



Concertación Nacional para el Desarrollo

PROPUESTA DE ANTEPROYECTO LEY DE PARTICIPACION CIUDADANA

NOMBRE DEL PROYECTO:

Proceso de Consulta y Divulgación de la Propuesta de Anteproyecto de Ley de Participación Ciudadana.

INSTITUCIÓN RESPONSABLE POR EL ÓRGANO EJECUTIVO:

Ministerio de Desarrollo Social

INSTITUCIONES INVOLUCRADAS:

Organizaciones de sociedad civil, Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, representantes sectoriales, líderes comunitarios, juveniles y sindicales.

COORDINACIÓN POR EL ORGANO EJECUTIVO:

Mgter. Rubiel Cajar Director

Teléfono 500-5863, Fax 5006086, Correo electrónico rcajar@mides.gob.pa

COORDINACIÓN POR SOCIEDAD CIVIL:

Lcda. Lidia Maribel Jaén

Teléfono 261-0391, Correo electrónico: juspax@cwpanama.net

COORDINACIÓN TÉCNICA DEL PROYECTO:

Lcda. Clarissa Martínez Hilbert

Teléfono 500-5810, Correos electrónicos: clmartinez@mides.gob.pa // par.ciuddana@gmail.com

LOCALIZACIÓN DEL PROYECTO Y ÁREA DE COBERTURA: Nacional

OBJETIVO GENERAL:

Generar un espacio de diálogo en donde los principales actores sociales, puedan retroalimentar la propuesta de Ley de Participación Ciudadana desde sus intereses y perspectivas regionales y sectoriales para validar y legitimar su aprobación.





Concertación Nacional para el Desarrollo

DURACIÓN DEL PROYECTO: 5 meses

COMISIÓN TÉCNICA MIXTA

En cumplimiento del marco jurídico que facilita el seguimiento de los mecanismos de verificación de los acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo se conforma la Comisión Técnica Mixta para la elaboración, promoción y consulta de la Ley Marco de Participación Ciudadana.

La Comisión, se instaló en abril del 2008 y durante cinco (5) meses mantuvo reuniones periódicas de trabajo, en donde representantes de organismos de sociedad civil conjuntamente con técnicos especialistas del MIDES, debatieron, analizaron y consensaron los aspectos que debía contener la Ley Marco.

Durante la etapa de elaboración de la propuesta de borrador se contó con la participación de Lucia Lasso (ACD), Juan Ramón Sevillano (ANCON), Alida Spadafora (ANCON), Donald Souza (Asoc. Ecologista Panameña), Markelda de Herrera (CEASPA), Maruby Quintero (CEASPA), Lina Vega (CIAM), Alfredo Castillero (CIDEM), Toribia Venado (CONAMUIP), Pedro Castillo (ICI), Lenis Bustamante (MIDES), Valia Ahumada (MIDES), Zuleika Pinzón (NATURA) y Angélica Maytin (Transparencia Internacional) más los aportes recibidos vía correo electrónico de líderes sectoriales y comarcales.

Culminada la fase inicial, se conformó la Subcomisión para la Divulgación y la Consulta Pública de la Ley de Participación Ciudadana cuyo compromiso era llevar adelante el proyecto de Consulta Pública de la propuesta a nivel nacional.

Para el proceso de consulta, a fin de inducir que la ciudadanía panameña conozca, debata y se empodere de la Ley Marco de Participación Ciudadana así como para validar los aportes, recomendaciones y sugerencias surgidas en cada actividad, se integró la Comisión Técnica Mixta de forma permanente con Donald Souza (Asoc. Ecologista Panameña), Markelda de Herrera (CEASPA), Maruby Quintero (CEASPA), Toribia Venado (CONAMUIP), Valia Ahumada (MIDES), Natasha Velotti (MIDES), Carlos Sierra (MIDES), Carlos Iglesias (MIDES), Nischma Villarreal (MIDES) y Jessica Dávalos (Secretaría de Transparencia), siempre bajo la coordinación de Lidia Maribel Jaén y Rubiel Cajar.

ESTRATEGIA METODOLÓGICA

El proceso de consulta consiste en un conjunto de dinámicas de producción de información, comunicación y relación entre actores, que interactúan entre sí cumpliendo objetivos de ejercicio de ciudadanía, coherencia técnica y transparencia en los resultados.

La estrategia metodológica contempló los elementos siguientes:





Concertación Nacional para el Desarrollo

- Desafío central
- Desarrollo del proceso comunicativo
- Lineamientos metodológicos o enfoques
- Creación espacios de comunicación adecuados, representativos y participativos.
- Validación de los aportes

Desafío central

Según el análisis de pesos y contrapesos del proceso de consulta, el desafío central de la estrategia metodológica se encaminaba a alcanzar la mayor representatividad de los diferentes sectores que interactúan en la sociedad a nivel nacional, el logro de una comunicación real entre los actores, conseguida en un contexto de reconocimiento mutuo como sujetos de diálogo, en cada uno de los momentos claves de su interacción.

Desarrollo del proceso comunicativo

La comunicación efectiva entre los actores en un espacio de comunicación equilibrado que permitió configurar, en la práctica, un diálogo entre los mismos.

Sin embargo, la experiencia no se circunscribió únicamente al reconocimiento como interlocutores inteligentes y dispuestos a la comunicación, sino que también abarcó su posicionamiento como ciudadanos, agentes de sus propios intereses, elaborados como una adhesión consciente, libre y responsable a los fines del proceso.

La pertinencia del discurso conllevó la eficacia comunicativa, el uso del lenguaje y de los códigos culturales adecuados para el contexto peculiar de comunicación que se creó.

El desarrollo del proceso de diálogo se realizó a través de la secuencia de pasos metodológicos:

- 1) El posicionamiento de todos los actores del proceso como interlocutores reconocidos.
- 2) El acceso a la información proporcionada, mediante la presentación de exposiciones y ponencias audiovisuales.
- 3) La identificación las inquietudes, nudos y puntos controversiales de la propuestas, así como la elaboración positiva de consensos, alcanzando nuevas opiniones, la redacción de aportes y recomendaciones al documento.
- 4) Sistematización y registro de los aportes producidos en el proceso, incluyendo la validación de los mismos para su mejor comprensión.





Concertación Nacional para el Desarrollo

Lineamientos metodológicos o enfoques

Para el éxito de los espacios y actividades participativas, en cada una de las etapas del proceso, era necesario tener clara la guía metodológica de forma tal que fuera coherente con los objetivos a alcanzar.

Esta guía aportó la base conceptual de allí que debido a la naturaleza especializada de la propuesta que se consulta, la orientación metodológica general tenía que ser participativa y pedagógica que incorporara la educación ciudadana. Atendiendo de manera consciente y efectiva a las necesidades de aprendizaje que requería la expansión de capacidades y formación de habilidades (cognitivas, de comunicación y de posicionamiento), de los actores.

En este caso, también el enfoque era necesario para la construcción de la posición democrática de los responsables e impulsores del proceso, que implicó la formación de la actitud de escucha y reconocimiento del otro, imprescindibles en el mismo.

Para alcanzar la efectividad de la guía, se contó con la colaboración del equipo del Centro de Estudio y Acción Social Panameña (CEASPA), que por intermedio de Mariela Arce, redactaron y adecuaron la guía metodológica.

Creación de espacios de comunicación adecuados, representativos y participativos

La implementación de la estrategia operativa, conllevó la realización de actividades que facilitaran la creación de espacios de comunicación, esto es, talleres, Foros de Consulta Pública, reuniones sectoriales y posteriormente, el cabildeo ante la Asamblea Nacional.

En un modelo ideal, a manera de referencia, los espacios participativos serían 2 talleres, 3 Foros de Consulta Pública, 22 reuniones sectoriales y cabildeos hasta la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana.

A fin de viabilizar la operatividad del proceso cada una de las organizaciones, que integran la Comisión Técnica Mixta, asumieron voluntariamente la organización, ejecución metodológica y el informe de sistematización de cada Foro de Consulta, así tenemos que la *Fundación NATURA* organizó el Primer Foro de Consulta realizado en provincias centrales (Coclé, Herrera, Los Santos y Veraguas), el *Centro de Estudio y Acción Social Panameña* (CEASPA) organizó el Segundo Foro de Consulta realizado en las provincias occidentales (Chiriquí, Bocas del Toro y la Comarca Ngäbe Buglé), el *Ministerio de Desarrollo Social* organizó el Tercer Foro de Consulta en las provincias metropolitanas (Panamá y Colón) y el Cuarto Foro de Consulta en las provincias orientales (Darién y Comarca Wounaan).





Concertación Nacional para el Desarrollo

Igualmente se contó con el apoyo institucional de centros de enseñanza superior, lugares en donde se desarrollaron los espacios de comunicación y consulta. Estos centros educativos fueron: *Universidad Especializada de las Américas* (UDELAS), sede de Panamá y sede de Veraguas; *Universidad Autónoma de Chiriquí* (UNACHI), *Centro Regional Universitario de Veraguas* (CRUV), *Universidad Santa María la Antigua* (USMA), *Universidad de Panamá*, extensión universitaria de Metetí, Darién.

1. Talleres de Inducción

Cada uno de los talleres se definió por el predominio de alguna de las líneas de información, formación de opinión, elaboración de argumentos - contraargumentos y el tratamiento de controversias, en los siguientes términos:

- El Taller 1 se centró en el proceso de inducción de voceros representantes de la provincia de Panamá, quienes fueron iniciados en el contenido de la propuesta de Ley. En esta actividad se indujo a 32 voceros y voceras.
- El Taller 2 se centró en el proceso de inducción de voceros representantes de la provincia de Coclé, Herrera, Los Santos, Veraguas y Chiriquí, quienes fueron iniciados en el contenido de la propuesta de Ley. En esta actividad se indujo a 48 voceros y voceras.

El desarrollo de los talleres preparó la realización de la Consulta Pública, donde concluye el proceso de opinión, en el marco de la construcción de la comunidad participativa.

2. Foro de Consulta Pública

La etapa previa, conforma el proceso de Consulta Pública, lo que permitió establecer un espacio de comunicación abierto y participativo, en donde los participantes estuvieron en posicionamiento de los contenidos temáticos de la propuesta generando un debate de ideas, respeto de las divergencias y el alcance de consensos, durante día y medio de trabajo grupal, en los siguientes espacios:

- 1- Primer Foro de Consulta, en las provincias centrales, que abarcó Coclé, Herrera, Los Santos y Veraguas, siendo esta última la provincia anfitriona, con la participación de 98 representantes de las diferentes áreas geográficas, líderes sectoriales, juveniles y sindicales.
- 2- Segundo Foro de Consulta, en las provincias orientales, que abarca Bocas del Toro, La Comarca Ngäbe Buglé y Chiriquí, siendo esta última la provincia anfitriona, con la participación de 240 representantes de las diferentes áreas geográficas, líderes sectoriales, juveniles y sindicales.





Concertación Nacional para el Desarrollo

- 3- Tercer Foro de Consulta, en las provincias metropolitanas, que abarca Colón y Panamá, siendo esta última la provincia anfitriona, con la participación de 115 representantes de las diferentes áreas geográficas, líderes sectoriales, juveniles y sindicales.
- 4- Cuarto Foro de Consulta, en las provincias metropolitanas, que abarca Darién y la Comarca Wounaan, siendo la primera la provincia anfitriona, con la participación de 54 representantes de las diferentes áreas geográficas, líderes sectoriales, juveniles y sindicales.

3. Reuniones Sectoriales:

Motivando el interés de representantes y líderes sectoriales, se procede a realizar reuniones a lo interno de cada sector, particularmente en aquellos que conforman el Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, siendo estos 22 sectores de la sociedad panameña.

Efectivamente, se han realizado cinco reuniones sectoriales, con las Autoridades Tradicionales de la Comarca Kuna y representantes de pueblos indígenas (14), con representantes femeninas (300), con representantes de Organismos de Promoción de Desarrollo Social (16), con Representantes de Gobiernos Locales (22), y con la Asociación Nacional de Enfermería.

El proceso no ha concluido, se mantiene en agenda la realización de reuniones sectoriales con los jóvenes, adultos mayores, Consejo de Rectores, Ambientalista, Etnia Negra, entre otros.

VALORIZACIÓN DE LOS APORTE

Concluidas cada una de las acciones de consulta, la Comisión Técnica Mixta ha retomado sus sesiones de trabajo con el objetivo de valorar jurídicamente la viabilidad de las aportes y recomendaciones, realizar las adecuaciones pertinentes y pulir el documento original, para cumplida las etapas del proceso de consulta entregar la propuesta de Anteproyecto de Ley a la unidad gestora para su aprobación en Consejo de Gabinete del Órgano Ejecutivo y posterior presentación ante la Asamblea Nacional.

Panamá, noviembre 2008.

