



Apoyo al Mecanismo de Verificación y Seguimiento de los Acuerdos y Metas de la Concertación Nacional al Desarrollo de Panamá

Talleres de Trabajo con Expertos

Enero 2015





Índice

1 TALLERES DE TRABAJO CON EXPERTOS	3
1.1 Introducción	4
1.2 Metodología de los Talleres	5
1.2.1 Selección de Participantes en los Talleres	5
1.2.2 Contenido de los Talleres.....	6
1.3 TALLER SOCIAL.....	7
1.3.1 Participantes	7
1.3.2 Contenido.....	7
1.4 TALLER ECONOMÍA.....	11
1.4.1 Participantes	11
1.4.2 Contenido.....	11
1.5 TALLER INSTITUCIONAL	14
1.5.1 Participantes	14
1.5.2 Contenido.....	15

1.

TALLERES DE TRABAJO CON EXPERTOS



1.1 Introducción

Junto a las entrevistas llevadas a cabo con una serie de actores relevantes de la vida económica, política y social de Panamá, otro de los insumos importantes con los que se ha contado para llevar a cabo este trabajo, han sido una serie de Talleres que se han realizado también con actores e instituciones relevantes de Panamá, en los diversos apartados a los que hace referencia el proceso de Concertación Nacional. En este sentido, no debemos olvidar que el objetivo principal que se persigue en este trabajo es poder hacer una Propuesta de Priorización sobre los Ejes Estratégicos y las Líneas Estratégicas de la Concertación con vistas a la consecución de los objetivos planteados en la misma: (a) lucha contra la pobreza, igualdad de oportunidades y cohesión social; b) crecimiento integrador, sostenible y con equilibrio territorial; c) buen gobierno, seguridad ciudadana y justicia.

De esta forma, los objetivos que se han pretendido alcanzar con la realización de estos Talleres han sido los siguientes:

- En primer lugar, obtener más información general del proceso de Concertación y más concretamente de la situación general del área/temática a la que hace referencia el Taller concreto.
- En segundo lugar, se ha obtenido información sobre cuáles son los problemas estructurales a los que se enfrenta Panamá (en el área específica concreta del Taller) y que han impedido que hasta ahora la Concertación haya podido alcanzar los objetivos que tenía planteados.
- Recabar información para poder contrastar, confirmar/validar o en su caso modificar, la propuesta de Objetivos estratégicos, Ejes Estratégicos Prioritarios y de Líneas Estratégicas Prioritarias que se van a proponer en este proceso de Concertación (Marco Estratégico).
- Los Talleres han permitido además obtener información relevante que nos va a ayudar a diseñar una estrategia para llevar a cabo el seguimiento y evaluación de este proceso: indicadores de seguimiento, organismos responsables de la ejecución, horizonte temporal etc.
- Finalmente nos ha dado la oportunidad de poder discutir la utilidad que ha tenido todo este proceso de Concertación y la idoneidad o no de llevar adelante una nueva ronda de Acuerdos de Segunda generación.

Está por lo tanto claro que **estos Talleres son un medio para obtener información y no un fin específico** de esta consultoría. Con esta idea, se ha realizado 3 Talleres que se han desarrollado entre los días 19 y 21 de noviembre de 2014. Se ha llevado a cabo un Taller para cada uno de los objetivos de la Concertación planteados:

- Taller Social: en torno al objetivo de Bienestar y Equidad, con los 3 Ejes Estratégicos y las 15 Líneas Estratégicas que se proponen dentro de este objetivo.
- Taller Económico: en tono al objetivo de Crecimiento Sostenido, Integrador y Sostenible, con los 3 Ejes Estratégicos y las 13 Líneas Estratégicas que se proponen dentro de este objetivo.



- Taller Institucional: en tono al objetivo de Buen Gobierno, Justicia y Seguridad Ciudadana, con los 3 Ejes Estratégicos y las 11 Líneas Estratégicas que se proponen dentro de este objetivo.
- Y además se ha realizado una reunión con el Consejo de la Concertación:
 - Que nos ha permitido conocer la opinión del Consejo acerca de los problemas estructurales, del Marco Estratégico y de los avances en materia de seguimiento y evaluación.
 - Y además hemos podido presentarle al Consejo los resultados obtenidos en los otros 3 Talleres llevados a cabo.

El contenido de todos estos Talleres se ordena en función de los objetivos definidos en la Concertación Nacional en Panamá. A continuación y tras un breve apartado metodológico, se resume el contenido de los aspectos que se han tratado en todos estos Talleres de Trabajo.

1.2 Metodología de los Talleres

1.2.1 Selección de Participantes en los Talleres

En el momento de la realización de estos Talleres, el equipo de trabajo ha avanzado en lo que son los contenidos de la consultoría, y se parte por lo tanto de una estructura que contiene 3 Objetivos Estratégicos y 9 Ejes Estratégicos que son los siguientes:

- ❖ O1.- (BIENESTAR Y EQUIDAD):
 - E 1.1.- Mejorar el acceso y la calidad del sistema educativo (EDUCACION)
 - E 1.2.- Conseguir un modelo de salud más universal, eficaz y eficiente (SALUD)
 - E 1.3.- Conseguir la progresiva inclusión social de los más desfavorecidos (INCLUSION SOCIAL)
- ❖ O2.- (CRECIMIENTO INTEGRADOR, SOSTENIDO y SOSTENIBLE):
 - E 2.1.- Mejora del entorno Productivo y de la competitividad (ENTORNO COMPETITIVO)
 - E 2.2.- Potenciación de sectores estratégicos: agricultura, turismo y logística (SECTORES ESTRATEGICOS)
 - E 2.3.- Propiciar un crecimiento económico territorial y sostenible (DESARROLLO LOCAL y AMBIENTAL)
- ❖ O3.- (BUEN GOBIERNO, JUSTICIA Y SEGURIDAD CIUDADANA):
 - E 3.1. Reformar la Administración Pública para hacerla transparente, eficiente y cercana a la ciudadanía (ADMINISTRACION EFICIENTE, TRANSPARENTE Y CERCANA)
 - E 3.2. Hacer más eficiente la Administración de Justicia (JUSTICIA)
 - E 3.3.- Mejorar la seguridad ciudadana (SEGURIDAD CIUDADANA)

Con esta estructura de trabajo, se han realizado 3 Talleres, uno para cada uno de los Objetivo Estratégicos definidos: Taller Social, Taller Económico y Taller Institucional. Cada uno de estos objetivos tiene a su vez 3 Ejes Estratégicos. Conociendo estos Ejes, el perfil de las personas que van a participar en los Talleres se debe encajar



dentro de esta estructura temática, intentando cubrir todas las áreas que se plantean. Al igual que en el caso de las entrevistas, la selección de los participantes ha sido una tarea que se ha realizado conjuntamente y de manera consensuada entre el equipo de Trabajo y el equipo de la Secretaría del Consejo Nacional para la Concertación.

Se han seleccionado personas que han participado ya en las entrevistas (bien porque hemos comprobado que conocen en profundidad el Eje y pueden aportar conocimientos, bien porque tienen opiniones divergentes y puede ser muy interesante que se crucen estas opiniones en un Taller de esta naturaleza para enriquecer el mismo), y además, personas que no habían participado anteriormente en las entrevistas individuales llevadas a cabo en esta consultoría. Al igual que ocurría en las entrevistas, todas las personas seleccionadas son personas de reconocido prestigio en sus áreas de trabajo y perfectamente conocidas en el país, de manera que entendemos están perfectamente capacitadas para poder participar, aportar y enriquecer este Taller.

1.2.2 Contenido de los Talleres

Una vez seleccionados las personas participantes, la convocatoria de las mismas a los Talleres las ha realizado el propio Consejo. Todos los Talleres se han realizado en la sede del Consejo. El equipo de Trabajo ha diseñado un Guion-Contenido para orientar, estructurar y dar contenido a los Talleres, en este sentido se parte con un Guion común para todos ellos:

- Presentación Inicial (Equipo Consultoría):
 - Resumen del Proceso de Concertación.
 - Situación de la Concertación a inicios de 2014.
 - Marco Estratégico de la Concertación: Objetivos, Ejes, Líneas e Iniciativas.

- Análisis y Debate:
 - Pasado de la Concertación:
 - Valoración de los Objetivos Estratégicos
 - Problemas Estructurales del Eje en cuestión.
 - Presente de la Concertación:
 - Valoración y Comentarios del Marco Estratégico que se propone.
 - Contraste: aprobación y/o sugerencias y modificaciones.
 - Evaluación y Seguimiento: Indicadores, Organismos implicados, Horizonte temporal.
 - Futuro de la Concertación:
 - Utilidad de la Concertación.
 - Mejoras a introducir en este proceso.
 - Valoración de una Segunda Generación de Acuerdos.

Esta estructura de contenido ha sido similar en los 3 Talleres temáticos que se han realizado (Social, Económico e Institucional). En el Anexo que acompaña este documento se muestra con un mayor detalle el contenido de estos talleres. En el caso del Consejo, también hemos recabado su opinión con respecto a los problemas estructurales y al Marco Estratégico, aunque su contenido ha sido más de carácter informativo e interno, y de poder trasladarles el



contenido abordado en los otros tres Talleres. En todos los Talleres han participado tanto personas del equipo de Trabajo como personas del equipo del Consejo. Los Talleres han tenido una duración entre 180 y 200 minutos.

Es de agradecer la excelente respuesta que hemos recibido por parte de todos los participantes, su disponibilidad y su tiempo, en este sentido agradecemos sinceramente su colaboración, así como la colaboración y el apoyo de la Secretaría del Consejo Nacional para la Concertación, sin el apoyo de todos ellos, hubiese sido inviable la realización de estos Talleres.

1.3 TALLER SOCIAL

1.3.1 Participantes

- Carlos Abadía (Experto en Salud)
- Elia de Tulipano (Consejera del Consejo de Concertación / Organización de mujeres)
- Carolina Freire (Experta en Inclusión Social) Protección social
- Pablo Varela Server (CEP) (Representante de la Iglesia)
- Miguel Ángel Cañizales (Experto en Educación)
- Néstor Sosa (Experto en Salud)
- Doctora Laura T. de Thomas (Caja de Seguro Social)
- Elizabeth Cedeño (Consultora PNUD)
- Carolina Freire (Consultora BID)
- Jaime Jácome (Secretaría Concertación)
- Antonio Armas (Secretaría Concertación)
- Narciso Arenas (Consultor PNUD)

1.3.2 Contenido

(i) Objetivos de la Concertación.

- El grupo ve acertado y oportuno el Objetivo estratégico que se plantea para el tema social, “BIENESTAR Y EQUIDAD: Plataforma en favor de la cohesión social y la igualdad de oportunidades, para que las personas, especialmente aquellas sin recursos, puedan vivir dignamente”.
- Se sugiere quitar la palabra plataforma para estar más en línea con los otros objetivos.
- Sería conveniente tener en cuenta la perspectiva de género como elemento transversal a todo el Eje.
- En el Eje de Salud se sugiere cambiar ligeramente la redacción para que quede algo del estilo: “Conseguir un sistema de salud con cobertura universal, eficaz y eficiente”



(ii) Problemas Estructurales

En el Taller se ponen de manifiesto toda una serie de problemas estructurales que tiene Panamá relacionados con el sistema de educación, el sistema de salud, y en general problemas en el ámbito de la inclusión social. Se mencionan los siguientes:

Salud:

- Sistema bicéfalo que provoca deficiencias importantes.
- Falta una adecuada política de atención sanitaria. El problema de la salud no es un problema financiero, es un problema de políticas. En salud si no se resuelve el tema de la gestión, da igual los recursos que se destinen.
- No se debe de olvidar además que resolver algunos de los problemas estructurales de salud lleva a resolver problemas de inclusión social.
- No hay capacidad del recurso humano en Panamá en materia de salud. No se trata sólo de proveer infraestructuras hay que capacitar adecuadamente a los profesionales.
- Hay problemas con el acceso a la salud de las poblaciones rurales e indígenas. Hay un modelo de giras itinerantes de salud. Hay que fortalecer, abordar la atención primaria para las poblaciones rurales e indígenas debido a la falta de acceso.
- El perfil epidemiológico es muy distinto entre el área urbana y las zonas rurales. En la ciudad, las amenazas para la salud lo constituyen las enfermedades crónicas, tales como cáncer, VIH, ... Sin embargo, en el área rural y, más acentuada entre los indígenas, los problemas tienen que ver con la parasitosis, diarrea, y temas que tienen que tratarse desde un punto de vista preventivo y que son problemas muy prevenibles y muy solucionables.

Educación:

- En educación no hay una gerencia adecuada del sistema.
- La inequidad social en las comarcas de Panamá, y de forma muy marcada en el ámbito educativo. El modelo educativo es, en sí mismo, excluyente.
- La profesionalización docente es otro de los problemas.
- No están balanceados los diferentes currículos académicos por áreas.
- Las escuelas están destruidas, no hay salones suficientes para albergar a los alumnos.
- Es necesario hacer obligatoria la educación por lo menos hasta la educación media.
- No hay un criterio unificado sobre lo que se considera preescolar o los grados educativos.
- Hay buenas coberturas en la enseñanza básica pero en las enseñanzas medias el grado de cobertura es muy bajo.
- El problema de la educación en Panamá no es de dinero. La inversión per cápita en educación es más alta que la de la mayoría de los países con los que se compara. El problema es la falta de política pública y la falta una gestión adecuada de la educación.



- Hay una desarticulación en el sistema educativo. Panamá ha desarrollado políticas educativas que las ha dejado quinquenalmente.
- La educación debe fortalecer de forma transversal la cultura, los valores y la ética.

Inclusión Social:

- Hay que incluir el fortalecimiento de la capacidad institucional. Se trabaja y se duplican recursos para llegar a las mismas personas.
- Se ha generado un estado de bienestar social, pero no hay una institucionalidad social que lo soporta: se trata desde un enfoque sectorial. Hay que arreglar el tema de la institucionalidad.
- Hay un problema de desigualdad que depende de la concepción de los propios objetivos y necesidades estratégicas.
- Hay que transversalizar la perspectiva de género y eso permite profundizar en la desigualdad. La desigualdad afecta especialmente a las mujeres.
- El manejo integral del gasto público social es básico y mal gestionado. Hay demasiados subsidios a la demanda de servicios.
- El gasto público en educación, salud, no es tan importante. El subsidio a la energía se lleva todos los recursos.
- Hay un deficiente acceso a servicios básicos tanto en las áreas rurales como en la zona urbana marginal y periurbana.

(iii) ¿Los Acuerdos han abordado los problemas estructurales?

El proceso de Concertación ha sido muy interesante y se considera que, en mayor o menor medida, en el mismo se han intentado abordar los principales problemas estructurales que tiene Panamá en el ámbito social, aunque es evidente y notorio que no se ha conseguido eliminarlos.

(iv) Valoración del Marco Estratégico para la Concertación

El conjunto del Taller expresa una valoración muy positiva sobre el Marco Estratégico que se propone, en este sentido se ven muy adecuados y acertados, tanto el Objetivo Estratégico, los Ejes Estratégicos como las Líneas Estratégicas planteadas (se puede ver el contenido en el Anexo). Se hacen las siguientes sugerencias:

- Las 5 Líneas Estratégicas cuentan con un elevado nivel de consenso.
- Reformular la Línea Estratégica 1.1.5. no está formulada en la misma línea que el resto.
- El Eje de salud debe reformularse: conseguir un sistema de salud con cobertura universal, eficaz y eficiente.
- En la Línea 1.2.2 se sugiere separar el tema de la mortalidad materno infantil para darle mayor visibilidad, ya que es un Objetivo del Milenio. Añadir una línea de atención materno-infantil y de atención a los colectivos desfavorecidos.



Talleres de Trabajo con Expertos

- La atención primaria incluye la medicina preventiva. También se hace mención que avanzando en la atención primaria, se logra avanzar en medicina preventiva y, por ende, se logrará reducir la mortalidad materno-infantil.
- Se sugiere agregar un punto 2.4 relativo a la equidad en la salud para el acceso en las áreas rurales e indígenas.
- Hay que incluir que las actividades productivas deben desarrollarse en el marco de un modelo sostenible y respetuoso con el medio ambiente.

La metodología planteada a lo largo de este trabajo es reconocida como de gran utilidad de cara a planificar los Acuerdos e iniciar el proceso de implementación.

En definitiva, el ejercicio en sí mismo es positivo: Ordenar en un marco estratégico los Acuerdos de forma que se pueda entregar al Gobierno una Propuesta ordenada y priorizada, para que se pueda iniciar el camino de la implementación. Hasta ahora los Acuerdos quedaban como una lista de peticiones que se quedaba ahí, sin un instrumento estratégico que los sustentara, y por lo tanto muy difícil de poner en marcha.

(v) Opinión sobre la Concertación y su Futuro

En el Taller se recoge la opinión de los participantes sobre el proceso de Concertación. Al respecto se comenta lo siguiente:

- La herramienta estratégica en sí misma tiene valor. Durante mucho tiempo ha habido muchos aportes, hay material, pero probablemente requiera una actualización en algunos temas de cara al futuro.
- Hay muchos actores con intereses particulares y mucho conflicto de intereses (en el tema de la unificación de la Salud por ejemplo).
- La Concertación se ve como una ayuda fundamental a la resolución de los problemas estructurales. La problemática sigue vigente con respecto al momento en que fueron formulados los Acuerdos.
- Durante todo este tiempo se ha podido comprobar que en algunas áreas ha habido avances, pero en la mayoría hay un limitado avance con respecto a las metas de la concertación. Se espera que todo este proceso permita reflexionar sobre el futuro de la Concertación.
- No se ha logrado que los acuerdos de la concertación estén suficientemente implementados. Pero también hay que empezar por la vinculación interna, los diferentes sectores implicados deben dar un paso al frente si quieren estar en la Concertación y apostar verdaderamente por ella.
- La Concertación también ayuda para tener un contacto más directo con los tomadores de decisiones. Los planes de gobierno desde 2007 no han asumido este documento como referencia para las acciones de gobierno. Esto desvincula la Concertación de las políticas de gobierno. Y esto se produce por razones de voluntad política.
- La Concertación ha sido un esfuerzo valiosísimo. Muchos de los acuerdos son válidos. La sociedad debiera ver los resultados y conocer cómo van avanzando. Es muy valioso para el país y no nos podemos permitir el lujo de desperdiciar este proceso.



- Replantear este trabajo puede ser un impulso para la Concertación y poner a este proceso en la posición que le compete en el ámbito del diálogo nacional.
- Los programas de gobierno deberían tener en cuenta lo que sale de la Concertación, ya que recoge la opinión y voluntad de los diferentes sectores de la sociedad.

1.4 TALLER ECONOMÍA

1.4.1 Participantes

- Antonio Fletcher (Consejero del Consejo de Concertación)
- Miguel Ángel Ramos (Presidencia del Colegio de Economistas)
- Pedro Hurtado (Consejo Nacional de Trabajadores Organizados)
- Rolando Gordon (Decano de la Universidad de Panamá)
- Juan Planells (Experto Sectores económicos y Comercio Exterior, APEX)
- Miguel Ángel Cañizales (Experto en sectores públicos)
- Max Jiménez (Experto Competitividad)
- Juan Francisco Mejía (Experto en Desarrollo competitivo y pymes)
- Jaime Jácome (Secretaria Concertación)
- Antonio Armas (Secretaria Concertación)
- Narciso Arenas (Consultor PNUD)
- Isabel Atencio (Secretaria Concertación)

1.4.2 Contenido

(i) Objetivo de la Concertación.

- El grupo ve totalmente acertado y oportuno el Objetivo que se plantea para el tema económico: “CRECIMIENTO INTEGRADOR, SOSTENIDO y SOSTENIBLE: Crecimiento sostenido de la economía y del empleo, a través de la competitividad, los sectores estratégicos, la sostenibilidad y un desarrollo regional equilibrado”
- A pesar de ello, se sugiere valorar la posibilidad de poder añadir la palabra “Inclusión” en el texto, esta palabra está de moda por sus connotaciones y por su alcance, en este sentido puede ser positivo tener en cuenta esta consideración. A valorar.

(ii) Problemas Estructurales

En el Taller se ponen de manifiesto toda una serie de problemas estructurales que tiene la economía panameña y que están dificultando no sólo su desarrollo, sino sobre todo la dificultad de poder trasladar al conjunto de la



población los beneficios derivados del crecimiento económico alcanzado los últimos años. Se mencionan los siguientes:

- Una Educación débil.
- Una escasa Institucionalidad.
- Falta de una adecuada Política Pública.
- Falta de Diversificación. Es un país solo de servicios.
- Todo gira en torno al Canal y sus excedentes. Y encima el multiplicador del Canal es bajo.
- En este sentido Panamá es un País desequilibrado.
- Es un país excesivamente subsidiado.
- No hay un verdadero desarrollo territorial.
- Hay un problema de inclusión y de distribución de la riqueza.
- Faltan Infraestructuras que faciliten el crecimiento económico.
- No hay condiciones que posibiliten y faciliten un desarrollo productivo.
- No hay servicios básicos mínimos garantizados: ni luz, ni agua.
- El sector servicios está en crisis:
 - No hay controles cambiarios
 - Hay zonas libres en todos los lados
 - Hay Tratados con todos los países del mundo

(iii) ¿Los Acuerdos han abordado los problemas estructurales?

El proceso de Concertación ha sido muy fecundo, especialmente en todo lo que hace referencia a los temas sociales y a los temas institucionales, no lo es tanto en el campo económico, donde se echan de menos toda una serie de temas actuales y de total vigencia, que no han sido tenidos en cuenta en los Acuerdos de la Concertación, como los siguientes:

- Aspectos relacionados con la I+D y la Tecnología.
- Temas de desarrollo e Impulso de la Internacionalización empresarial.
- Dinamización de la Innovación empresarial.
- Fomento de la empresariedad y el emprendimiento.
- Capacitación Técnica y profesional vinculada a las demandas productivas.
- Creación de Polos de Desarrollo rural en torno a la agricultura y el turismo.
- Potenciación de la Diversificación temática y sectorial en los territorios.

(iv) Valoración del Marco Estratégico Propuesto

El conjunto del Taller expresa una valoración muy positiva sobre el Marco Estratégico que se propone, en este sentido se ven muy adecuados y acertados, tanto el Objetivo Estratégicos, los Ejes Estratégicos como las Líneas Estratégicas planteadas. Además se ponen de manifiesto una serie de valoraciones que son las siguientes:



- Los acontecimientos evolucionan, en este sentido Panamá no está ahora en la misma situación que en el año 2007, es por ello que hay que añadir todos estos nuevos aspectos y contenidos que se van generando y avanzando a lo largo de los años. Se demanda por lo tanto un Marco Estratégico de la Concertación actualizado, incorporando todos estos aspectos novedosos que han surgido durante todos estos años y que no se han incluido en la Concertación.
- El desarrollo económico local debe potenciar la diversificación de sectores. Si se encuentra la ventaja comparativa, si se capacita adecuadamente y si se facilita la infraestructura necesaria, puede haber un desarrollo territorial alternativo.
- Hay un potencial importante con todo lo relacionado con las exportaciones, hay que exportar valor agregado y generar ese pensamiento en la sociedad y en la economía panameña que posibilite y oriente la actividad económica hacia este tipo de actividades exportadoras.
- Son muy importantes todos los aspectos que tiene que ver con los servicios básicos, en este sentido la electricidad y el agua, son temas básicos que hay que tener en cuenta, y que además el nuevo gobierno es muy sensible hacia estos temas.

(v) Opinión sobre la Concertación

En el Taller se recoge la opinión de los participantes sobre el proceso de Concertación y sobre cómo debe evolucionar esta hacia el futuro para una mayor efectividad e impacto del proceso:

- La Mesas de la Concertación han sido Mesas muy políticas. Hay que cambiar esta manera de funcionar y de organizarse, si no se hace esto, puede comprometerse el futuro de este proceso.
- La Concertación debe estar coordinada con el Gobierno, no tiene sentido que los planes que están haciendo ambas Instituciones no estén coordinados.
- La Concertación es el ejercicio de participación social más avanzado que existe en los países democráticos. No se debe de perder este tipo de procesos, ni este tipo de avances.
- Hay que apoderar a la Concertación para que sea la máxima autoridad en temas de planificación a nivel de país. Todo el mundo usa a Panamá y a su proceso de Concertación como ejemplo. A veces se valora más fuera que dentro.
- La utilidad del Marco Estratégico es muy importante pero complica la vida a los gobiernos, porque a veces lo ven como una intromisión, hay que conciliar este tipo de intereses, para que la Concertación sea vista como una verdadera oportunidad y no como una amenaza.
- Es la Ley de Responsabilidad Social Fiscal del propio Consejo de la Concertación, la que obliga al Gobierno a desarrollar su Plan de Gobierno. En el anterior gobierno a la hora de realizar este Plan se dejaron fuera todos lo relativo a la Concertación por una mera decisión política, de manera que en ocasiones decisiones políticas echan por tierra todo este proceso.
- La política latina en general, no acaba de entender del todo verdaderamente el proceso de Concertación y su sentido. Es como si la sociedad civil no tuviera derecho a opinar porque no participa en política, y esto es claramente un error.



- Uno de los problemas de la Concertación es que todo el proceso ha sido muy disperso, se ha querido abarcar y solucionar muchas cosas y esto en ocasiones es un error. El Marco Estratégico nos puede servir de ayuda en este objetivo de centrar y ordenar los objetivos y los instrumentos para alcanzar los mismos.
- El Consejo debe presentar una Propuesta de Marco Estratégico coherente, con una metodología contrastada, y presentarla al Gobierno, este es el objetivo.

(vi) ¿Hace falta una Actualización de Acuerdos? Nueva Generación de Acuerdos para la Concertación

Se plantea finalmente la posibilidad de llevar a cabo una actualización de los Acuerdos de la Concertación. Ante esta posibilidad se comenta lo siguiente:

- Este ejercicio de elaboración del Marco Estratégico que está realizando el Consejo es fabuloso y puede ser un insumo muy valioso e importante de cara al futuro del proceso.
- ¿Cómo hacer para que la Concertación sea vinculante? Esta es la verdadera pregunta y la cuestión importante a dilucidar con vistas al futuro del proceso. Hay sustancia suficiente para poder seguir adelante y debería ser un punto de partida que los gobiernos debieran utilizar.
- Son acuerdos de la sociedad civil y esto es ya un valor en sí mismo.
- Es muy importante acompañar al Consejo en todo el proceso de divulgación de este Marco Estratégico, el Consejo debe rodearse de un equipo multidisciplinar, con verdadera capacidad técnica y metodológica, para apoyar esta propuesta.
- Es fundamental poder contar con el apoyo explícito del Gobierno, sin este apoyo es muy difícil el futuro de la concertación.

1.5 TALLER INSTITUCIONAL

1.5.1 Participantes

- Carlos Gasnell (Transparencia Internacional)
- Guido A. Rodríguez (Movin-MCA)
- Magali Castillo (Alianza Pro Justicia)
- Cesar Ruiloba (Expresidente del Colegio Nacional de Abogados)
- Annette Planells (Experta en Institucionalidad)
- Daniel Toro (Experto en Seguridad Ciudadana)
- Juan Antonio Tejada (Experto en Justicia)
- Juan Planells (Experto Sectores económicos y Comercio Exterior, APEX)
- Carlos Gasnell (Vicepresidente Ejecutivo Transparencia)
- Angélica Maytín J. (Designada en la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información ANTAI)



- Jaime Jácome (Secretaría Concertación)
- Antonio Armas (Secretaría Concertación)
- Narciso Arenas (Consultor PNUD)
- Elizabeth Cedeño (Consultora PNUD)

1.5.2 Contenido

(i) Objetivos de la Concertación.

- El Taller estima acertado y oportuno el Objetivo que se plantea para el tema: “BUEN GOBIERNO, JUSTICIA Y SEGURIDAD CIUDADANA: Gobierno Transparente y eficaz, que promueva la participación ciudadana, y genere confianza en la gobernanza”
- Se sugiere que debe haber un denominador común entre los tres Ejes principales. Todo debería estar bajo el concepto de desarrollo: desarrollo sostenible e integral.
- También se destaca la necesidad de incorporar la eficiencia y eficacia.
- Se señala que es necesario alinear el ejercicio al nuevo Plan de Gobierno, con las grandes líneas y objetivos, lo cual, efectivamente, se ha realizado.
- Se sugiere incluir el adjetivo Independencia en la Justicia. Una justicia independiente es la base para el progreso de un país.

(ii) Problemas Estructurales y su abordaje desde la Concertación

En el Taller se ponen de manifiesto toda una serie de problemas estructurales que tiene Panamá relacionados con el ámbito del Buen Gobierno, Justicia y Seguridad Ciudadana, los cuáles han sido abordados en el marco de la Concertación. Al respecto:

En materia de JUSTICIA los principales problemas estructurales son:

- Independencia del poder judicial. El gobierno utiliza la justicia como un instrumento de control. Ha habido injerencias muy importantes del gobierno en la justicia.
- Falta de Transparencia.
- Hay una excesiva judicialización de conflictos, al no existir medios alternativos de resolución.
- Procesos obsoletos en materia de administración de justicia.
- Ausencia de carrera judicial
- Escasez de recursos destinados al sistema de justicia panameño (Ejemplo: el sistema penal acusatorio).

Para su abordaje, es necesario centrarse en la causa de estos problemas, y no sólo en los efectos. Al respecto:

- El pacto de la justicia debe reactivarse.
- Retomar el acceso a la justicia.



- La reforma integral a la jurisdicción penal con el nuevo modelo del sistema acusatorio es el tema que ha tenido más atención en los últimos tiempos.
- Hay que ver la eficiencia no desde el punto de vista cuantitativo (número de sentencias) sino también de calidad de la justicia.
- Hay que ver que modelo de administración de justicia quiere Panamá, tanto en lo que respecta al ámbito presupuestario, como en lo relativo a la elección de magistrados, tanto de la Corte, Tribunal Constitucional y demás Tribunales.
- Es importante buscar un espacio interinstitucional para analizar los problemas de justicia y discutir la agenda en materia de justicia. De ahí tienen que salir las prioridades. La sociedad está esperando la reforma en materia de justicia. Hay que refrescar / renovar los pactos / acuerdos.
- Hay que hacer un análisis detallado de los procesos del sistema para identificar deficiencias y definir medidas para la reforma en materia de administración de justicia.

En materia de SEGURIDAD CIUDADANA los principales problemas estructurales son:

- La seguridad ciudadana no es abordada desde las causas, sino sólo desde la perspectiva de sus efectos.
- Falta de un sistema inteligente de seguridad ciudadana. No hay un ente rector de política de seguridad ciudadana y, mucho menos, un ente que englobe participación ciudadana y municipalidad.
- Hay una aproximación centralizada al problema de la seguridad ciudadana. En esta materia es necesaria una mayor descentralización, y empoderar a instituciones locales para que no existan ausencias de autoridad fuera del área metropolitana.
- La fragmentación institucional ahonda en la vulnerabilidad institucional en materia de seguridad ciudadana.
- Hay una debilidad en la gestión de la seguridad por parte de las instituciones en el país.
- La información esta compartimentada y desarticulada a todos los niveles. La información debe ser objetiva y veraz. La información está dispersa, parcializada. Cada parte utiliza, desmiente, la información como quiere.
- No hay una política criminológica.
- No hay políticas de prevención.
- En Panamá no hay certeza de castigo. Ello, facilita la delincuencia, 9 de cada 10 procesos judiciales se viene abajo, y esto lo saben los maleantes.

De cara a su abordaje, se plantea:

- Tiene que haber un acuerdo político en materia de seguridad.
- Tiene que haber una Política de Seguridad Ciudadana.
- Hay que apostar por medidas preventivas y no sólo punitivas.
- Hay que desarrollar una visión de conjunto desde el nivel policial hasta el nivel judicial.



Talleres de Trabajo con Expertos

- Hay que trabajar en lograr una mayor coordinación interinstitucional en el ámbito de la Justicia. Actualmente, se hacen reformas y no se consulta a las instituciones involucradas (ejemplo: justicia penal juvenil).

En materia de BUEN GOBIERNO los principales problemas estructurales que se plantean son:

- Desarrollo de la Descentralización. Hubo un pacto de la descentralización, pero no llegó a entrar en vigencia.
- La profesionalización y estabilidad de la carrera administrativa.
- No hay concurso de méritos para acceder a la carrera administrativa.
- La corrupción en todos los niveles de la administración.

De cara a su abordaje, se plantea:

- Trabajar en el ámbito de la profesionalización de la carrera administrativa, estableciendo un sistema basado en concursos de méritos para acceder a la carrera en los diferentes niveles de la administración que no debieran ser de designación política.
- La alianza para el gobierno abierto. El próximo plan de acción de Panamá para el gobierno abierto debería hacerse en el marco de la Concertación.
- Se debe de hacer un análisis de muchos de los procesos administrativos que se realizan en la función pública. Y con ese análisis, determinar y posibilitar luego una carrera administrativa.
- Establecer una ley de sueldos en la administración, para que la competencia por el acceso a los puestos sea transparente.
- El combate a la corrupción requiere el nivel de rigurosidad adecuado. Hay que dotar de más recursos a la fiscalía anticorrupción.
- Fomentar la descentralización y empoderar y dar autonomía a los gobiernos regionales.
- Fortalecer los instrumentos de control preventivo y de investigación administrativa.

(iii) Valoración del Marco Estratégico para la Concertación

El conjunto del Taller expresa una valoración muy positiva sobre el Marco Estratégico que se propone, y reconoce el esfuerzo realizado. En este sentido se ven muy adecuados y acertados, tanto los Objetivo Estratégicos, los Ejes Estratégicos como las Líneas Estratégicas planteadas. Se sugiere:

- En el Eje 3.2 añadir, además de eficiente, también transparente y confiable.
- Cambiar la redacción de la primera iniciativa de ley 3.1.2. Sustituir “fortalecer” por “materializar” la institucionalidad y profesionalización del servicio público. No es una opción, es una obligatoriedad constitucional.
- En la Línea 3.1.1 incluir que hay que fortalecer el marco regulatorio.



- En la redacción del Eje, poner Justicia Independiente.

(iv) Opinión sobre la Concertación

La concertación permite a la sociedad civil tener un canal de participación ciudadana. El proceso debe permitir fomentar un nuevo esquema de democracia participativa, representativa e inclusiva. Panamá, todavía se encuentra en un proceso de construcción democrática. Para ello, el fortalecimiento de la sociedad civil es clave, y la Concertación para el Desarrollo es un instrumento necesario. Al respecto, la Concertación tiene que ver cómo insertar a los nuevos grupos y movimientos ciudadanos surgidos en los últimos años.

Uno de los principales problemas de Panamá es que hay una patente crisis de representatividad, también en lo que respecta a la sociedad civil. Esta es una vía a trabajar para dar legitimidad al proceso de la Concertación. La participación ciudadana se debe activar cuando el gobierno está de acuerdo y sobre todo cuando no está de acuerdo con la opinión ciudadana. Si el gobierno no tiene esto en la agenda, una ciudadanía activa debe ser aún si cabe más activa, más propositiva. Es ahí donde la Concertación cobra aún más relevancia.

(v) Utilidad de este Marco Estratégico

Los acuerdos de la Concertación por ley deben ser la base de los Planes Estratégicos del Gobierno. En el plano teórico, la Concertación ha tenido en cuenta el nuevo Plan de Gobierno y está alineado con las grandes líneas y objetivos.

(vi) ¿Hace falta una Actualización de Acuerdos? Nueva Generación de Acuerdos para la Concertación

Es necesario continuar trabajando en el marco de la Concertación e incluso hacer una revisión de los acuerdos alcanzados. Sin embargo, el gran acuerdo que debería actuar como paraguas para el resto es la necesidad de una nueva Constitución en el país.