|  |
| --- |
| **Mesa de trabajo para el fortalecimiento de los comités locales de prevención de la violencia en Panamá**  25 y 26 de noviembre de 2013  **Josep Lahosa** |

|  |
| --- |
|  |
|  |

diciembre 2013

**Mesa de trabajo para el fortalecimiento de los**

**comités locales de prevención de la violencia en Panamá**

**25 Y 26 DE NOVIEMBRE DE 2013**

1. datos de la actividad

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Título de la actividad | Mesa de trabajo para el fortalecimiento de los  comités locales de prevención de la violencia en Panamá | | | | | | | | | |
| Tipo de actividad [[1]](#footnote-1) | Reunión de trabajo | | | Código de actividad | | | SC110R403EFUb | | | |
| Lugar de celebración | Panamá | | | Fechas | | | 25-26 de noviembre | | | |
| Nº Participantes | *Hombre*  *5* | *Mujer*  *15* | *TOTAL*  *20* | *Instituciones latinoamericanas* | | | *Expertos* | | *Consorcio* | |
| *Total* | *Altos Cargos* | | *UE*  2 | *LAC* |
| País(es)/ Institución (es) participantes: | *1* Panamá | | | *2* Panamá | | *3* Panamá | | | | *4* Panamá |
| Municipio de San Miguelito | | | Comité Local de Prevención de Panamá | | Comité Local de Prevención de Arraijan | | | | Comité Local de Prevención de Colon |
| 5 Panamá | | | 6Argentina | | 7España | | | | *8* Panamá |
| PROSI | | | Experta | | Experto | | | | Amupa |
| 9Panamá | | | 10Panama | | 11Panama | | | | *12* |
| Centros de alcance | | | Fundación Unidos Colón | | Ministerio de Seguridad | | | |  |
| Instituciones anfitrionas (en caso de visitas) | *PROSI* | | | Otras Inst proveedoras de *expertise* (AL y UE) | | |  | | | |
| Resumen de la actividad | En esta mesa se trabajó de forma conjunta con las redes existentes en Panamá, en el objetivo de asumir que se forma parte de un espacio de política pública más amplio que la del propio comité o de la red; de esta manera se realizo una actividad de reflexión grupal alrededor de aquellos aspectos que aparecían como centrales en los documentos y planes de acción revisados por el consultor. | | | | | | | | | |
| Productos/resultados a los que contribuye | Esta mesa de trabajo permitió identificar los espacios e intereses que tienen en común los comités y que permiten reelaborar su ámbito de competencia y articulación de los y consolidación de la red. | | | | | | | | | |
| Socios operativos | European Forum for Urban Security (EFUS) | | | | | | | | | |
| Importe de actividad € | *11820€ para dos mesas de trabajo* | | | | *73 66.66€* | | | | | |

1. Introducción y antecedentes

Esta actividad es la última de una serie de misiones realizadas, a lo largo de los últimos doce meses, por el programa EUROsociAL en Panamá con el objetivo de fortalecer los Comités locales o municipales de prevención de la violencia existentes en el país.

Como mencionamos en el Informe referido a la primera de estas misiones (octubre/noviembre de 2012), la fragilidad de los diferentes comités ponían en evidencia las dificultades para articular una estrategia a futuro si previamente no se definía el propio rol del comité municipal de prevención de la violencia, cual era su responsabilidad o espacio para desarrollar intervenciones y actividades, así como el establecimiento de las relaciones entre el ámbito central y el local en el desarrollo de una política de prevención de la violencia, especialmente dirigida hacia la población joven, tal como se estableció en la sesión celebrada en El Salvador por parte de EUROsociAL y los países centroamericanos implicados en la cooperación de este programa.

Las misiones sobre el terreno han ido escalando un espacio que perseguía el fortalecimiento de los comités por medio del su propio empoderamiento; si la primera de las misiones (octubre-noviembre 2012) tuvo por objeto una primera toma de contacto con el funcionamiento de los comités que el gobierno de Panamá aconsejaba (Puerto Caimito, Arraiján, La Chorrera y Yaviza); en la segunda misión (enero-febrero 2013), al tiempo que se continuaba el trabajo de campo con los comités (Colón, Panamá y San Miguelito), se acompañó el proceso de constitución de una red de Comités a partir de una decisión compartida entre los comités de Colón, Panamá y San Miguelito y el Programa Nacional de Prevención de la violencia.

En las sesiones dedicadas a esta constitución de la red de comités, estos definieron cual consideraban era su **Misión**:

Realizar acciones de forma coordinada y conjunta, produciendo conocimiento e inteligencia compartida entre los miembros de los CMPV, que permita brindar apoyo, capacitación y acompañamiento a los miembros de la red con el fin de reducir los diferentes tipos de violencias, incluyendo la institucional, en nuestras comunidades, barrios y ciudades.

Asimismo la **Visión** de la red, se considero que debía:

Ser reconocida, en el país, a partir de su trabajo permanente, perseverante, disciplinado y comprometido, como la red de mayor prestigio, solidez e influencia en materia de prevención de las violencias, habiendo logrado mejorar, en los barrios y comunidades, la seguridad, la calidad de vida y el bienestar de los y las ciudadanas sin discriminación alguna.

La diversidad de los comités, algunos con una clara posición dentro de la estructura municipal y otros más basculados hacia la cooperación de ong´s, con intereses y programas propios, genera dificultades en la definición de una línea base que articule el rol de los comités en la arquitectura del sistema de seguridad ciudadana de Panamá. Al mismo tiempo el conocimiento y reconocimiento de la experiencia de la red interinstitucional que estaba interviniendo en lo que se conoce como el proyecto Curundú, abría nuevas perspectivas en la identificación de metodologías, aproximaciones o líneas de acción de prevención del conflicto y de la violencia en espacios de alta complejidad desde la perspectiva de la actuación en proximidad.

Para ello se propuso la sistematización de la experiencia de la red que había intervenido en Curundú, junto a la de uno de los Comités que *a priori* parecía más activo, el CMPV de Colón.

La tercera misión, realizada en el mes de abril de 2013, tuvo por objeto dicha sistematización, para ello previamente se remitieron una serie de documentos a ambas redes -la constituida por los comités y la interinstitucional que intervenía en Curundú- al efecto de obtener información base que permitiera compartir, y en la medida de lo posible comparar, dichas experiencias.

En una sesión conjunta con los CMPVS de Colón, Panamá (San Miguelito excusó su asistencia) y la Red interinstitucional se pudieron establecer algunos de los elementos que se consideraban claves para el desarrollo de intervenciones de prevención de la violencia y de seguridad ciudadana en proximidad[[2]](#footnote-2).

1. La importancia de identificar el elemento disparador que permita el “enganche” comunitario al proceso, en el caso de Curundú podría pensarse que inicialmente fue el proceso de renovación habitacional. En todo caso se hace hincapié que la “excusa” no puede transformarse en el objetivo, es un instrumento para el cambo social y actitudinal de la comunidad.
2. Si bien es cierto que la denominada política de las piedras: el urbanismo, se impone a menudo sobre la política de las personas, debido a los recursos económicos que pone a disposición (se mencionan proyectos infraestructurales como el impacto de la construcción de la Cinta costera para el Chorrillo, o la red de distribución de agua para San Miguelito), los miembros de las redes insisten en la importancia de ver esos proyectos como instrumentales de la política de desarrollo social. Así la constitución del Comité de desarrollo social de Curundú seria el ejemplo más palpable de una aproximación en la que no hay contradicción *ex ante[[3]](#footnote-3)* entre las denominadas políticas de las piedras y la de las personas.
3. Compartir el diagnóstico con la comunidad es considerado como uno de los elementos clave, así de la misma forma que se habla de liderazgo compartido, también se determina que el diagnóstico debe ser compartido y socialmente apropiado, que se lo hagan suyo.
4. Otro de los factores que se debate y en el que existe fuerte acuerdo es en la necesidad, en caso que no exista un macro proyecto que enganche, de identificar aquel “problema” que si es común; ahí hay los elementos de lo cotidiano que no deben menospreciarse (hay ejemplos múltiples: la basura, la ocupación social del espacio público, etc.), a los que deben encontrar la respuesta.
5. El sentimiento de pertenencia, de identidad es factor fundamental y básico para definir políticas de prevención de la violencia. -*Nosotros lo hemos hecho, es nuestra obra. Entrevista trabajadora, jefa de familia de Curundú.- (entrevista grabada en Curundú el 25 de abril de 2013)*
6. Uno de los aspectos en los que se ha debido trabajar duro aunque no se ha consolidado es la creación de espacios de coordinación, naturales y eficientes, entre los operadores públicos; todavía se basan en la empatía y confianza personal con los responsables.
7. Hay acuerdo general en la dificultad que tienen las políticas de prevención; estas al ser de largo plazo, la voluntad política y los cambios en los gobiernos inciden en su sostenibilidad de este tipo de proyectos dependen de voluntad política.
8. Mecanismo de atención inmediata para los flagelos sociales, no pueden esperar. Tenemos que ser prácticos (debe ser recogido la práctica)
9. Especialmente en los proyectos de base comunitaria, el elemento básico es: estar dispuesto “a dar” por la comunidad, este es “el momento” en el que se establece el compromiso personal.
10. En las redes donde existen fuertes compromisos profesionales y personales, hay evidencia de la apropiación de la propia red, así en el caso del CMPV de Colón y en la Red interinstitucional, cualquier de sus miembros sienten que la pueden representar; no así, por ejemplo en el CMPV de Panamá, en el que su estructuración en base a ONG´s genera intereses particulares y dificultades en una apropiación colectiva y por ende la identificación de líneas de intervención conjuntas.

En este mismo informe (13 de mayo) apuntábamos la posibilidad de explorar una articulación “casi orgánica” entre la Red interinstitucional y los CPMV`s.

La Red interinstitucional decíamos, como ha demostrado en su intervención en Curundú, está capacitada para intervenir y ahí puede tener su máximo nivel de eficiencia, en escenarios de conflicto de origen multifactorial y de alta complejidad, en los que se constatan limitaciones para los servicios estandarizados, como la policía u otros servicios públicos. Como se ha comprobado la red restableció en Curundú las condiciones mínimas de convivencia y seguridad para la intervención de redes, CMPV, servicios y operadores normalizados.

Un hito importante, a criterio de los consultores, fue el señalamiento y consenso asumido por los interlocutores de los CMPV’s y la Red interinstitucional de una serie de puntos, que a modo de decálogo fueron considerados para formar parte de una política democrática de seguridad:

1. La política de seguridad y de prevención debe ser una política de Estado.
2. El tiempo de la prevención no es un tiempo electoral.
3. Apoyar el liderazgo compartido y una gestión público-privada es una garantía.
4. Trabajar en red, obliga a ceder protagonismo individual.
5. Es necesario adaptar los diagnósticos y las intervenciones a realidades y contextos múltiples.
6. Formación para profesionales.
7. La identidad y el sentimiento de pertenencia tiene una alta carga preventiva.
8. Las mujeres son los principales agentes de transformación social.
9. Los y las jóvenes son el patrimonio con el que cuentan las redes, son sus agentes y sus beneficiarios.
10. La comunicación en proyectos de prevención no debe estar al servicio de la agencia o autoridad impulsora.
11. INFORME DE LA MISIÓN (25 Y 26 DE NOVIEMBRE DE 2012)

Una vez realizado el II Taller regional del proyecto de cooperación de EUSOsociAL en el mes de junio de 2013 y con el objetivo de obtener los insumos previstos por esta consultoría, esto es: el fortalecimiento de los agentes locales que intervienen en la prevención de la violencia social y de la (in)seguridad.

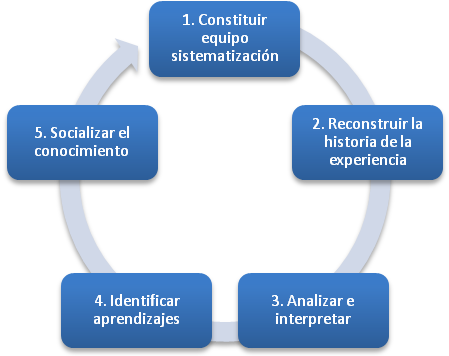
A lo largo de nuestro trabajo hemos explicitando como el fortalecimiento de los actores, especialmente los CMPV’s, debía apoyarse en dos dimensiones: la legalidad y la legitimidad.

Desde la perspectiva legal parece claro que la indefinición de los CMPV’s[[4]](#footnote-4) es una limitación que debería ser corregida, junto a la definición del rol de los alcaldes como autoridad en materia de seguridad, a la mayor brevedad posible. Hay que señalar que la suspensión[[5]](#footnote-5) de la ley 37, de 29 de junio de 2009 que descentralizaba la administración pública, no ha ayudado a establecer el espacio sosegado en el que debatir sobre la arquitectura del sistema de seguridad en el ámbito local de proximidad y como se puede dar cabida tanto a los CMPV´s, como a aquellas nuevas formas de intervención organizada del tercer sector, del voluntariado o de aquellas iniciativas que con toda seguridad, en un mundo complejo como el de hoy, aparecerán.

Pero además de la perspectiva legal, cuando se trata de un aspecto tan relevante para la cohesión social del país y de los barrios y corregimientos, como es la seguridad, o más incluso, la percepción de inseguridad, es importante obtener la legitimidad social y de la comunidad. Es por ello que se planteó para este segundo semestre de 2013, la creación del embrión de lo que podría ser una base de datos de experiencias en materia de prevención de la violencia y la (in)seguridad, que en el ámbito local se hubieran llevado a la práctica por la redes con las que se nos había puesto en contacto. Dicha base de datos debía aportar, por un lado suficiente información a la comunidad para justificar la legitimación de los redes o coaliciones que intervienen en el ámbito local, especialmente los CMPV’s; por el otro a los agentes que estaban interviniendo sobre el terreno, a la comunidad concernida y al gobierno una información de alta calidad en el sentido de conocer las posibilidades y expectativas que las redes de ámbito local y de trabajo en proximidad podían ofrecer, en el ámbito de la prevención de la violencia y de la inseguridad urbana, al desarrollo de la Estrategia País de seguridad.

En concreto se propuso que cada red o comité realizara la sistematización de cuatro o cinco de las experiencias desarrolladas en los últimos años, independientemente que hubieran tenido resultados positivos como negativos. De hecho eran las redes las que debían decidir cual de las experiencias tenia el suficiente valor para poder ser socializadas con el resto de redes en las sesiones previstas para el mes de noviembre de 2013.

La propuesta metodológica que se propuso, consistía en estructurar un proceso que en base a cinco pasos permitiera obtener aquella información relevante sobre la experiencia acumulada, y, que al mismo tiempo pudiera señalar aquellas líneas base sobre las que las redes de ámbito local podían reforzarse y generar cadenas de valor compartido.



La obtención, análisis y proceso reflexivo de las redes debería permitir, tanto a estas como, al gobierno, la creación de una primera base de datos formada por un mínimo de cuarenta[[6]](#footnote-6) experiencias sobre las que identificar la intervención local de prevención frente a la violencia social y la (in)seguridad.

La realidad fue que a fecha 16 de octubre de 2013, el consultor sólo había recibido ocho documentos de los cuarenta previstos:

* Historia de las experiencias de los Comités municipales de la prevención de la violencia (Colón)
* La Revista del Brooklincito (Panamá)
* Capacitación en desarrollo de competencias para el empleo (Panamá)
* Formación de Niñas Guía en huerto urbano (Panamá)
* Proyecto de Animación Educativa y Sociocultural
* Programa mujeres por sus hijos, la paz y contra la violencia
* Rostros, Voces y Lugares en la intervención comunitaria del Corregimiento de Curundú

Además no cumplían los mínimos requisitos metodológicos exigibles, no se había desarrollado los mínimos imprescindibles de un proceso de sistematización; de hecho la mayoría eran memorias, documentos de presentación de resultados, o informes. Hecho que nos impedía articular el programa previsto en el que deberíamos socializar las experiencias de las redes y compartir las lecciones aprendidas.

**Cambio en el programa previsto**

Ante esta situación, si bien inicialmente se propuso la suspensión de la actividad, finalmente se consideró que podría ser útil, para el fortalecimiento de los comités, trabajar de forma conjunta con las redes existentes en Panamá, en el objetivo de asumir que se forma parte de un espacio de política pública más amplio que la del propio comité o de la red; así, realizar una actividad de reflexión en grupo alrededor de aquellos aspectos que aparecían como centrales en los documentos y planes de acción revisados por el consultor parecía que permitía “cerrar” un primer acompañamiento en el fortalecimiento de los agentes locales de prevención de la violencia social.

Para ello se propuso la formulación en mesas de trabajo de la realización de una sesión de trabajo con representantes de base y los coordinadores de los CMPV’s, para trabajar sobre estos aspectos que emergían tanto de los propios documentos, como en las intervenciones detectadas en las diferentes misiones de campo que se habían realizado. Identificar los espacios e intereses que tienen en común los comités y que permitieran reelaborar su ámbito de competencia y articulación de los comités parecía una estrategia oportuna en el objetivo de consolidación de la red.

1. Objetivo:

Apoyar la articulación de un espacio de pertenencia y de fortalecimiento de la red de CMPV’s, en línea con el eje de prevención de la Estrategia país de seguridad y la cooperación de EUROsociAL.

1. Metodología:

Trabajar, en grupos de trabajo conformados por miembros de los diferentes CMPV’s, aquellos elementos comunes que se pueden extraer de los documentos remitidos, como: los menores como target principal de los comités, autoestima, pertenencia, el rol de la familia especialmente de las madres, la recuperación de la memoria histórica de los territorios, intereses propios, valores, entusiasmo, folclore, evaluación, cultura, valores, metas superiores,  desarrollo personal, organización, desarrollo social o trabajo en equipo aparecen, como aspectos relevantes de su práctica, y sobre los que consideramos podría evidenciarse una cultura común del “hacer” de los Comités. Reflexionando en cada uno de estos elementos sobre el trabajo articulado con el nivel central, además de fortalecer el trabajo de la red.

Asimismo se solicitó a los asistentes cumplimentar un cuestionario sobre su experiencia personal con el objetivo de poder analizar, a posteriori, los aspectos negativos y positivos de la práctica de los Comités en la puesta en práctica de los proyectos de prevención de la violencia social.

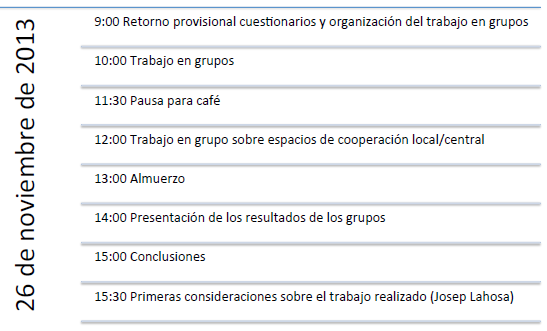
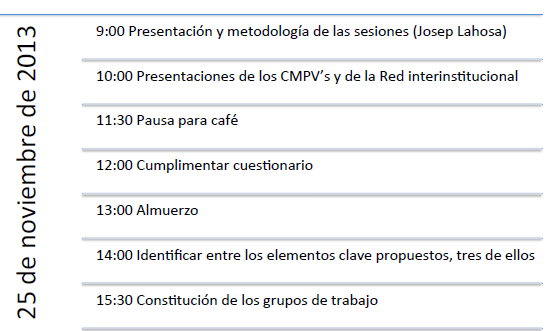
**Anexo 1.**

**Cuestionario base para el desarrollo de la mesa de trabajo y resultados de cuestionario**

1. La agenda de la mesa de trabajo (25 y 26 de noviembre de 2013)

En base a los elementos descritos (los menores como target principal de los comités, autoestima, pertenencia, el rol de la familia especialmente de las madres, la recuperación de la memoria histórica de los territorios, intereses propios, valores, entusiasmo, folclore, evaluación, cultura, valores, metas superiores,  desarrollo personal, organización, desarrollo social o trabajo en equipo) y sobre la necesidad de articular el trabajo local con el nivel central se propuso:

1. Cumplimentar un cuestionario sobre las condiciones de este trabajo.
2. Identificar, de entre los elementos explicitados, tres de ellos sobre los que trabajar de forma grupal.
3. Trabajar en grupos, formados por miembros de diferentes CMPV, los aspectos positivos y negativos en la articulación de los proyectos y experiencias, y
4. Analizar la necesidad de espacios de cooperación y concertación entre el nivel local y el nivel central.



1. Conclusiones

Del trabajo realizado a lo largo de estos doce meses hemos podido constatar la debilidad de los CMPV’s.

Si bien los núcleos duros de los Comités tienen capacidad para desarrollar actividades, se hecha a faltar un importante impulso en la formación de estos núcleos; los consultores hemos podido comprobar como en las sesiones, siempre que ha sido posible, con miembros de base de los comités esta capacidad se concentra básicamente en estos núcleos directivos o coordinadores. Por ello no es de extrañar que la capacidad de integración de miembros de base de la comunidad sea tan limitada y en muchos casos esta sea apática.

No obstante en aquellas ocasiones que se ha podido establecer un debate más abierto, constatamos un gran interés y posibilidades de ampliar el aporte de los miembros de base, en este sentido seria aconsejable abrir los comités a la comunidad, superando una cierta inercia endogámica de los comités coordinadores de los CMPV’s.

Creemos que existen las condiciones para esta ampliación, como se ha visto por ejemplo en la experiencia en el corregimiento de Curundú y la creación de sus Comités de desarrollo local, de incorporar a núcleos de base en la definición de políticas de prevención de la violencia que como se ha mencionada en numerosas ocasiones en los contactos con los comités deberían superar intervenciones circunscritas a actividades de corte lúdico-deportivo (campeonatos de futbol) o artísticas (ferias de baile o canción). A nuestro modo de ver existe en Panamá, siempre que obtenga el apoyo del gobierno y sus departamentos potencial en las comunidades de base para aportar nuevas propuestas directamente vinculadas a la prevención de la violencia.

En cuanto a las relaciones entre las comunidades locales, sean por medio del municipio o de los CMPV’s y el gobierno central, ponemos a disposición las siguientes consideraciones:

El marco de cooperación para el desarrollo entre el Sistema de Naciones Unidas (SNU) y el Gobierno de Panamá 2013-2015, establece cuatro ejes, de los cuales el tercero hace referencia al Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana.

El documento, firmado entre el SNU y el gobierno de Panamá, recoge la especial prioridad que el actual Gobierno ha otorgado a la recuperación de la seguridad ciudadana, y **hace referencia a las propuestas y movilización del conjunto de la sociedad** (como las Alianzas Ciudadanas y el Observatorio de Seguridad de la Cámara de Comercio), estrategias nacionales de gran escala (como el Programa de Seguridad Integral y el Programa de Prevención de la Violencia y Delincuencia Juvenil) y reformas institucionales (como la creación del Ministerio de Seguridad, la reestructuración de la Dirección de Investigación Judicial y la redefinición de las funciones de la Policía).

Así se establece que la cooperación del Sistema de las Naciones Unidas se concentrará en la prevención y atención de las formas más sensibles de violación del derecho a la vida y la integridad, como el homicidio y la violencia contra las mujeres y contra niños, niñas y adolescentes. Para el efecto cooperará con el Gobierno Nacional en la formulación y ejecución de planes contra dichas formas de violencia, que incluirán el desarrollo de estrategias especializadas de prevención y atención a las víctimas, y de tratamiento o sanción a los agresores. Estos **planes contarán con la participación activa de diversos sectores de la administración pública en los niveles central y local, y la movilización ciudadana.**

También la Estrategia País de Seguridad Ciudadana, según recoge el resumen ejecutivo 2012, se rige por principios de carácter democrático, hacia los cuales convergen los diversos sectores políticos, sociales y académicos; y que son coherentes con la experiencia internacional. Estos son: el respeto a los derechos humanos, un enfoque integral del problema delictual, **la coordinación entre instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil** hacia objetivos comunes, la focalización de las políticas públicas; y el monitoreo y evaluación de los programas y proyectos hacia la obtención de resultados esperados.

**El énfasis de la Estrategia está en su carácter interinstitucional**, multisectorial y en la necesidad de evaluar los programas que la conforman. Plantea **la construcción de un verdadero sistema de seguridad**, coordinado por el MINSEG, con el propósito de asegurar el funcionamiento armónico de los ejes, líneas de acción, programas ó iniciativas en función de objetivos previamente consensuados; la realización del seguimiento al cumplimiento de esos objetivos; y, **en diálogo con entidades públicas y privadas; y asumir el rol de movilizador de estrategias para reducir el delito**.

La Estrategia propone la constitución de un Fondo Concursable anual de US$ 2 millones, para **proyectos de prevención a nivel municipal; y que MINSEG apoye e incentive la formación de Comités Municipales en los municipios donde se realizan programas de prevención**.

**Legislación**

El corpus legal de la República permite la articulación de un sistema público de seguridad en la que cada nivel de la administración encentre el espacio necesario para implicarse en la política de prevención y seguridad.

El Artículo 230 de la Constitución Política de Panamá establece que: “Los municipios tienen la función de promover el desarrollo de la comunidad, y la realización del bienestar social y colaboraran para ello con el Gobierno Nacional. La Ley podrá señalar las partes de las rentas que los municipios asignarán al respecto y en especial a la educación, tomando en cuenta la población, ubicación y desarrollo económico y social del distrito”.

La Ley Nº 106 de 1973 sobre Régimen Municipal, en el Capítulo II “Los Alcaldes”, corrobora la competencia funcional de los Alcaldes, y en el ámbito de la concivencia y seguridad establece:

Artículo 44. Los Alcaldes tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los Tribunales de Justicia ordinaria y administrativa. Los Alcaldes son Jefes de Policías en sus respectivos Distritos. Los Alcaldes, cuando actúen como agentes del Gobierno en desempeño de actividades ajenas a la autonomía municipal quedarán subordinados en tales casos, al Gobernador de la Provincia y a los demás organismos superiores de la jerarquía administrativa.

Asimismo el Código administrativo de la República de Panamá establece, en el Título I Policía en General, la jerarquía y autoridad de los alcaldes sobre la Policía Nacional a nivel del territorio municipal. Así en su artículo 862 establece “Son jefes de Policía, el Presidente de la República en todo el territorio de ésta, los Gobernadores en sus Provincias, los Alcaldes en sus Distritos, los Corregidores en sus Corregimientos y Barrios, los jueces de Policía Nocturnos cuando estén en servicio, los Regidores en sus Regidurías y los Comisarios en sus secciones.”; el artículo 865 define que los Jefes de Policía son funcionarios del orden público que a su tiempo son designados por el artículo 926 como Jefes ordinarios, el Presidente de la República, en todo el territorio de ésta, el Gobernador y el Alcalde en sus respectivas circunscripciones administrativas, y Jefes especiales o subalternos los Corregidores, Regidores y Comisarios.

El artículo 871 del Código establece que corresponde a los Alcaldes y a los Corregidores, la prevención, el conocimiento de los asuntos del ramo de Policía en primera instancia y a los superiores (Presidente de la República y Gobernadores) en segunda.

Se puede afirmar pues que los Alcaldes forman parte de la arquitectura del sistema de seguridad pública de la República y que en consecuencia pueden y deben intervenir en la ejecución de las políticas públicas a nivel local relacionadas con la seguridad ciudadana. Cabe señalar además que en la actualidad es comúnmente aceptado que las políticas de seguridad no se asientan principalmente en el ámbito del sistema de control penal, todo lo contrario, las competencias y capacidades de los municipios en ámbitos como el urbanismo, la cultura, el deporte, la salud o las políticas de juventud y sociales son amplias y, a menudo, más relevantes para la prevención de la inseguridad ciudadana que la de la trilogía que forman policía-justicia-sistema penitenciario o correccional.

Por último la malograda Ley 37/2009, de descentralización de la administración pública, hoy anulada, establecía en su articulo 63.1, que en materia de seguridad y convivencia ciudadana, se traspasará gradualmente a los municipios, en coordinación con la institución rectora, la aplicación de planes de seguridad ciudadana, servicios de vigilancia municipal, gestión integral de riesgos para la protección de la población y ejecución de políticas nacionales de prevención y mitigación de desastres.

Podemos afirmar que existe una aceptación generalizada en cuanto a la necesidad de contemplar para que una estrategia de prevención sea sostenible en el tiempo y obtenga la apropiación social imprescindible:

1. Una organización que tenga en cuenta la estructura político administrativa, es decir que articule los diferentes niveles de administración, así como los ámbitos de competencia de cada uno de ellos (nacional, municipal y/o barrial o de corregimiento).
2. Un enfoque estructurado que tenga en cuenta los aportes de los actores públicos y privados y de la comunidad que intervienen en el territorio, así como la definición de los espacios de cooperación y coordinación necesarios.
3. Un diseño e implementación que contemple la multiplicidad y complejidad de los fenómenos que inciden en la seguridad, tanto los objetivos como los subjetivos, donde la diversidad de políticas (género, menores, drogas, gente mayor, medio urbano, transporte, etc.) incorporen la dimensión seguridad.

Según hemos podido contrastar, a lo largo de las actividades realizadas en estos últimos doce meses, la realidad de las estructuras participativas en materia de prevención de la violencia y de seguridad puestas en funcionamiento a nivel local es de suma fragilidad, con pérdida de miembros y agentes, especialmente jóvenes, que las limitan en sus capacidades para el desarrollo, tanto de los planes de trabajo previstos como de una actividad sostenida.

En bastantes de los casos esta fragilidad viene condicionada, por un sentimiento de soledad e inasistencia del gobierno central, por la desconfianza a recibir respuestas a las expectativas creadas y por un cierto temor a la politización de estos espacios locales de participación.

Los espacios creados en el ámbito municipal o local adolecen de una mínima homogeneidad, hecho que incide tanto en su dinámica como en sus capacidades para desarrollar programas de acción. En la mayoría de los casos son espacios de participación inicialmente articulados a partir de la intervención de programas de cooperación internacional (USAid, AMUPREV, Memorandos de entendimiento con ICMA, Ventana de Paz, etc…), existiendo en la actualidad una corriente de opinión, entre sus miembros, sobre la necesidad que estos espacios de participación se estructuren en base a la idiosincrasia panameña, más que en una transposición de prácticas definidas por donantes o contrapartes externos.

No obstante hay que señalar que espacios muy valorados por lo que representan de sentimiento de participación y pertenencia a una comunidad que se preocupa de sus propios problemas y por ello es una opinión que debe ser valorada positivamente y reforzada por los valores que emanan tanto del compromiso de la sociedad civil y el voluntariado, como de los criterios establecidos por la propia Estrategia País de Seguridad Ciudadana.

Por ello sin que deba asumirse como una solución la armonización lineal de estos espacios, si que debería tenerse en cuenta una cierta reglamentación de esas estructuras u órganos de carácter comunitario; así, asumiendo las diferentes realidades existentes, vemos como hay Comités establecidos claramente como órganos o estructuras con una clara dependencia del municipio y, por ende del Alcalde, mientras hay otros que decantan hacia organismos u órganos básicamente constituidos por referentes u organizaciones o entidades de la sociedad civil.

Con el objetivo de sumar, podría contemplarse la posibilidad de establecer en base a la actual línea de pensamiento político sobre gobernanza democrática, la coexistencia de Comités municipales y Comités locales; los primeros formarían parte de la propia estructura municipal y en consecuencia serían órganos dependientes del Alcalde; los segundos: los comités locales, podrían ser entendidos como órganos, de carácter consultivo o de participación entre organizaciones del tercer sector, ong’s o ciudadanos/as a modo individual con la administración local, articulando una red que en base a los lineamientos de la Estrategia País de seguridad permita la apropiación colectiva de los retos planteados al país y sus ciudades y corregimientos en materia de prevención de la violencia y de seguridad ciudadana.

Dicho planteamiento no surge de un análisis puramente teórico, todo lo contrario, se asienta en el potencial de capital social que representan la existencia de personas, entidades y colectivos decididos a asumir la corresponsabilidad en el desarrollo de políticas de prevención de la violencia y de la inseguridad en el ámbito local.

1. Lecciones aprendidas
2. ¿**Se han alcanzado los resultados esperados de la actividad?**

Si, se han identificado espacios e intereses que tienen en común los comités y que permiten reelaborar su ámbito de competencia y articulación y consolidación de la red para la elaboración de sus planes y estrategias de prevención

1. **Si no, ¿qué factores lo explican? ¿Qué se pudo hacer diferente para conseguir mejores resultados?**
2. **¿Qué factores de éxito se han identificado (externos e internos)?**

Como puntos fuertes la existencia de núcleos de la población y de ong’s interesadas y comprometidas en el desarrollo de programas e intervenciones de prevención de la violencia; la existencia de redes de operadores sobre el terreno; la buena acogida de la población de base a las propuestas de la cooperación.

.

1. **¿Qué circunstancias de la actividad no se habían previsto y qué consecuencias (positivas y negativas) han tenido sobre el desarrollo de la misma?**

La falta de coordinación entre los referentes nacionales que trabajan en el área de seguridad ciudadana/prevención de violencia.

1. **Si se ha presentado alguna dificultad, ¿cómo se ha superado?**

Hubiera sido oportuno, tanto al inicio de las actividades de cooperación como a lo largo de las mismas, una coordinación del equipo de expertos. Ello ha generado desconocimiento de lo que estaban haciendo los otros expertos.

Se deben realizar reuniones previas de los expertos que participan en el país.

1. **¿Qué se recomienda para procesos futuros?**

En teoría los Comités locales o municipales de prevención representan a la sociedad civil por eso se trabaja con ellos, no obstante estas actividades deberían abrirse a colectivos que hoy no participan, especialmente colectivos juveniles y asociaciones de mujeres, también a ciudadanos/as a nivel individual, y encontrar un equilibrio entre ong’s y ciudadanos. Mantener la actual situación puede conllevar, como es el caso del CMPV de Panamá, a la existencia de un comité formado por ong’s dependientes, muchas de ellas, de organizaciones de cooperación internacional con intereses propios.

1. **¿Se ha promovido el enfoque de género? ¿y la participación de la sociedad civil, del parlamento y/o de órganos de control?**

Una mayoría de las personas con las que hemos trabajado son mujeres, sin embargo en pocas ocasiones se ha establecido un debate autónomo de género, por ello considero que se debería potenciar el rol de las asociaciones de mujeres en la definición de las políticas de prevención y seguridad (cuidado no confundir con políticas contra la violencia machista).

1. Valoración general del encuentro

Elementos destacables de las encuestas de satisfacción.

*NOTA: Las puntuaciones indicadas en este informe están expresadas en una escala de 1 a 5. La fuente es el Cuestionario de Valoración distribuido al finalizar la actividad y contestado por los participantes. (%) = PORCENTAJE/ (PROM) = PROMEDIO / (PA) = PREGUNTA ABIERTA*

|  |  |
| --- | --- |
| **a) En general ¿cómo valora la actividad? 1 nada satisfactorio, 5 muy satisfactorio) *(PROM)*** |  |
| **b) ¿Cuáles han sido los puntos fuertes y débiles de la actividad? *(PA)*** | |
| **Puntos fuertes** | |
| Como puntos fuertes la existencia de núcleos de la población y de ong’s interesadas y comprometidas en el desarrollo de programas e intervenciones de prevención de la violencia; la existencia de redes de operadores sobre el terreno; la buena acogida de la población de base a las propuestas de la cooperación. | |
| **Puntos Débiles** | |
| Como puntos débiles, las dificultades en el traspaso de información del gobierno receptor de la cooperación y la competencia entre servicios dentro del gobierno. | |
| **c) En su opinión, ¿cómo podríamos enfocar mejor las próximas actividades del programa? *(PA)*** | |
|  | |

1. Datos de los participantes

*(Adjuntar el listado Excel de participantes)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Nº de participantes | | | | | | | |
| **País** | M | H | Total | alto nivel: ministros,.. | Institucionales AL | Expertos | Consorcio |
| Panama | 15 | 5 | 20 |  | x |  |  |
| España |  | 1 | 1 |  |  | X |  |
| Argentina | 1 |  | 1 |  |  | x |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| Total | 16 | 6 | 22 |  |  |  |  |

**ANEXO II. Lista de participantes**



1. Teniendo en cuenta la tipología que ha definido EUROsociAL: trabajo analítico, encuentro, reunión de trabajo, vista de intercambio, pasantía, asesoría especializada, misión, curso. En caso de dudas, revisar la *Guía práctica de Intervención de EUROsociAL*. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ver Informe de misión de 13 de mayo de 2013. [↑](#footnote-ref-2)
3. Lahosa, Josep, 2010. Lección inaugural Plataforma de ciudades. Peñalolen. Chile. [↑](#footnote-ref-3)
4. En 2009 el PROSI elaboró un Manual de funcionamiento de los CMPV’s que a estas alturas desconocemos los motivos por los que no se ha puesto en funcionamiento. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ley 77 de 29 de noviembre de 2009. [↑](#footnote-ref-5)
6. Se contaba con los CMPV’s de Arraijan, Colón, La Chorrera, Panamá, Puerto Caimito, San Miguelito, Yaviza y la Red interinstitucional que intervino en Curundú [↑](#footnote-ref-6)