPLETA		COMPLETA		INCOMPLETA	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
TOTAL 150	13	100.0	23	100.0	43	100.0	30	100.0	14	100.0	27	100.0
Administradora del hogar	5	38.5	3	13.0	5	11.6	4	13.3	4	28.6	3	11.1
Agricultor			2	8.7			4	13.3				
Ayudante de albañil			6	26.1								
Conductor de vehículo selectivo y público					3	7.0	5	16.7				
Estudiantes					3	7.0	4	13.3			11	40.7
Mecánico					2	4.7	1	3.3				
Oficinista					11	25.6	1	3.3			4	14.8
Policía									2	14.3	3	11.1
Secretaria					9	20.9						
Servicio al cliente					4	9.3					6	22.2
Sin empleo	6	46.2	4	17.4			4	13.3	8	57.1		
Trabajadora doméstica			2	8.7	3	7.0	7	23.3				
Vendedor de legumbres	2	15.4	6	26.1	3	7.0						

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

OCUPACIÓN y SALARIO DE LA POBLACIÓN ENTREVISTADA

Mientras mayor sea el nivel de escolaridad la alternativa de ocupación aumenta, por ende, la remuneración es más alta lo que va incidir en la calidad de vida de las personas.

Entendemos por salario, la retribución que debe pagársele a todo trabajador con motivo de las relaciones de trabajo ya sea en institución pública, privada o independiente (diccionario académico Salvat).

La relación entre ocupación y salario se observa en el cuadro N° 4 de la población. El mismo se refiere solamente a las 119 personas que trabajaban al momento de la recolección de datos.

Al respecto tenemos que con relación a los puestos en que se desempeñan la población encuestada el 27.3% lo conforman los entrevistados (as) que tienen un salario entre B/. 201-300 y 301-400, hacemos referencia a la población que se desempeña como: conductor de vehículos selectivos y públicos, ayudante de albañil y vendedores de legumbres.

El otro grupo representativo con un 26.4% cuenta con un salario de menos de B/. 200.00 por mes.

El 17.3% lo representan los grupos que tienen un salario de B/. 401-500 y 501-600, por mes, los mismo se desempeñan como: mecánicos, trabajadoras domésticas, oficinista, policía y servicio al cliente.

Cuando le preguntamos El 26.05% de la población entrevistada no contaban con un ingreso económico estable

En resumen, tenemos que el 71% de la población en estudio se encuentra por debajo del salario promedio nacional, según último ajuste salarial establecido en marzo 2018, otorgado por el Ministerio de Economía y Finanzas, es de setecientos siete con treinta y ocho centésimos (B/. 707.38) mensuales. El aumento en los salarios se vio especialmente marcado en los sectores de la agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y actividades de servicios conexas; construcción y la industria.

A pesar que en el primer trimestre del año 2018, se dio un incremento en los salarios este resultó una utopía para las familias que solo un integrante (padre o madre), tiene fuente de ingreso, aunado a esto se suma las condiciones de salud de los adultos mayores e infantes existentes, el aumento de la canasta básica y los servicios públicos.

Cabe destacar que el 52%, de la población entrevista no generaban ingresos propios, dependen económicamente del jefe de familia.

CUADRO N° 4

OCUPACIÓN y SALARIO DE LA POBLACIÓN ENTREVISTADA DE LOS CORREGIMIENTOS DE CHILIBRE, ERNESTO CÓRDOBA CAMPOS, LAS CUMBRES, ALCALDE DIAZ, TOCUMEN, 24 de DICIEMBRE y PACORA DEL DISTRITO DE PANAMÁ. 2018

OCUPACIÓN	SALARIO													
	Menor de 200		201-300		301-400		401-500		501-600		601-700		Más de 700	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
	<u>29</u>	<u>100.0</u>	<u>25</u>	<u>100.0</u>	<u>14</u>	<u>100.0</u>	<u>10</u>	<u>100</u>	<u>9</u>	<u>100.0</u>	<u>11</u>	<u>100.0</u>	<u>21</u>	<u>100.0</u>
Administradora del hogar	7	24.1												
Agricultor	8	27.6												
Ayudante de albañil			8	32.0	4	28.6								
Conductor de vehículo selectivo y publico	2	6.9	6	24.0	3	21.4								
Estudiantes	10	34.5					3	30.0						
Mecánico							3	30.0						
Oficinista									5	55.6	2	18.2	8	38.1
Policía													5	23.8
Secretaria									4	44.4	5	45.5		
Servicio al cliente											4	36.4	8	38.1
Trabajadora domestica			7	28.0	2	14.3	4	40.0						
Vendedor de legumbres	2	6.9	4	16.0	5	35.7								

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

*El 52. %, de la población entrevistada no generaban ingresos propios.

LUGAR DE RESIDENCIA LA POBLACION ENTREVISTADA, 2018

El lugar de Residencia: es el lugar geográfico donde la persona, además de residir en forma permanente, desarrolla generalmente sus actividades familiares, sociales y económicas. Entendemos por corregimiento que son demarcaciones territoriales con fines político-administrativos.

En el cuadro N° 5, resalta los corregimientos donde pertenecen la población entrevistada. El 49% residen en el corregimiento de Chilibre; seguido del corregimiento de Ernesto Córdoba Campos con el 29%; Las Cumbres con el 28%; Alcalde Diaz con el 23%; con el 9% el corregimiento de Pacora; Tocumen con 7% y Bella Vista el 5%.

Los datos indican que el 86%, de la población entrevistada, habitan en el area norte, mientras que el 14%, residen en el area este. En estas áreas la ausencia o insuficiencia de los recursos económicos, humanos (lideres) y tecnológicos son relevantes para atender el desarrollo local.

CUADRO N° 5

**LUGAR DE RESIDENCIA LA POBLACION ENTREVISTADA, DEL
DISTRITO DE PANAMÁ, 2018**

CORREGIMIENTOS	NÚMERO	PORCENTAJE
	<u>150</u>	<u>100.0</u>
24 de DICIEMBRE	5	3.0
ALCALDE DÍAZ	23	15.0
CHILIBRE	49	33.0
ERNESTO CÓRDOBA CAMPOS	29	19.0
LAS CUMBRES	28	19.0
PACORA	9	6.0
TOCUMEN	7	5.0

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

4.2 CONOCIMIENTOS QUE MANEJA LA POBLACIÓN SOBRE EL CONCEPTO DESARROLLO HUMANO PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL

CONOCIMIENTO DE LA POBLACIÓN SOBRE LOS CONCEPTOS DE DESARROLLO LOCAL, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO HUMANO.

Desarrollo Local:

Se basa en la identificación y aprovechamiento de los recursos y potencialidades endógenas de una comunidad, barrio o ciudad.

Es un proceso de transformación de la economía y de la sociedad local, orientado a superar las dificultades y retos existentes, que busca mejorar las condiciones de vida de su población mediante una acción decidida y concertada entre los diferentes agentes socioeconómicos locales, públicos y privados, para el aprovechamiento más eficiente y sustentable de los recursos endógenos existentes, mediante el fomento de las capacidades de [emprendimiento](#) empresarial local y la creación de un entorno innovador en el territorio (AROCENA. José).

Participación Ciudadana:

Conjunto de metodología y enfoques basados en la participación de la población local y utilizada para el diagnóstico, ejecución, seguimiento y evaluación de proyectos de desarrollo (SANHUEZA Y DELPIANO).

De igual forma se denomina a la integración de la ciudadanía en el proceso de adopción de decisiones del gobierno de su barrio, ciudad o país.

Desarrollo Humano:

El Desarrollo Humano se define, como una forma de medir la [calidad de vida](#) del ser humano en el medio en que se desenvuelve.

Igualmente es el proceso por el que una sociedad mejora las [condiciones de vida](#) de sus miembros a través de un incremento de los [bienes](#) y servicios, con los que puede cubrir sus necesidades básicas y complementarias, y de la creación de un [entorno social](#) en el que respeten los [derechos humanos](#) de todos ellos (desarrollohumano.org.gt/desarrollo-humano/concepto/).

Igualmente es considerada como la cantidad de opciones que tiene un ser humano en su propio medio, para ser o hacer lo que él desea ser o hacer.

En el caso que, si la población entrevistada tenía conocimiento del concepto desarrollo local, el 39.1% destacaron no conocer su significado, 35.2% manifestaron sí lo conocerlo y el 39.1% no respondió a la pregunta.

Sin embargo, con participación ciudadana el 48.6% de la población sabía su significado, el 23.6% señaló no tener conocimiento y un 21.7% no opinó.

Mientras con relación al concepto de desarrollo humano el 45.8% no tener conocimiento, un 39.1% no respondió, y un 16.2% si tener conocimiento.

El desconocimiento que tiene la población en estos conceptos limita la posibilidad de participar de manera activa en las instancias que se han creado que admiten la participación ciudadana, desvaloriza los espacios

descentralizados de gestión pública, y establece dificultades a la hora de distinguir y priorizar al nivel de las necesidades.

Creemos importante establecer un vínculo sólido entre desarrollo humano- desarrollo local-participación ciudadana. Un desarrollo humano desconectado de estos componentes puede transformarse en un desarrollo individualista, accesible solo a unos pocos y que a la larga fomenta un modelo de sociedad donde cada uno vela por sus propios intereses personales.

CUADRO N° 6

CONOCIMIENTOS DE LA POBLACION SOBRE LOS CONCEPTOS DE DESARROLLO LOCAL, PARTICIPACION CIUDADANA Y DESARROLLO HUMANO. 2018

CONCEPTOS	CONOCIMIENTO				NO CONTESTARON	
	SI		NO		Número	Porcentaje
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje		
TOTAL	<u>*179</u>	<u>100.0</u>	<u>225</u>	<u>100.0</u>	<u>46</u>	<u>100.0</u>
DESARROLLO LOCAL	63	35.2	69	30.7	18	39.1
PARTICIPACION CIUDADANA	87	48.6	53	23.6	10	21.7
DESARROLLO HUMANO	29	16.2	103	45.8	18	39.1

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

*Respuestas de preguntas de selección múltiples.

4.3 EXPERIENCIAS PREVIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

EXPERIENCIAS PREVIAS, DE LA POBLACIÓN ENTREVISTADA

Las experiencias previas se refieren a cualquiera actuación en la que participe la ciudadanía, dirigida a influir, de manera directa o indirecta, en las políticas públicas o locales a través de la deliberación y el consenso.

Así tenemos que el 51% de la población entrevistadas tuvieron alguna experiencia, mientras que el 37% ninguna y el 12% no respondieron.

Toda participación de la población, en los asuntos que le son propios es por definición positiva, ya que la participación es una conducta que da experiencia que abona en dirección a mejorar la capacidad colectiva de atender los asuntos que le son comunes.

CUADRO N° 7

EXPERIENCIAS PREVIAS, EN PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA POBLACIÓN ENTREVISTADA DEL DISTRITO DE PANAMÁ. 2018

EXPERIENCIAS	NÚMERO	PORCENTAJE
TOTAL	150	100.0
SI	76	51.0
NO	56	37.0
NO RESPONDIERON	18	12.0

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

TIPOS DE EXPERIENCIAS ADQUIRIDAS A TRAVÉS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

A través de la participación ciudadana, podremos lograr que la población muestre mayor interés en defender sus derechos, de igual forma se puede controlar el poder político, y nos hacemos escuchar en la toma de decisiones.

“El **Presupuesto participativo**, es un proceso de intervención directa, permanente, voluntaria y universal mediante el cual la ciudadanía, conjuntamente con las autoridades, delibera y decide la asignación de recursos públicos” (Martínez, C. y Arena, E. (2013).

Como se observa la mayor experiencia fue por medio del presupuesto participativo que obtuvo un 29%, seguido de las reuniones comunitarias con el 28%, posteriormente con el 21% los talleres para desarrollar correctamente los presupuestos participativos, con el 12% las consultas públicas y el 10% los que no respondieron a la pregunta en cuestión.

Debemos resaltar lo limitado de las instancias de participación directamente de la población en el modelo de gestión pública del país.

CUADRO N° 8**TIPOS DE EXPERIENCIAS ADQUIERIDA A TRAVES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA. 2018**

TIPO DE EXPERIENCIAS	NÚMERO	PORCENTAJE
TOTAL	<u>150</u>	<u>100.0</u>
CONSULTAS PUBLICAS	18	12.0
PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	44	29.0
REUNIONES COMUNITARIAS	42	28.0
TALLERES DE COMO DESARROLLAR EL PRESUPUESTO PARTICITATIVOS	31	21.0
NO RESPONDIERON	15	10.0

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

MOTIVOS POR LAS CUALES LA POBLACIÓN ENTREVISTADA, NO LE INTERESA PARTICIPAR, EN ACCIONES CIUDADANAS.

Un factor clave para comprender mejor la participación es conocer cuáles son las razones por las que los ciudadanos no participen activamente en los asuntos públicos, ya que existe un desencanto de la población porque consideran que no se toma en cuenta sus opiniones.

Así tenemos que el 38.2% manifestó no tener tiempo, el 32.4% señaló desconocer cuándo se realizan las actividades. Por otro lado, un 29.4% no le interesa participar en dichas actividades.

Finalmente, el 67.8%, de la población demostraron ser unas personas apáticas, con poco interés en el bien colectivo, con una visión individualista y el resto por la falta de una convocatoria efectiva no lograr participar.

Puede establecerse una correlación entre la apatía de la población y los grados de incidencia de la participación institucionalizada en la resolución de los problemas y necesidades de población.

CUADRO N° 9

MOTIVOS POR LAS CUALES, A LA POBLACIÓN, NO LE INTERESA PARTICIPAR, EN ACCIONES DE PARTICIPACION CIUDADANA. 2018

MOTIVOS	NÚMERO	PORCENTAJE
TOTAL	<u>* 34</u>	<u>100.0</u>
NO TIENE TIEMPO	13	38.2
NO LE INTERESA	10	29.4
POR DESCONOCIMIENTO	11	32.4

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

* Se refiere al total de la población que respondió su desinterés en participar

MOTIVACIONES QUE DESTACÓ LA POBLACIÓN ENTREVISTADA FRENTE A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana es el modo legítimo de actuar en democracia, hasta el punto de que no puede existir democracia sin participación. Así, aunque en un sistema democrático se elija a los representantes legítimos del pueblo, la ciudadanía debe implicarse de forma activa en los procesos, con el fin de ejercer control sobre la acción pública, así como de dar a conocer sus intereses y necesidades.

Los resultados expresados en el cuadro # 9, nos indican que 31% comentó que se tiene contacto directo con las autoridades, mientras que el 28% les agrada que se toma en cuenta la comunidad, el 18% identifican el problema prioritario, el 12% comentó tener voz y voto. Finalmente, un 11% se involucra la comunidad.

De manera cuanto mayor sea el nivel de participación ciudadana en los procesos políticos y sociales de un país, más democrático es un sistema.

CUADRO N° 10

MOTIVACIONES QUE DESTACÓ LA POBLACIÓN ENTREVISTADA FRENTE A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA. 2018

MOTIVACIONES	NÚMERO	PORCENTAJE
	TOTAL	<u>116</u>
SE TIENE CONTACTO DIRECTO CON LAS AUTORIDADES	36	31.0
SE IDENTIFICA EL PROBLEMA PRIORITARIO	21	18.0
SE INVOLUCRA LA JUVENTUD	13	11.0
SE TOMA EN CUENTA LA COMUNIDAD	32	28.0
VOZ y VOTO	14	12.0

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

4.4 PERCEPCIÓN QUE TIENE LA POBLACIÓN ESTUDIADA SOBRE LAS OPORTUNIDADES DE PARTICIPACIÓN EN LAS TOMAS DE DECISIONES

TIPOS DE CANALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, UTILIZADOS EN LA COMUNIDAD

Los canales de la participación ciudadana pretenden impulsar el desarrollo local y la democracia participativa a través de la integración de la comunidad al quehacer político. Están basados en varios mecanismos para que la población tenga acceso a las decisiones del gobierno de manera independiente sin necesidad de formar parte de la administración pública o de un partido político.

Se observa en el cuadro # 10, que la categoría con mayor peso se concentró en las consultas ciudadanas con el 29%, continuando con el voto 15%. Los cabildos abiertos fueron destacados en un 11%, el plebiscito 6%, el referéndum 5%, y otros 5% no respondieron.

CUADRO N° 11

TIPOS DE CANALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, UTILIZADOS EN LA COMUNIDAD. 2018

TIPOS DE CANALES	NÚMERO	PORCENTAJE
TOTAL	<u>150</u>	<u>100.0</u>
CABILDO ABIERTO	17	11.0
CONSULTAS CIUDADANAS	82	29.0
PLEBISCITO	9	6.0
REFERENDUM	7	5.0
REUNIONES COMUNITARIAS	4	3.0
VOTO	23	15.0
NO CONTESTARON	8	5.0

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

CONOCIMIENTOS DE LA COMUNIDAD ACERCA DE LA FORMA DE UTILIZAR LOS CANALES DE PARTICIPACIÓN EN LA COMUNIDAD

Al tener la comunidad los conocimientos acerca del uso de los canales de participación, obtendrán las herramientas necesarias para tener una visión más amplia de los problemas que surgen en su comunidad, es decir lograr que el gobierno y la sociedad actúen en conjunto.

Podemos mencionar que el 53% desconoce la forma de utilizar los canales 38% conoce cómo utilizar los canales de participación, mientras que. Un 9% no respondió.

Nos pudimos percatar mediante la entrevista que la población no es que, no saben utilizar los canales, sino es que han sentido que la convocatoria, no ha sido la más efectiva en su momento, ya que la realizan unas horas antes de la actividad y no pueden ver la viabilidad de la propuesta.

CUADRO N° 12

CONOCIMIENTO DE LA COMUNIDAD ACERCA DE LA FORMA DE COMO UTILIZAR LOS CANALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN SU COMUNIDAD. 2018

DETALLE	NÚMERO	PORCENTAJE
TOTAL	<u>150</u>	<u>100.0</u>
SI TENIAN CONOCIMIENTO	57	38.0
NO TENIAN CONOCIMIENTO	80	53.0
NO RESPONDIERON	13	9.0

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

**4.5 PERCEPCIÓN DE LOS ENTREVISTADOS SOBRE QUIENES DEBEN
VELAR POR EL BIENESTAR COLECTIVO Y SOBRE SU
RESPONSABILIDAD DE APORTAR AL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD**

CONFIANZA QUE TIENE LA POBLACIÓN ENTREVISTADA, EN EL SISTEMA Y EN LAS AUTORIDADES DE SU COMUNIDAD.

La confianza en el sistema y en las autoridades es fundamental para el desarrollo político, económico y social de una comunidad o el país.

Tomando como muestra una pequeña parte de la población que compone el distrito capital, nos percatamos que existe el 73% que no le tiene confianza al sistema y a las autoridades, un 27% expreso tener confianza.

Es una realidad que se ha perdido la confianza en este sistema y las autoridades, en gran medida por los constantes escándalos de corrupción y la desconexión entre el discurso y los hechos cotidianos.

La Democracia permanece en riesgo y está en nuestras manos lograr recuperar la confianza en ella.

CUADRO N° 13

CONFIANZA QUE TIENE LA POBLACIÓN ENTREVISTADA, EN EL SISTEMA Y EN LAS AUTORIDADES DE SU COMUNIDAD. 2018

CONFIANZA EN EL SISTEMA Y AUTORIDADES	NÚMERO	PORCENTAJE
TOTAL	<u>150</u>	<u>100.0</u>
SI LO TIENEN	41	27.0
NO LO TIENEN	109	73.0

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

CONFIANZA QUE TIENE LA POBLACIÓN ENTREVISTADA, EN LOS LÍDERES Y SUS AUTORIDADES.

El líder representa una persona capaz de influir en la toma de decisiones y acciones posteriores en pro de satisfacer las necesidades o intereses comunes de este grupo de personas en una comunidad determinada. Por supuesto, no de manera de arbitraria, sino con el apoyo de estas.

Las Autoridades, por otra parte, son quienes ejercen, el poder sobre otro, para lo cual se debe estar legitimado, o sea, hallarse social y jurídicamente aceptado.

Así tenemos que los resultados obtenidos muestran que el 69% no confía en las autoridades ni en los líderes, mientras que el 31% dice tener confianza.

La influencia positiva que un líder puede tener en su comunidad juega un papel fundamental en la participación, de una manera activa, en el desarrollo de su propia comunidad. Esta participación canalizada a través de una acción de índole comunitaria debe conducir a la autorresponsabilidad para resolver los problemas ya sean individuales, grupales o comunales.

CUADRO N° 14

CONFIANZA QUE TIENE LA POBLACIÓN ENTREVISTADA, EN LOS LIDERES Y EN LAS AUTORIDADES DE LA COMUNIDAD. 2018

	NÚMERO	PORCENTAJE
CONFIANZA EN LIDERES y AUTORIDADES		
TOTAL	<u>150</u>	<u>100.0</u>
SI LO TIENEN	47	31.0
NO LO TIENEN	103	69.0

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

INSTANCIAS RESPONSABLES DE VELAR POR EL BIENESTAR COLECTIVO, EN LA OPINIÓN DE LA POBLACIÓN ENTREVISTADA

Alcaldía:

Dirige el gobierno y administración municipal.

Entidades gubernamentales:

Es el conjunto de organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del estado.

Juntas Comunales:

Son las que una entidad gubernamental, que a través del desempeño de sus funciones vela por el bienestar común de su corregimiento y de las personas que en el habitan, siempre que el progreso llegue a todas las comunidades

Organizaciones comunitarias:

Entidades que buscan resolver problemas que afectan a la comunidad y desarrollar iniciativas de interés para sus miembros.

Presidencia de la Republica:

Proyectar la labor efectiva de la Presidencia en beneficio de la comunidad.

Sociedad Civil:

Se concibe como el espacio de vida social organizada que es voluntariamente autogenerada, independiente, autónoma del estado y limitada por un orden legal o juego de reglas compartidas. Involucra a

ciudadanos actuando colectivamente en una esfera pública para expresar sus intereses, pasiones e ideas, intercambiar información alcanzando objetivos comunes.

Se observa que los resultados indican que para la población la responsabilidad primaria recae sobre las juntas comunales con un 45%, seguidos por el Municipio de Panamá con el 38%, así también las entidades gubernamentales 6% y, por último, pero no menos importante de se encuentran las organizaciones comunitarias, presidencia y sociedad civil que entras ellas hacen un 11%.

CUADRO N° 15

INSTANCIA RESPONSABLE DE VELAR POR EL BIENESTAR COLECTIVO, EN LA OPINIÓN DE LOS POBLADORES ENTREVISTADOS. 2018

DETALLE	NÚMERO	PORCENTAJE
TOTAL	<u>150</u>	<u>100.0</u>
JUNTAS COMUNALES	67	45.0
ENTIDADES GUBERNAMENTALES	9	6.0
MUNICIPIO	57	38.0
ORGANIZACIONES COMUNITARIAS	5	3.0
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA	5	3.0
SOCIEDAD CIVIL	7	5.0

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

PERSONA CON MAYOR RESPONSABILIDAD EN EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD Y EL PAÍS EN LA OPINIÓN DE LOS ENTREVISTADOS

La **responsabilidad social** es un término que se refiere a la carga, compromiso u obligación, de los miembros de una sociedad ya sea como autoridad, individuos o como miembros de algún grupo, tanto entre sí como para la sociedad en su conjunto.

De los resultados de las entrevistas la opinión de los entrevistados es que la responsabilidad en el desarrollo de la comunidad recae en los representantes de corregimiento, 67% de la responsabilidad, otro grupo significativo piensa es el presidente 15%. Un 10% los miembros de la comunidad, y el 7% no respondieron.

Si bien es cierto que el representante de la comunidad, es el actor principal en las construcción o ejecución del bienestar colectivo en la comunidad, esto es algo que se debe hacer en conjunto comunidad-gobierno para lograr fortalecer y potenciar el desarrollo de la comunidad.

CUADRO N° 16

**PERSONA CON MAYOR RESPONSABILIDAD EN EL DESARROLLO DE
LA COMUNIDAD Y EL PAÍS, SEGÚN OPINIÓN DE LA POBLACIÓN
ENTREVISTADOS. 2018**

DETALLE	NÚMERO	PORCENTAJE
TOTAL	<u>150</u>	<u>100.0</u>
REPRESENTANTE DE CORREGIMIENTO	101	67.0
PRESIDENTE	23	15.0
MIEMBROS DE LA COMUNIDAD	15	10.0
NO CONTESTARON	11	7.0

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

OPINIÓN DE LOS CIUDADANOS ENTREVISTADOS FRENTE A SU RESPONSABILIDAD EN PARTICIPAR EN LA SOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE LA COMUNIDAD

Participar en la solución de los problemas de la comunidad no es un trabajo de unas empresas, sociedad civil, gobiernos o personas, sino se trata de una responsabilidad de todos. Se requiere de una relación amigable con su entorno para ser un ciudadano responsable. La realidad que el cambio o impacto se va a lograr con la suma de las acciones de cada uno de los individuos.

Este cuadro nos muestra que el 93% de los entrevistados es de la opinión piensa que es un deber que tenemos todos como ciudadanos, lo que es velar por nuestra comunidad. El 7% no respondió.

Cuando partimos de la realidad de la comunidad, analizamos y participamos en la toma de decisiones lograremos la transformación de nuestra comunidad, por ende, la de nuestra familia.

CUADRO N° 17

OPINIÓN DE LOS CIUDADANOS ENTREVISTADOS FRENTE A SU RESPONSABILIDAD EN PARTICIPAR EN LA SOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE LA COMUNIDAD. 2018

DETALLES	NÚMERO	PORCENTAJE
TOTAL	<u>150</u>	<u>100.0</u>
ES UN DEBER QUE TENEMOS COMO CIUDADANOS	139	93.0
NO CONTESTARON	11	7.0

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

4.6 DISPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN ESTUDIADA PARA PARTICIPAR EN EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

PERSONAS A LAS CUALES RESPONDE EL SENTIDO DE IDENTIDAD Y PERTENENCIA, SEGÚN POBLADORES ENTREVISTADOS

Identidad comunitaria:

Actúa como elemento unificador y articulador de la comunidad, cohesionándola, llevándola a sus raíces y permitiendo la capacidad trabajo y autodirección.

Pertenencia:

Es un sentimiento que los miembros tienen que son importantes para los demás y para el grupo, es el hecho de compartir luchas construir valores convicciones y que se sientan par de la comunidad basados en fundamentos afectivos, emotivos y tradicionales

El análisis nos muestra que el sentido de identidad y pertenencia responde con 72% a la comunidad en general, mientras que 23% opinan que, en los líderes comunitarios, y el 0.05% no respondió.

El desarrollo y fortalecimiento del sentido de pertenencia e identidad de las personas o grupos en la comunidad ayudan a construir conciencia de vinculación, de igual forma favorece las actitudes de participativa en el medio y la comunidad.

CUADRO N° 18

**PERSONAS A LAS CUALES RESPONDE EL SENTIDO DE
IDENTIDAD Y PERTENENCIA, SEGÚN POBLADORES
ENTREVISTADOS. 2018**

DETALLES	NÚMERO	PORCENTAJE
TOTAL	<u>150</u>	<u>100.0</u>
COMUNIDAD EN GENERAL	108	72.0
LIDERES COMUNITARIOS	34	23.0
NO CONTESTARON	8	5.0

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

FORMAS DE INFLUENCIAS POSITIVAS, SEGÚN LOS POBLADORES PARA PARTICIPAR EN EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

La influencia es la capacidad para ejercer determinado control sobre el poder por alguien o algo. Es preciso entender que los problemas que afectan a la comunidad no están restringidos a los gobiernos locales, gubernamentales o sociedad civil, ya que de una forma u otra todos contribuiremos con nuestro granito de arena para lograr un verdadero desarrollo comunitario.

Como se podrá observar que el 33%, corresponde a los que tienen que velar por el bien común, un 24% participando activamente, de igual forma 22% informando a las autoridades las irregularidades de la comunidad, el 14% dicen que es a través de incentivar a la comunidad para que participe en las reuniones comunitarias, mientras el 4% brindar charla a los jóvenes en riesgo social, y un 3% no respondieron.

CUADRO N° 19**FORMAS DE INFLUENCIAS POSITIVAS, SEGÚN LOS POBLADORES PARA PARTICIPAR EN EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD. 2018**

DETALLES	NÚMERO	PORCENTAJE
TOTAL	<u>150</u>	<u>100.0</u>
BRINDAR CHARLAS A LOS JOVENES EN RIESGO SOCIAL	6	4.0
INFORMANDO A LAS ENTIDADES LAS IRREGULARIDADES DE LA COMUNIDAD	33	22.0
INCENTIVAR A LA COMUNIDAD, PARA QUE PARTICIPE EN LAS REUNIONES COMUNITARIAS	21	14.0
NO CONTESTARON	5	3.0
PARTICIPANDO ACTIVAMENTE	36	24.0
VELAR POR EL BIEN COMÚN	49	33.0

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

FORMAS EXPRESADAS POR LA POBLACION PARA PARTICIPAR COMO CIUDADANOS

La participación es el motor de los procesos de cambio, que permite al individuo acceder a la gestión, organización y decisiones permitiendo la libre expresión de sus ideas sobre los temas trascendentales a beneficio de la comunidad o país.

Al respecto tenemos que 37% asistiendo a las reuniones y consultas en la comunidad, seguido del 31% manifiesta que, no siendo indiferente en los problemas de la comunidad, el 11% dejando de ser espectador, un 11% votando a conciencia, otro 5% promoviendo los valores y 6% no respondieron.

Aumentando la participación y renunciando al individualismo, nos va a permitir buscar metas comunes y privilegiar los intereses colectivos sobre los partidarios.

CUADRO N° 20**FORMAS EXPRESADAS POR LA POBLACION PARA PARTICIPAR
COMO CIUDADANOS. 2018**

DETALLES	NÚMERO	PORCENTAJE
TOTAL	<u>150</u>	<u>100.0</u>
ASISTIENDO A LAS REUNIONES Y CONSULTAS EN LA COMUNIDAD	56	37.0
DEJANDO DE SER EXPECTADOR	16	11.0
NO CONTESTARON	9	6.0
NO SIENDO INDIFERENTE EN LOS PROBLEMAS DE LA COMUNIDAD	47	31.0
PROMOVIENDO LOS VALORES	7	5.0
VOTAR A CONCIENCIA	15	10.0

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

EXPECTATIVAS FRENTE AL DESARROLLO DE SU COMUNIDAD Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, EN LA OPINIÓN DE LOS ENTREVISTADOS

La expectativa es lo que vemos más allá de lo que se puede ver, la esperanza, sueño o ilusión de realizar o cumplir un determinado propósito.

El 43% de las personas entrevistadas piensan que las autoridades locales deben tomar en cuenta la opinión de la ciudadanía, seguido con el 29% lograr que la comunidad se empodere, el 16% sus expectativas es que los ciudadanos, sean capaces de identificar los principales problemas de la comunidad, y el 18% no contesto.

CUADRO N° 21

EXPECTATIVAS FRENTE AL DESARROLLO DE SU COMUNIDAD Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, EN LA OPINIÓN DE LOS ENTREVISTADOS. 2018

DETALLES	NÚMERO	PORCENTAJE
TOTAL	<u>150</u>	<u>100.0</u>
LOGRAR QUE LA COMUNIDAD SE EMPODERE	43	29.0
LOS CIUDADANOS, SEAN CAPACES DE IDENTIFICAR LOS PRINCIPALES PROBLEMAS DE LA COMUNIDAD	24	16.0
NO CONTESTARON	18	12.0
QUE LAS AUTORIDADES LOCALES TOMEN EN CUENTA LA OPINIÓN DE LA CIUDADANIA	65	43.0

Fuente: Entrevista realizada por la autora. Distrito Capital

4.7 INFORME DE RESULTADOS GRUPOS DE DISCUSION DE LOS CORREGIMIENTOS DE CHILIBRE, ERNESTO CÓRDOBAS CAMPOS, 24 DE DICIEMBRE, PACORA, ALCALDE DIAZ, LAS CUMBRES Y TOCUMEN

El informe que se presenta contiene los resultados de las sesiones celebradas con 5 grupos de discusión programados para obtener información complementaria y adicional a la investigación a desarrollarse para:

- Conocer el perfil socioeconómico de la población estudiada en los 5 corregimientos Chilibre, Ernesto Córdoba Campos, Las Cumbres, Alcalde Diaz, Tocumen, del Distrito capital.
- Establecer el conocimiento que tienen la población en referencia a los conceptos de Desarrollo Humano, Participación Ciudadana y Desarrollo Local.
- Establecer las experiencias previas en la participación ciudadana.
- Conocer la percepción que tiene la población estudiada sobre las oportunidades de participar en las tomas de decisiones.
- Determinar la percepción sobre quienes deben velar por el bienestar colectivo y sobre su responsabilidad de aportar al desarrollo de la comunidad.
- Saber la disposición de la población estudiada que participe en el desarrollo de la comunidad.

El perfil de los grupos de ama de casas, líderes comunitarios, adultos y jóvenes fueron considerado ya que, desde su rol e intereses dentro de la comunidad, podían aportar su opinión para su consideración.

Para cada uno de los grupos se diseñó una guía de discusión teniendo como marco las preguntas delimitadas ya en la encuesta. A esta guía se le incluyeron lo que denominamos preguntas específicas; aquellas que tenían relación con el rol de los-as participantes en función del cual fueron convocados-as.

Como apoyo a la convocatoria de los grupos se coordinó con los promotores comunitarios de cada corregimiento.

Para el desarrollo de cada sesión se siguió el siguiente proceso:

- Delimitación del perfil del grupo
- Convocatoria a la sesión (fin de semana)
- Ya en la sesión
 - Presentación del equipo
 - Presentación de los objetivos
 - Presentación de los-as participantes
 - Explicación sobre los temas de discusión, la importancia de la participación del grupo y uso de los resultados
 - Discusión del rol de la moderadora
 - Establecimiento de un tiempo apropiado para el desarrollo de la reunión
 - Conducción del grupo hacia conclusiones específicas

INFORME DE GRUPO DE DISCUSION CON LAS AMAS DE CASA DE BAJO NIVEL ESCOLAR DEL CORREGIMIENTO DE CHILIBRE

A. PERFIL DEL GRUPO

Número de Participantes	10
Sexo de los-as Participantes	Femeninas
Edades de los-as participantes	18 a 25 años.
Lugares poblados de donde provenían	Nuevo México, Los Lagos, Caimitillo, San Antonio y Guarumal.

B. CONOCIMIENTO DE LOS CONCEPTOS DESARROLLO HUMANO, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL.

- En su mayoría las participaron manifestaron no tener conocimiento de los conceptos.
- Mientras que el resto expresaron en términos generales, que es cuando las habitantes logran mejorar su estilo de vida, empoderándose y lograr identificar los problemas de la comunidad y para ser tomados en cuenta en las decisiones de bienestar y desarrollo de la comunidad.

C. ESTABLECER LAS EXPERIENCIAS PREVIAS EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

- Ellos no estaban claros en cuanto a lo que iban a contestar, no obstante, al aclarar, manifestaron haber participado votaciones generales y presupuesto participativo, por lograr un cambio en su comunidad.

D. CONOCER LA PERCEPCIÓN QUE TIENE LA POBLACIÓN ESTUDIADA SOBRE LAS OPORTUNIDADES DE PARTICIPAR EN LAS TOMAS DE DECISIONES.

- Para las participantes de este grupo manifestaron existe una brecha entre el sistema, las autoridades y los líderes comunitarios que no ejercen una adecuada representación y mucho menos eficacia en resolver los problemas de la comunidad.

E. DETERMINAR LA PERCEPCIÓN SOBRE QUIENES DEBEN VELAR POR EL BIENESTAR COLECTIVO Y SOBRE SU RESPONSABILIDAD DE APORTAR AL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD.

- En esta interrogante las 10 participantes se mostraron muy interesadas en dar su opinión, estuvieron de acuerdo que la entidad primaria para el desarrollo de la comunidad es la junta comunal, ya que es la autoridad encargada para solucionar los problemas, proponer y ejecutar proyectos ante las autoridades a beneficio de las comunidades.

F. SABER LA DISPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN ESTUDIADA QUE PARTICIPE EN EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD.

- Las participantes están conscientes que no se encuentran en igual condición de los hombres, pero cuentan con su determinación y la capacidad de autogestión que les ha permitido involucrarse en la solución de los problemas de su comunidad

G. VALORACIÓN DE LA FACILITADORA SOBRE EL COMPORTAMIENTO DEL GRUPO

En términos generales, el grupo estuvo muy apático, desinteresadas e indiferente a pesar de los esfuerzos de la facilitadora. Factores como la edad, su poco involucramiento en la vida comunal, la falta de trabajo, puede explicar en parte la apatía hacia temas que no tocan para ellas, mejoras en su calidad de vida.

INFORME DE GRUPO DE DISCUSION CON LOS ADULTOS DEL CORREGIMIENTO DE ERNESTO CÓRDOBA CAMPOS

A. PERFIL DEL GRUPO

Número de Participantes	12
Sexo de los-as Participantes	4 hombres y 8 mujeres
Edades de los-as participantes	35 a 43 años.
Lugares poblados de donde provenían	Nueva Libia, Nuevo Progreso, Tierra Prometida y Sector 10 de Gonzalillo

B. CONOCIMIENTO DE LOS CONCEPTOS DESARROLLO HUMANO, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL.

- Manifestaron sentirse un poco incomodos ya que no majen los conceptos y a que son personas con pocos estudios.

C. ESTABLECER LAS EXPERIENCIAS PREVIAS EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

- En sus momentos algunos participaron en las votaciones en distintos periodos electores, reuniones comunitarias y consultas ciudadanas; porque le interesan mejorar su comunidad.

D. CONOCER LA PERCEPCIÓN QUE TIENE LA POBLACIÓN ESTUDIADA SOBRE LAS OPORTUNIDADES DE PARTICIPAR EN LAS TOMAS DE DECISIONES.

- El grupo demostró tener conocimiento sobre los canales de participación ciudadana, se percibe desconfianza en el sistema, líderes y las autoridades de turno.

- Les gustaría que asistiera más equidad y canales de participación ciudadana en sus comunidades.

E. DETERMINAR LA PERCEPCIÓN SOBRE QUIENES DEBEN VELAR POR EL BIENESTAR COLECTIVO Y SOBRE SU RESPONSABILIDAD DE APORTAR AL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD.

- Los participantes enfatizaron de que la comunidad debe estar involucradas en la solución de los problemas del país, pero que la mejor responsabilidad de crear estas soluciones debe ser de la junta comunal apoyada de la alcaldía de Panamá y otras instituciones gubernamentales.

F. SABER LA DISPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN ESTUDIADA QUE PARTICIPE EN EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD.

- Piensa que el sentido de identidad recae sobre los pobladores de la comunidad.
- En su totalidad los participantes estuvieron de acuerdo en la creación de comités comunales específicas existentes que tiene la comunidad.

G. VALORACIÓN DE LA FACILITADORA SOBRE EL COMPORTAMIENTO DEL GRUPO

Este grupo de discusión estuvo conformado por 4 varones y 8 mujeres, y la actitud del mismo fue positiva en todo momento, mostrando interés en el conversatorio, y de mucha disponibilidad de participación activa durante toda la sesión.

INFORME DE GRUPO DE DISCUSION CON LOS LIDERES COMUNITARIOS DEL CORREGIMIENTO DE LAS CUMBRES

A. PERFIL DEL GRUPO

Número de Participantes	10
Sexo de los-as Participantes	7 mujeres y 3 hombres
Edades de los-as participantes	28 a 44 años.
Lugares poblados de donde provenían	La Esmeralda, San Pablo, Monte Fresco, Unión Veragüense

B. CONOCIMIENTO DE LOS CONCEPTOS DESARROLLO HUMANO, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL.

- Comentaron tener conocimiento de los conceptos de desarrollo local y participación ciudadana, sin embargo, pocos conocían el desarrollo humano.

C. ESTABLECER LAS EXPERIENCIAS PREVIAS EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

- Todos han tenido experiencia en lo que es la participación ciudadana y los motivan los problemas existentes en la comunidad y sus posibles soluciones, además de mantener a la comunidad informada de los avances y limitaciones que se tiene a través de los gobiernos locales.

D. CONOCER LA PERCEPCIÓN QUE TIENE LA POBLACIÓN ESTUDIADA SOBRE LAS OPORTUNIDADES DE PARTICIPAR EN LAS TOMAS DE DECISIONES.

- Debido a que son puente de enlace entre la comunidad y el estado, mantienen una gran confianza de las autoridades, aunque creen que el sistema debe mejorar.

E. DETERMINAR LA PERCEPCIÓN SOBRE QUIENES DEBEN VELAR POR EL BIENESTAR COLECTIVO Y SOBRE SU RESPONSABILIDAD DE APORTAR AL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD.

- Este grupo piensan que la mayor responsabilidad debería ser llevada tanto de la comunidad como de los gobiernos locales; es decir un apoyo igualitario.

F. SABER LA DISPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN ESTUDIADA QUE PARTICIPE EN EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD.

- Creando mejores propuestas para el mejoramiento de la comunidad.
- También se debe involucrar a las personas en los problemas de su propia comunidad y que aprendan a resolver sus problemas.
- Los actores y responsables de las organizaciones se proyecten más a las personas que tienen menos accesibilidad.

G. VALORACIÓN DE LA FACILITADORA SOBRE EL COMPORTAMIENTO DEL GRUPO

Durante el conversatorio este grupo demostró mucho entusiasmo por responder a las interrogantes y aportar soluciones para el desarrollo de su comunidad.

INFORME DE GRUPO DE DISCUSION CON LAS AMAS DE CASA DEL CORREGIMIENTO DE ALCALDE DIAZ

A. PERFIL DEL GRUPO

Número de Participantes	12
Sexo de los-as Participantes	Femeninas
Edades de los-as participantes	25 a 40 años.
Lugares poblados de donde provenían	Las Malvinas, San Roque y El Chungal

B. CONOCIMIENTO DE LOS CONCEPTOS DESARROLLO HUMANO, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL.

- A pesar de ser un grupo de amas de casa, manejan los conceptos y comprenden la importancia es estos para el mejoramiento de la comunidad.

C. ESTABLECER LAS EXPERIENCIAS PREVIAS EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

- En su mayoría han participados en las convocatorias realizadas por la Alcaldía y en votaciones especiales como referéndum.

D. CONOCER LA PERCEPCIÓN QUE TIENE LA POBLACIÓN ESTUDIADA SOBRE LAS OPORTUNIDADES DE PARTICIPAR EN LAS TOMAS DE DECISIONES.

- Mantienen los conocimientos de los canales de participación ciudadana.

- Tienen alta confianza en los líderes y autoridades, sin embargo, no en el sistema.

E. DETERMINAR LA PERCEPCIÓN SOBRE QUIENES DEBEN VELAR POR EL BIENESTAR COLECTIVO Y SOBRE SU RESPONSABILIDAD DE APORTAR AL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD.

- Las 12 participantes se mostraron muy interesadas en dar su opinión, piensan que la responsabilidad de cada uno de los moradores y los gobiernos deben proporcionarle el apoyo para resolver los problemas de la comunidad.
-

F. SABER LA DISPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN ESTUDIADA QUE PARTICIPE EN EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD.

- Realizar reuniones dominicales en donde se converse tanto problemas individuales y comunales en donde estos son expuestos ante los líderes comunales, para mantener la armonía, seguridad y tranquilidad en la comunidad.

G. VALORACIÓN DE LA FACILITADORA SOBRE EL COMPORTAMIENTO DEL GRUPO

- Grupo muy activo con gran interés en mejorar su comunidad.

INFORME DE GRUPO DE DISCUSION CON LOS JOVENES DEL CORREGIMIENTO DE TOCUMEN

A. PERFIL DEL GRUPO

Número de Participantes	12
Sexo de los-as Participantes	8 mujeres y 4 hombres
Edades de los-as participantes	20 a 25 años.
Lugares poblados de donde provenían	La Siesta, Cabuya Victoriano Lorenzo, San Antonio, Nuevo Belén

B. CONOCIMIENTO DE LOS CONCEPTOS DESARROLLO HUMANO, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL.

- La mayoría de los participaron tenían poco conocimiento de los conceptos.

C. ESTABLECER LAS EXPERIENCIAS PREVIAS EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

- Estos jóvenes adultos si tuvieron experiencias, pero no por interés propios sino por vínculos que mantienen con familiares amigos o conocidos dentro de la comunidad en que residen.

D. CONOCER LA PERCEPCIÓN QUE TIENE LA POBLACIÓN ESTUDIADA SOBRE LAS OPORTUNIDADES DE PARTICIPAR EN LAS TOMAS DE DECISIONES.

- No han mostrados interés en las convocatorias realizadas por los líderes y autoridades de su comunidad.

- Esto se debe a la fuerte desconfianza que tienen en el sistema y autoridades.

E. DETERMINAR LA PERCEPCIÓN SOBRE QUIENES DEBEN VELAR POR EL BIENESTAR COLECTIVO Y SOBRE SU RESPONSABILIDAD DE APORTAR AL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD.

- Comenzando desde el presidente, alcalde y representante que son los que tienen que velar por la seguridad y desarrollo de la comunidad.

F. SABER LA DISPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN ESTUDIADA QUE PARTICIPE EN EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD.

- En esta pregunta los jóvenes sintieron un desapego con la comunidad y siente que no tienen la postead y poder de crear algún tipo de cambio, enfatizando que el sistema no es una fuente de confianza; así que estos prefieren permanecer neutrales.

G. VALORACIÓN DE LA FACILITADORA SOBRE EL COMPORTAMIENTO DEL GRUPO

A pesar de que este grupo demostró una desilusión en el sistema su honestidad indico que si la realidad fuera otra, fueran parte del progreso.

Los objetivos de este estudio se cumplieron, tomando en consideración los resultados de los datos cualitativos y cuantitativos, donde se puede colegir que la población entrevistada mantenía conocimientos limitados de lo que es Participación Ciudadana y Desarrollo Social, cuya fuente principal de dicho conocimiento proviene de las reuniones comunitarias.

Se puede percibir un elemento que llama poderosamente la atención de la muestra obtenida es el aspecto de la desconfianza de la población ante los líderes comunitarios, autoridades y el sistema; la cual tiene arraigo en la falta de cumplimiento en sufrir las necesidades de la comunidad.

Todo esto trae como resultado mayor integración de la comunidad para alcanzar sus objetivos de acuerdo a sus metas; lo que nos lleva a la promoción de la Participación Ciudadana a través de los medios Tecnológicos que la población puede acceso, de la entidad Municipal.

CAPITULO V

Propuesta: **PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, A TRAVÉS DE LAS REDES SOCIALES, EN EL MUNICIPIO DE PANAMÁ.**

Propuesta: **PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, A TRAVÉS DE LAS REDES SOCIALES, EN EL MUNICIPIO DE PANAMÁ.**

Como bien señalara Gianna Gregori (CAF), los proyectos son una forma de intervenir una realidad que queremos alterar conduciéndola a través de metas y objetivos hacia una visión específica. Con este objetivo hemos desarrollado e investigado como propuesta una innovadora herramienta vinculada con la forma de introducir la tecnología, información, comunicación y redes sociales como promotores de la participación ciudadana.

Esta propuesta pretende poner a disposición a los ciudadanos de las diferentes comunidades del distrito capital, una herramienta digital que intervenga e incentive fuertemente la participación ciudadana; así como también generar la información necesaria para que los ciudadanos conozcan y exijan a las autoridades el apoyo y la continuidad del proceso iniciado. Con esto se pasa de ser ciudadanos pasivos a ser ciudadanos totalmente activos.

De igual forma al instalarse el espacio virtual a los ciudadanos, se va disminuir el costo de participación (en termino de esfuerzo, tiempo y voluntad), ya que la voluntad de participar queda del lado del individuo, que lo puede hacer desde cualquier lugar y hora que quiera; no requiere de una infraestructura, este sería un mecanismo eficiente en contra de las arbitrariedades y posibles hechos de corrupción de la gestión municipal.

JUSTIFICACIÓN

Las redes sociales han llegado para cambiar nuestra forma de participar como ciudadanos, estas nos ofrecen nuevas herramientas para que nuestras opiniones, sugerencias, preguntas, protestas se escuchen a nivel local, sino también a nivel global, creando un círculo virtuoso entre desarrollo humano y tecnología, para que podamos participar desde cualquier lugar y hacer llegar nuestra voz al estado, dado que estas herramientas digitales son la nueva ruta a la participación ciudadana.

Castells (1997: 86), asegura que las redes sociales constituyen en la actualidad una de las formas más innovadoras de la participación ciudadana, al ofrecer enormes posibilidades de interacción y debate en foros electrónicos. Dado su carácter democrático y ampliamente participativo.

De acuerdo con Santos Calderón con su concepto de redes sociales; hoy en día los gobernantes de todo el mundo las usan para colocar su imagen y adquirir más seguidores. De igual manera, estos espacios digitales les han permitido a las entidades gubernamentales tener una relación más cercana con la comunidad. Esta situación es la evolución de la comunicación, que hoy es abierta y libre, demostrándole al mundo que no existen barreras para escribirle a un líder, que ayer era imposible que los escuchara.

Según dice Daniel Innerarty en la ciudad, el espacio homogéneo y estable ya no es más que un caso límite en el seno de un espacio global de multiplicidades locales conectadas, en lugar de vecindarios se desarrollan redes locales y el debate público se realiza en un espacio digital, con las

calles y las plazas que han dejado de ser el principal lugar de encuentro y escenificación.

Internet parece ofrecer un "lugar" para las relaciones sociales alternativo a los lugares "tradicionales". Este hecho se puede entender como un problema capaz de incrementar el sucesivo vaciamiento del espacio público; o, por el contrario, se puede considerar como una extraordinaria oportunidad para fortalecer las relaciones sociales locales, creando los presupuestos necesarios a la mejora de la vitalidad de los espacios públicos. Internet es hoy en día el "lugar" donde con más éxito se están experimentando modelos de gestión colectiva.

Actualmente existe sitios en redes sociales donde la administración Municipal, promueve sus actividades en proceso, pero no hay sitios donde la ciudadanía se le comunique o que pueda informar de cuáles son las prioridades, demanda que el gobierno local debe atender en la comunidad.

Es muy importante volver a considerar la ciudad como el resultado de la "construcción" de todos, y el espacio público como el lugar donde este proceso pueda tener lugar. Hoy disponemos de herramientas capaces de catalizar dinámicas participativas que antes eran imposibles de coordinar. Son cada vez más los ejemplos de procesos de "creación" de ciudadanía ligados al uso de las nuevas tecnologías y es indudable que Internet representa uno de los mayores factores de cambio de la sociedad.

OBJETIVOS

Objetivo General:

Fomentar y elevar el nivel de participación ciudadana, a través de las redes sociales, (Twitter, Facebook, WhatsApp, Instagram entre otras), desarrollando los espacios de diálogos innovadores directo con la comunidad, garantizando una mejor comunicación e interacción con la ciudadanía.

Objetivo Específico:

A continuación, establecemos, a nuestro criterio, los objetivos específicos que consideramos parte integral de este proyecto:

- Capacitar a los diferentes actores de los corregimientos de Chilibre, Ernesto Córdoba Campos, Las Cumbres, Alcalde Diaz, Tocumen, 24 De Diciembre y Pacora, en la importancia de aprovechar el uso de nuevos mecanismos de comunicación como son las redes sociales al igual que el valor que pueden obtener de ellos para establecer planes de acción, mejoras en la comunidad o anticiparse a problemas futuros.
- Integrar a la comunidad y administración municipal con los mecanismos de participación que aportan las tecnologías.
- Desarrollar canales y espacios específicos para facilitar la participación de las personas a título individual, aprovechando la potencialidad que ofrecen las tecnologías de información y comunicación para el desarrollo de la participación directa de las personas en los asuntos municipales.

- Obtener información valiosa de las comunidades, sobre sus necesidades, intereses, opiniones, que permitan ajustar servicios o cambiar las formas de hacerlo.

Naturaleza de la Propuesta:

Es de carácter educativo-participativo ya que busca potenciar las capacidades de los moradores y transformar las comunidades, principalmente las de difícil acceso que a través de la tecnología podemos acortar distancias al mismo tiempo que somos inclusivos.

Plan de Acción

Con esta estrategia pretende promover la participación ciudadana digital en el municipio de panamá, tomando en cuenta distintos niveles de participación:

Información: proveer a la ciudadanía información objetiva, equilibrada y útil, de forma que se permita entender la realidad, plantear las alternativas y sus posibles soluciones.

Consultar: obtener la información de parte de la ciudadanía para realizar los análisis plantear las soluciones y tomar las decisiones en la esfera pública.

Involucrar: trabajar de forma directa con la ciudadanía a lo largo de todo el proceso recogiendo sus opiniones, y asegurando que las decisiones sean las adecuadas.

Colaborar: realizar todo el proceso de decisiones en conjunto con la ciudadanía incluyendo las posibles alternativas y soluciones.

Empoderar: dejar en mano de la ciudadanía la decisión final los problemas de su comunidad, en este punto el compromiso del gobierno local, es respetar el empoderamiento parcial o total de la comunidad.

De igual forma estructuramos estas estrategias en tres ejes de trabajos.

1. **El eje de los valores**, nos referimos a la necesaria participación de la clase política, la organización y la sociedad panameña para el cambio de modelo de participación ciudadana.
2. **El eje de los recursos**, incorporamos aquellos de los que precisa dotarse el municipio de panamá para afrontar la transformación pretendida.
3. **El eje de la ciudadanía**, tiene que ver con el impacto de las acciones con el fin de generar nuevos espacios virtuales para la participación, colaboración, e iniciativa ciudadana.

Al margen de estos tres ejes están diferenciados con sus correspondientes objetivos, el plan de acción se estructura en tres fases (inicial, intermedia y final) diferenciadas.

Eje de los valores

Favorecer el liderazgo para el cambio

- Apertura de nuevos canales virtuales, para la implementación de la nueva estrategia de participación ciudadana (consultas ciudadanas, foros, grupos de debates entre otros).
- Creación de un grupo para el seguimiento y evaluación de la estrategia de participación ciudadana.

Divulgar la cultura de la participación ciudadana y sus valores

- Promover la formación para la participación ciudadana en los comités comunales, centros educativos.
- Realizar jornadas periódicas sobre la participación ciudadana.

Asegurar la rendición de cuentas en el ámbito de la gestión de la participación ciudadana

- Comunicación y difusión de los resultados de los procesos de la participación ciudadana.
- Realizar jornadas abierta de evaluación del plan de acción.

Eje de los recursos

Abordar la función de la participación ciudadana

- Creación de los espacios estables de coordinación virtuales.
- Creación de los grupos de trabajos en las comunidades de Las Cumbres, Chilibre, Alcalde Diaz, Ernesto Córdoba Campos,

Pacora, Tocumen y la 24 de Diciembre, para promover la participación ciudadana.

- Lanzamiento de una nueva plataforma virtual de trabajo para la promoción de la participación ciudadana en los sectores de difícil acceso.

Actualizar a los líderes comunitarios y al personal técnico de participación ciudadana

- Formación el manejo de las técnicas metodológicas y las herramientas de la plataforma virtual.
- Potenciar al técnico enfocado a la gestión de comunidades virtuales.
- Formar a los líderes comunitarios en el manejo de la nueva Apps de participación ciudadana.
- Formación al personal del municipio sobre la importancia de la participación ciudadana en las políticas locales.
- Incorporar las redes sociales en los procesos participativos, estrategias y gestión en todo lo relacionado a la participación ciudadana en el municipio de panamá.
- Formación para los técnicos y moradores de las comunidades señaladas.
- Divulgar la nueva plataforma virtual a la ciudadanía a través de los medios social que mantiene el municipio de panamá.

- Desarrollo continuo y actualización de la tecnología para realizar votaciones virtuales al momento de la participación ciudadana.
- Crear nuevas Apps en funciones de las necesidades en materia de participación y los requeridos por la ciudadanía.
- Diseñar los indicadores para la explotación y funcionamiento de las redes sociales.

Eje de ciudadanía

Facilitar la participación ciudadana

- Identificar en los planos virtuales a las comunidades seleccionadas
- Favorecer los planes de desarrollo comunitario en los sectores específico, aprovechando la nueva tecnología para hacer los procesos de participación ciudadana más ágil, dinámico, inclusivo y eficiente.
- Cesiones de espacios públicos para iniciativas ciudadanas.

CUADRO RESUMEN DEL PLAN DE ACCIÓN y SUS CLASIFICACIONES

EJE	OBJETIVOS	ACCIÓN	CLASIFICACIÓN	UNIDAD RESPONSABLE	FASE	PLAZOS
VALORES	Favorecer el liderazgo para el cambio	Apertura de canales virtuales, para la implementación de la nueva estrategia de participación ciudadana (consultas grupos de debates ciudadanas, foros, entre otros).	INVOLUCRAR	Dirección de Comunicación Social	INICIAL	90 días
		Creación de los grupos en las distintas comunidades para el seguimiento y evaluación de las nuevas estrategias de participación ciudadana.	INVOLUCRAR	Trabajadora Social	INICIAL	7 días
	Divulgar la cultura de la participación ciudadana con sus valores	Promover la formación para la participación ciudadana en los comités comunales, centros educativos.	INVOLUCRAR	Trabajadora social	INTERMEDIO	30 días
		Realizar jornadas periódicas sobre la participación ciudadana.	INVOLUCRAR	Dirección de Participación Ciudadana	INICIAL	30 días
	Asegurar la rendición de cuentas en el ámbito de la gestión de la participación ciudadana	Comunicación y difusión de los resultados de los procesos de la participación ciudadana.	INVOLUCRAR	Dirección de Comunicación Social	INICIAL	
		Realizar jornadas abierta de evaluación del plan de acción.	INVOLUCRAR	Dirección de Participación Ciudadana	INICIAL	
RECURSOS	Abordar la función de la participación ciudadana	Lanzamiento de una nueva plataforma virtual de trabajo para la promoción de la participación ciudadana en los sectores de difícil acceso.	COLABORAR	Municipio de Panamá	INICIAL	90 días
		Creación de los grupos de trabajos en las comunidades de Las Cumbres, Chilibre, Alcalde Diaz, Ernesto Córdoba Campos, Pacora, Tocumen y la 24 de Diciembre, para promover la participación ciudadana.	COLABORAR	Trabajadora social	INTERMEDIO	7 días
		Formación el manejo de las técnicas metodológicas y las herramientas de la nueva plataforma virtual.	COLABORAR	Dirección de Participación ciudadana	FINAL	15 días

EJE	OBJETIVOS	ACCIÓN	CLASIFICACIÓN	UNIDAD RESPONSABLE	FASE	PLAZOS
RECURSOS	Actualizar a los líderes comunitarios y al personal técnico de participación ciudadana	Potenciar al técnico enfocado a la gestión de comunidades virtuales.	INVOLUCRAR	Dirección de Participación Ciudadana	INICIAL	30 días
		Formar a los líderes comunitarios en el manejo de la nueva Apps de participación ciudadana.	INVOLUCRAR		INICIAL	
		Formación al personal del municipio sobre la importancia de la participación ciudadana en las políticas locales.	INVOLUCRAR		INTERMEDIO	
		Incorporar las redes sociales en los procesos participativos, estrategias y gestión en todo lo relacionado a la participación ciudadana en el municipio de Panamá.	INVOLUCRAR		INICIAL	
		Formación para los técnicos y moradores de las comunidades señaladas.	COLABORAR		INTERMEDIO	
		Divulgar la nueva plataforma virtual a la ciudadanía a través de los medios social que mantiene el municipio de Panamá	INVOLUCRAR	Líderes comunitarios y La Dirección de Participación Ciudadana	INICIAL	15 días
		Crear nuevas Apps en funciones de las necesidades en materia de participación los requeridos por la ciudadanía	COLABORAR	Dirección de Comunicación Social	INICIAL	60 días
CIUDADANÍA	Facilitar la participación ciudadana	Identificar en los planos virtuales las comunidades seleccionadas.	INFORMAR	Dirección de Participación Ciudadana y Trabajo Social	INICIAL	15 días
		Fortalecer los planes de desarrollo comunitario en los sectores específico, aprovechado la nueva tecnología para hacer los procesos de participación ciudadana más ágil, dinámico, inclusivo y eficiente.	COLABORAR	Trabajo Social, Líderes Comunitarios y la Dirección de Participación Ciudadana	INTERMEDIO	60 días
		Aplicación del sistema de evaluación y monitoreo	COLABORAR	Dirección de Participación Ciudadana y Trabajo Social	FINAL	

EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO

La evaluación de la estrategia es relevante ya que incorpora tres escenarios fundamentales: la evolución de la participación ciudadana a través de las redes sociales, que sería la culminación a distintas fases de desarrollo en la aplicación de la nueva plataforma virtual al ciclo de las políticas públicas, a la recogida y gestión de quejas de las comunidad; integrar el Plan de Acción, que incluye el rendimiento de las herramientas utilizadas, para monitorear cada uno de los procesos y conocer el grado de satisfacción de la ciudadanía; evaluación de la Estrategia de Participación Ciudadana, se evaluará tomando en cuenta los resultados de las acciones concretas y, transición entre lo presencial y lo virtual.

CUADRO DEL PLAN DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO

ECENARIOS	OBJETIVOS	INDICADORES	ACCIONES
Plan de acción	Monitorear cada una de las acciones y herramientas utilizadas, así como la satisfacción de la ciudadanía	Se estarán desarrollando en cada proceso de participación, según los objetivos concretos.	Encuestas de satisfacción
			Mecanismo de evaluación para conocer a los participantes y los resultados de la participación
			Difusión
Estrategias de participación ciudadana	Incluir transparencia, participación y colaboración en la evaluación de la estrategia para: Gestionar el conocimiento Rendir cuentas Innovar Mejorar	Transición entre lo presencial y lo virtual. Innovación y gobernanza inteligente	Encuestas de satisfacción
			Comunicación y difusión del cumplimiento del plan
			Jornadas abiertas de evaluación

FUNCION DEL TRABAJADOR SOCIAL

La Participación Ciudadana, constituye una oportunidad para el profesional del trabajo social, ya que abre las puertas para conocer los sentidos y significado que las personas le dan a su vida y a su entorno; con un sin fin de elementos que permitirán hacer acción más fundadas, certeras e idóneas y dirigir los problemas y con un valor fundante de identidad y sentido de pertenencia de la persona hacia su comunidad:

Desde el papel del Trabajador social sentamos estas funciones:

- Apoyo a la ciudadanía, para que su participación sea eficaz y real.
- Acompañamiento, según tipo de programa para lograr los objetivos con los medios disponibles.
- Concientizar a los miembros de la comunidad sobre la importancia de la participación.
- Capacitar a los grupos, familias, líderes comunitarios para fomentar la participación ciudadana.
- Mantener una actitud de respeto y de transparencia.
- Lograr la unificación de los diferentes actores en el desarrollo de la comunidad situándola como protagonista principal.
- Trabajar en la búsqueda del desarrollo a nivel humano y comunitario.
- Organizar a las personas, familias, grupos, para promocionar la participación ciudadana a través de las redes sociales, con el interés de mejorar su condición de vida.

Este plan es un desafío a la organización, a los recursos, y a lo educativo, pero aporta lo necesario para preparar a la comunidad para la transformación requerida generando la confianza mutua y asegurando el éxito del cambio.

Se trata de poner a la ciudadanía en el centro de todo lo que se hace el gobierno local, mejorando las políticas, los programas y hacer de la participación ciudadana en los corregimientos de Alcalde Díaz, Chilibre, Tocumen, Pacora, 24 de Diciembre, Las Cumbres, y Ernesto Córdoba Campos, un pilar fundamental en la toma de decisiones a través de las redes sociales.

CONCLUSIONES

Los planteamientos que se exponen a continuación constituyen los resultados más significativos de la investigación. Así tenemos que:

La participación ciudadana es el derecho de los ciudadanos a la intervención en todas las actividades confiadas a los gobernantes para garantizar la satisfacción de las necesidades de la población. Constituye un tema de suma importancia para hacer más eficiente la democracia y la transparencia en la gestión pública de nuestro país.

- La investigación está enfocada en las diferentes comunidades del distrito capital, de bajos recursos económicos y la población dentro del rango de edades entre los 18 años y los 44 años y de ambos sexos.
- El 67.33% de la población entrevistada fueron mujeres y es significativa la participación en el rango de edades entre los 18 y los 40 años.
- El grupo masculino entrevistado reflejaba el 32.67%, su mayor rango de participación correspondió a las edades 18-20.
- Los datos reflejan que más de la mitad de las personas entrevistada (53.33%) vivían parejas, ya fueran formales o, de hecho.
- En general tenemos que la mayoría del grupo incluyendo a los que no trabajan tenían una escolaridad baja (primario o secundaria) y aquellos que laboraban se desempeñaban en ocupaciones que no requerían de destrezas y conocimientos especializados.

- Tenemos que, el salario mensual de la población entrevistada, casi la totalidad se encontraban por debajo del salario promedio nacional que, según el Ministerio de Economía y Finanzas, estableció en marzo del 2018, es de setecientos balboas (B/.700.00) mensuales. De lo anterior podemos decir que la población se encuentra en una situación económica precaria para cubrir sus necesidades básicas.
- Se observó que el 35% de la población entrevistada manejan el concepto de desarrollo humano, El 48% conoce el termino de participación ciudadana, y el 16% de desarrollo humano.
- El 51% de los entrevistados tuvieron experiencias previas de participación ciudadana, de estos el 29% tuvieron experiencia a través del presupuesto participativo, y el 28% en reuniones comunitarias.
- Por otro lado, la falta de interés de la población entrevistada en participar, el 38% manifestaron no tener tiempo y el 32% por desconocimiento.
- De los resultados obtenidos a través de la entrevista se concluyó que el canal más utilizado en la participación ciudadana por la población son las consultas ciudadanas con un 29%, y el otro menos utilizado son las consultas públicas con el 12%.
- El 38% de los entrevistados no tenían conocimiento de cómo utilizar los canales de la participación ciudadana.

- Sobre la confianza que tiene la población entrevistada en el sistema y las autoridades, el 73% manifestó no tenerla, de igual forma el 69% contestó no confiar en los líderes y autoridades de su comunidad.
- El 45% de los entrevistados opinan que la Alcaldía es la instancia responsable de velar por el bienestar colectivo; mientras que solo el 3% consideraron que es el presidente de la república y otro 3% opinó que son las organizaciones comunitarias.
- Según el 67% de los entrevistados, quienes tienen la mayor responsabilidad en el desarrollo de la comunidad, son las autoridades locales.
- El 93% de los ciudadanos consultados consideran que es su responsabilidad participar en la solución de los problemas de su comunidad.
- Los datos reflejan que más de la mitad (53%) de las personas entrevistadas tienen un sentimiento de responsabilidad en la participación ciudadana.
- Tenemos que en cuanto al sentido de identidad y pertenencia el 72% manifestó que la comunidad en general lo tiene.
- El 33% de los entrevistados opinan que velar por el bien común es una forma de influencia positiva en el desarrollo de la comunidad.
- Se determinó que el 37% de los entrevistados consideraron que asistir a las reuniones y a las consultas en la comunidad, son una forma de participación ciudadana.

- Respecto de la expectativa del desarrollo de la comunidad y la participación ciudadana, el 43. % de la población entrevistada considero que las autoridades deben tomar en cuenta la opinión de la ciudadanía.

RECOMENDACIONES

- Debemos establecer claramente en la gestión local, los procedimientos de difusión y promoción de los canales, espacios y mecanismos de participación locales existentes, incluyendo procesos de capacitación a la ciudadanía en general sobre el funcionamiento y aplicación de los mismos.
- Construir nuevos espacios, canales y mecanismos de participación ciudadana, en aras de crear verdaderos foros de diálogo y concertación entre gobernados y gobernantes.
- Fomentan la participación ciudadana, ya que facilita a los ciudadanos un medio para expresar su opinión respecto de la actuación política, el uso de los recursos públicos y la actuación administrativa y, en consecuencia, se da una imagen de gobierno abierto y transparente.
- El liderazgo en Panamá, actualmente está pasando por una crisis de confianza debido a que, entre otras cosas, no se construye sobre principios sólidos. Puede observarse además de formaciones históricas como el padrinazgo, el amiguismo, el comercio de favores y otros que deterioran las relaciones entre los gobernantes y gobernados.
- El líder debe reconocer que posee las habilidades para gobernar, organizar y dirigir la comunidad de manera integral y eficaz; y así, darle la oportunidad a los ciudadanos de desarrollar aptitudes que faciliten el bien común en la comunidad.

- El gobierno local debe gestionar de forma eficiente los recursos comunes y buscar el desarrollo de las personas de la manera más cercana posible al interés general de la comunidad.
- A través de las redes sociales, Internet puede brindar a sus usuarios la posibilidad de desarrollar una ciudadanía activa, donde puedan informarse, comunicarse, asociarse, exigir transparencia, identificar a los responsables de determinadas acciones, reducir la burocracia, y permanecer en el anonimato.
- Por medio de las redes sociales las personas pueden interactuar entre sí, expresar sus opiniones, también se presentan como un espacio ideal de participación y que sirve de vehículo para hacer llegar su voz al estado.
- Se deben desarrollar estrategias específicas para hacer llegar la información a aquellos ciudadanos que están interesados en participar y que no pertenecen a una organización; lo cual implica hacer una difusión de los eventos de manera más masiva, haciendo uso de medios de comunicación (escrita, radio, carteles, panfletos), las redes sociales.
- Al instalarse el espacio virtual se va a disminuir el costo de la participación en termino de esfuerzo tiempo y voluntad.

BIBLIOGRAFÍA

OBRAS GENERALES

AHEDO, IGOR E IBARRA, PEDRO: (2008) Democracia participativa y Desarrollo Humano. Universidad de Madrid. España.

CASTELLS, MANUEL (2001) Internet y la Sociedad Red. Disponible en (Consulta 13 de abril de 2011).

CASTELLS, MANUEL (2011) Anatomía de una revolución. La Vanguardia.com.

CASTELLS, MANUEL (2011) Manuel Castells: Las insurrecciones árabes que Internet ha inducido y facilitado).

Comisión Europea. (2003). El papel de la administración electrónica en el futuro de Europa. Bruselas, 26 de septiembre. COM (2003) 567 final.

HARRISON, LAWRENCE. (2002) Valores Culturales y Progreso. Revista Económica. Volumen 18 No. 10. Venezuela.

LEIS, RAÚL. (2002) Panamá; los canales de participación ciudadana. Cátedra Sinéctica no. 16. Panamá:

Observatorio de Sociedad, Gobierno y Tecnologías de Información (2014). Guía de buenas prácticas en Gobierno abierto. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Ortiz de Zárate, A. (2010). ¿Por qué esta obsesión con la participación ciudadana? En C. Calderón, & S. Lorenzo (Coords.), Open Government: Gobierno abierto (pp. 29-49). Jaen: Algón Editores.

PANAY, JORGE. (2008) Situación de los Municipio en Panamá y visión de la descentralización. MEF.

PIZZORNO, ALESSANDRO. (1981) Introducción al estudio de la participación política. Universidad de Buenos Aires. Argentina.

SANHUEZA Y DELPIANO. (1998) Participación Ciudadana; una oportunidad para el Trabajo Social. Argentina.

TESIS

FRANCO, C. (2008). El concepto de la ciudadanía en el espacio público. Tesis de Grado. Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín. Recuperado el 2 de enero de 2014 de: <http://www.bdigital.unal.edu.co/689/>

REVISTA

AMADO, ADRIANA: (2001) Comunicación y nuevas tecnologías. Las relaciones públicas en Internet. Revista Científica de UCES, Vol. V, N° 1. Buenos Aires. Disponible

GAMIO, G. (2009). Apuntes sobre el concepto de ciudadanía. Recuperado el 2 de enero de 2014 de: www.gonzalo-gamio.blogspot.com/.

Defensoría del Pueblo. Instrumentos Legales de la Participación Ciudadana. Panamá: 2009

PNUD. III Informe Nacional de Desarrollo Humano. Panamá 2007-2008.

PNUD. Panamá. Encuesta INDH 2006.

DICCIONARIO

Diccionario de la lengua española. Real academia española. Vigésima primera edición Reglamento de participación ciudadana.

LINKS: • Reyes, R. Diccionario Crítico de las Ciencias Sociales. Universidad Complutense de Madrid. Madrid (2006).

Diccionario de la Lengua Española © 2016 Larousse Editorial, S.L, Guillermo; Diccionario Jurídico Elemental, Diccionario Jurídico Elemental, páginas: 400 editorial: heliasta, edición: 2006

LEYES Y REGLAMENTOS

La Ley 6 modificada por la Ley 52 de 1984 que refiere al Régimen Municipal de Panamá (Gaceta Oficial 17458)

Ley No. 6 de 2002 sobre Transparencia en la Gestión Pública (Gaceta Oficial No. 24476)

Ley 37 sobre la Descentralización de los gobiernos locales (Gaceta Oficial No. 26314.)

Ley 6 sobre el Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano (Gaceta Oficial No. 25794)

Ley 22 sobre Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial No. 25576)

La Ley 106 del 8 de octubre de 1973, -modificada por Ley 52 de 1984- desarrolla los artículos constitucionales que se refieren al Régimen Municipal de Panamá.

RECURSO DE INTERNET

<https://www.definicionabc.com/general/edad.php>

<https://www.conceptosjuridicos.com/estado-civil/>

<https://www.economiasimple.net/glosario/salario>

ANEXOS
ENCUESTA

UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
MAESTRÍA GESTIÓN DEL DESARROLLO HUMANO Y SOCIAL

PARTICIPACIÓN CIUDADANA A NIVEL LOCAL; UNA PROPUESTA PARA POTENCIAR EL DESARROLLO HUMANO DESDE EL MUNICIPIO DE PANAMÁ

ENTREVISTA

Objetivo: Analizar el potencial del Municipio de Panamá, como espacio promotor de la participación ciudadana en el Desarrollo Social.

1. Características generales de la población:

1.1 Sexo F _____ M _____

1.2 Edad

18-20 _____ 21-25 _____

26-30 _____ 31-35 _____

36-42 _____ 41-44 _____

1.3 Estado Civil

Casada (o) _____ Divorciada (o) _____ Separada (o) _____

Soltera (o) _____ Unida (o) _____

1.4 Último nivel de escolaridad _____

1.5 Ocupación _____

1.6 Ingresos aproximados mensuales

Menor de 200 _____ 501-600 _____

2. Conocimiento que maneja la población sobre el concepto de Participación Desarrollo Humano, Ciudadana y Desarrollo Local.

201-00	_____	601-700	_____
301-400	_____	Más de 700	_____
401-500	_____		

2.1 Tiene usted conocimiento sobre el concepto de Desarrollo humano: Si _____ No _____

Especifique _____

2.2 Tiene usted conocimiento sobre el concepto de Participación ciudadana Si _____ No _____

Especifique _____

2.3 Tiene usted conocimiento sobre el concepto de Desarrollo local: Si _____ No _____

Especifique _____

3. Experiencias previas de Participación Ciudadana

3.1 Posee usted experiencias previas de Participación Ciudadana?

Si _____ No _____

3.2 Porque no le interesa participar

No le gusta _____ No tiene tiempo _____ No le interesa _____

3.3 Mencione los tipos de experiencias que ha tenido

3.4 Mencione sus motivaciones

3.5 En que consistió su rol en la participación ciudadana?

4. Percepción que tiene la población estudiada sobre las oportunidades de participar en las tomas de decisiones

4.1 Sabe usted cuales son los canales de participación ciudadana utilizados en su comunidad.

Si _____ No _____ Cuáles _____

4.2 Sabe cómo utilizar los canales de participación ciudadana en su comunidad

Si _____ No _____

4.3 Considera usted que existen oportunidades de Participación Ciudadana en su comunidad

Si _____ Cómo _____

No _____ Porque _____

4.4 Según su conocimiento hay suficientes canales de participación ciudadana en su comunidad.

Si _____ No _____

4.5 Piensa usted que la participación ciudadana es equitativa para toda la población.

Si _____ No _____

4.6 Confía usted en el sistema y las autoridades de su comunidad

Si _____ No _____

4.7 Confía usted en los líderes de la comunidad y sus autoridades

Si _____ No _____

5.Cuál es su percepción sobre quienes deben velar por el bienestar colectivo y sobre su responsabilidad de aportar al desarrollo de la comunidad.

5.1 Según usted cual es la instancia responsable de velar por el bienestar colectivo

5.2 Quien cree usted que debe llevar la mayor responsabilidad en el desarrollo de la comunidad y del país

5.3 Se siente usted responsable de participar en el desarrollo de comunidad y el país

Si _____ No _____

5.4 Según su opinión los ciudadanos deben involucrarse en la solución de los problemas del país

Si _____ No _____ Porque _____

6. Disposición de la población estudiada para participar en el desarrollo de la comunidad

6.1 Sobre que o quienes está orientado el sentido de identidad y pertenencia

6.2 De qué forma usted podría influir positivamente en el desarrollo de su comunidad y fuera de esta

6.3 En que forma puede participar usted como ciudadano

6.4 En que aspecto le gustaría trabajar para desarrollar su comunidad y más allá de esta

6.5 Cuales son sus expectativas frente al desarrollo de su comunidad y de la participación ciudadana en el mismo?

G L O S A R I O

Las definiciones que presentamos en nuestra investigación nos ayudaran a comprender y disminuir de manera semántica las barreras que pudieran ocasionar el uso de la terminología.

Administración Local: Entidades autonómicas territoriales, que despliegan sus competencias en un municipio o en una provincia, y que tienen la consideración de ser las más cercanas a la ciudadanía.

Cabildo abierto: es la reunión pública de los concejos municipales, distritales o de juntas administradoras de una localidad, en la cual los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad.

Ciberciudadanos: grupo de personas o comunidades de ciudadanos, participan de algunas de las formas de apropiación social de las tecnologías de la información y comunicación, con fines políticos.

Ciudadanía: estatus jurídico y político mediante el cual las ciudadanas y ciudadanos adquieren unos derechos como individuos (civil, político, social) y unos deberes, respecto a una colectividad; además de la facultad de actuar en la vida de un Estado.

Colectivo: cualquier agrupación de personas unidas por lazos profesionales, laborales, etc. o inquietudes de diversa tipología; en definitiva, que presentan al menos una característica común que les hace contar con un rasgo definitorio.

Cultura Participativa: características de algunas sociedades en las que para la mayoría de ciudadanos y ciudadanas es cotidiano participar en la gestión de sus gobiernos, estando habilitado para ello espacios, herramientas y órganos para la participación.

Democracia Participativa: forma de democracia, basada en la participación directa de los ciudadanos y ciudadanas en la toma de decisiones, su ejecución y control, que incide en el gobierno de una colectividad.

Democracia: doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno. Libertad de todas las personas que forman parte de la comunidad de poder elegir libremente a sus representantes.

Derecho a la igualdad: cada ser humano posee una dignidad que debe ser respetada y defendida, sin importar las diferentes condiciones que lo caractericen, como lo es la raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, situación económica, entre otras; sin posibilidad de ser discriminado, ya que todos los seres humanos tienen derecho a la igualdad.

Derecho de Información: legitimidad de los ciudadanos y ciudadanas a ser informados sobre la gestión de las competencias y servicios municipales

Distritos: divisiones territoriales, creadas por los municipios de gran población y dotadas de órganos de gestión desconcentrada, que tienen como fin incrementar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos municipales y acercar los servicios públicos a los ciudadanos y ciudadanas.

Educación para la Participación: acciones formativas dirigidas a los diferentes actores implicados en la participación, de manera que se mejore y profundice el ejercicio de ciudadanía y se consiga un óptimo desarrollo de la Democracia.

Facebook: es una red social multimedia (compuesta por fotos, videos y textos) que sirve para crear contenido diverso y conectar a las personas en una comunidad virtual que reúne a la gente por intereses comunes.

Grupo de Trabajo: equipo de personas especializadas que se constituye para llevar a cabo una tarea común; o debatir y reflexionar sobre inquietudes, necesidades, demandas, problemas, y proponer soluciones a lo estudiado en un tiempo determinado.

Junta De Distrito / Junta Municipal de Distrito: órgano o asamblea territorial de gestión desconcentrada, constituida en los distritos, con el fin de potenciar la participación de la ciudadanía en los asuntos de competencia municipal, y servir de medio de canalización de los intereses de los ciudadanos y ciudadanas ante los órganos de gobierno municipales.

Mesa: espacio de encuentro, intercambio, debate y reflexión, sobre las inquietudes, problemas y propuestas de solución de un tema predeterminado

Metodologías Participativas: herramientas de intervención comunitaria en las que se buscan las aportaciones ciudadanas para la toma de decisiones que afectarán a la colectividad.

Municipio: institución política representativa, encargada de la gestión de los intereses de una colectividad, que, estando dotada de autonomía, personalidad jurídica y plena capacidad para el desempeño de sus funciones, supone el ente básico local de la organización territorial del Estado.

Observatorio Virtual para la Participación Ciudadana: es un instrumento que permite disponer de una oficina “on line” para el apoyo técnico a los Gobiernos Locales, así como para la dotación de herramientas e instrumentos en formato electrónico para la Participación Ciudadana.

Organizaciones Ciudadanas: colectivos de personas que se asocian entorno a unos objetivos o fines comunes y que comparten conocimientos y actividades.

Órganos de Participación Ciudadana: espacios de carácter representativo, creados por las administraciones, para profundizar en el ejercicio democrático de la ciudadanía en temas de gestión de interés público.

Pacto por la Participación Ciudadana: acuerdo entre todos los grupos o fuerzas políticas representadas en una administración pública para el desarrollo de procesos de Participación Ciudadana.

Participación Ciudadana: intervención activa y consciente, fundamentada en el derecho ciudadano a la participación de personas físicas, entidades o asociaciones cívicas en procesos organizados para la toma de decisiones en asuntos de interés público.

Plan de Comunicación: es un instrumento estratégico encaminado a transmitir la información de una acción o un conjunto de acciones de manera eficaz y eficiente.

Plan De Fomento De La Participación: planificación de acciones encaminadas a crear un marco legal para el desarrollo de políticas participativas, así como a informar y educar a la ciudadanía en la participación.

Plan Estratégico de Participación Ciudadana: conjunto de disposiciones y líneas de actuación a medio y largo plazo, mediante las que se materializa el modelo de participación adoptado por un determinado gobierno o institución representativa, en forma de estructuras y procesos regulados como cauces estables de intervención ciudadana en la toma de decisiones políticas.

Plan Municipal de Participación Ciudadana: planificación, desarrollo de políticas participativas: objetivos, procesos, actividades, evaluación; y puesta en funcionamiento de los espacios decisorios que el ciudadano y la ciudadana pueden utilizar para ejercer su derecho de intervención en la gestión de los asuntos de interés público de su municipio.

Políticas Participativas: conjunto de medidas administrativas que garantizan la libre expresión de la ciudadanía y un determinado grado de toma de decisiones en los asuntos de interés general.

Presupuesto Participativo: proceso de democracia directa, voluntaria y universal, en cuyo transcurso la población puede debatir y decidir sobre las

partidas económicas del presupuesto de la administración pública correspondiente y sobre las políticas públicas.

Red / Redes: conjunto de personas, entidades u organismos relacionados entre sí que constituyen una cadena interactiva y multidireccional de comunicación dentro de un territorio. Su finalidad es la participación constructiva en los procesos comunitarios locales, desde la base de unas características comunes: una estructura democrática horizontal y flexible, y unos objetivos compartidos por todos sus miembros.

Redes Sociales: redes de lazos interpersonales que proporcionan sociabilidad, apoyo, información, acentuando el sentido de pertenencia e identidad social.

Trabajo en Red: metodología de trabajo proveniente del desarrollo social comunitario. El trabajo en red abre una línea de colaboración y complementación entre los recursos locales de un ámbito territorial, con los fines, entre otros, de favorecer la participación y evitar duplicidades, competencias y descoordinación entre los sectores implicados en una comunidad o territorio.

Twitter: red social de “microblogging” en la que los usuarios pueden relacionarse entre sí por medio de mensajes cortos llamados “tweets”.