

Participación y capacitación electoral*

*Carmen Chacón de Cárcamo***

Compartiré con ustedes mi experiencia de veinte años de trabajo en nuestra institución, el Tribunal Electoral de Panamá, al frente de la Unidad de Capacitación Electoral. Nuestra labor empieza después de la difícil situación que vivió el país en dictadura y que con la invasión de los Estados Unidos, trajo consigo la reestructuración de nuestro organismo electoral.

Hasta ese momento no había experiencia de capacitación dentro de la estructura del Tribunal Electoral, es por eso que se crea una subcomisión de Capacitación, en el mes de octubre de 1990, con la responsabilidad de capacitar a los miembros de mesa y de junta que actuarían en las corporaciones electorales, en las elecciones parciales de enero de 1991. Para este proceso electoral sólo se convocó a elecciones en algunas circunscripciones electorales para escoger algunas autoridades, debido a que por las situaciones irregulares que se dieron en las elecciones de mayo del 1989, no se pudo obtener resultados claros en algunas de las actas de mesas de votación.

En este proceso electoral nuestra institución recibió la asesoría del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, a través de su Centro de Asesoría y Promoción Electoral (IIDH/CAPEL), en diversas áreas, incluyendo la nuestra, lo que contribuyó a que cumpliéramos con la responsabilidad de realizar este primer proceso electoral en democracia.

Producto del éxito logrado en ese ejercicio electoral de 1991, y como resultado de la recomendación que realizó CAPEL,

* Este texto está basado en la transcripción de la conferencia ofrecida en el marco del Seminario internacional “Elecciones: institucionalidad y democracia”.

** Panamá, Jefa del Departamento de Capacitación de Funcionarios Electorales del Tribunal Electoral de Panamá.

se crea en septiembre de 1991, mediante Sala de Acuerdos, el Departamento de Capacitación.

Desde sus inicios visualizamos la necesidad de fomentar un sistema de capacitación integral que no sólo estuviese dirigido al funcionariado que participa en los eventos electorales, sino también con proyección en el campo de la educación a la ciudadanía.

Fijando como principio básico que la democracia es un sistema de gobierno, un estilo de vida y una cultura política, las acciones de nuestra Unidad han sido orientadas a que la ciudadanía de nuestro país crezca en el ejercicio para la vida en democracia, por lo que se requiere que se le dé relevancia a los procesos electorales y en educarse y educar para aprender a vivir en democracia.

La Unidad de Capacitación Electoral tiene como compromiso promover permanentemente la educación ciudadana para fortalecer la democracia, así como la responsabilidad de realizar eventos electorales transparentes y ajustados a las normas electorales.

La democracia como sistema de gobierno y forma de vida requiere que todos estemos debidamente informados, con una clara y segura conciencia ciudadana que nos permita reconocer y exigir nuestros derechos, respetando los derechos de los demás y cumpliendo responsablemente con nuestros deberes, así como también actuar con sentido crítico y participativo para su fortalecimiento.

A partir de estas premisas se diseñan dos grandes programas: el de Capacitación Electoral y el de Educación a la Ciudadanía.

La capacitación electoral es nuestra razón de ser como organismo electoral; nuestro ideal es hacer cada día mejor las cosas para ir en busca de la excelencia, sobre todo ante el compromiso que tenemos con la ciudadanía de que los procesos electorales sean organizados y de respetar su voluntad, emitida

Nueva agenda electoral latinoamericana: logros, oportunidades y desafíos

a través del voto. Y esto sólo se logra a través de la realización de procesos sistemáticos de formación y capacitación.

Los procesos electorales no se pueden improvisar y deben realizarse de la mejor forma, técnicamente y de acuerdo con los preceptos legales. Por eso formamos y capacitamos a todo el personal que, de una u otra forma, tiene una participación en la organización, administración y ejecución de los procesos electorales.

Para hacer nuestro trabajo de manera sistemática, eficiente y efectiva, diseñamos un Plan Nacional de Capacitación en el que se incluyen todas las acciones formativas, se diseñan programaciones analíticas para cada seminario, estableciendo objetivos y contenidos, y se fijan estrategias metodológicas que garanticen resultados rápidos, veraces y transparentes.

Las actividades de capacitación están diseñadas con un enfoque constructivista, con metodología participativa, mediante el principio de horizontalidad y flexibilidad, con un tratamiento andragógico que promueve un aprendizaje significativo. Para ello formamos un equipo de facilitadores, quienes multiplican los conocimientos.

El plan de capacitación va dirigido a todos las y los funcionarios electorales que cumplen responsabilidades dentro del proceso electoral, incluyendo a los partidos políticos y a la ciudadanía.

También se capacita al personal de apoyo que colabora en el proceso electoral, como son los estamentos de la Policía Nacional y el Cuerpo de Bomberos.

Se ofrece educación a la ciudadanía en general, incluyendo a las y los funcionarios de las instituciones públicas y de las empresas privadas, orientándolos sobre el proceso de votación, sobre cómo emitir el voto y sobre los criterios que como ciudadanos debemos utilizar para elegir nuestras autoridades.

Los seminarios talleres se constituyen en una vivencia real de lo que es el proceso electoral, con actividades prácticas.

Cuaderno de Capel 56

Para mejorar nuestras acciones de capacitación, evaluamos constantemente el resultado de cada uno de los eventos electorales, analizando nuestras debilidades y fortalezas.

Después del proceso electoral del 2004, se realizó un análisis de las regiones donde se reportó una mayor cantidad de votos nulos, porque en las elecciones generales del 2009 se dedicó un mayor esfuerzo a esas comunidades con miras a que ese porcentaje disminuyera, en el entendido de que la nulidad del voto pudiera ser producto de no saber utilizar correctamente las boletas de votación.

En cuanto al personal que integra las corporaciones electorales, son reclutados voluntariamente, pero se realiza una preselección del personal que va a participar con base en perfiles establecidos.

Para ello se convoca a la ciudadanía a que participe como jurados de las mesas de votación y como integrantes de las juntas de escrutinios, dando prioridad a las y los ciudadanos que tienen experiencia electoral y cuyo desempeño en procesos electorales anteriores haya sido evaluado satisfactoriamente.

Esta información se obtiene del registro que se lleva de cada ciudadano que participa en los procesos electorales, cuya información y evaluación del desempeño se registra en una base de datos.

Para participar en el proceso electoral, las y los candidatos tienen que recibir un día completo de seminario, en el que son sometidos a una prueba escrita de conocimientos que deben aprobar con base en una puntuación establecida. Luego de haber sido capacitados, se les asigna en el cargo que deben desempeñar en la mesa de votación a través de un sistema de evaluación en el que se consideran las competencias demostradas en los talleres de capacitación.

También se ha promovido la participación de la ciudadanía a través de la figura de los **delegados electorales**, traída de la hermana República de Costa Rica, quienes actúan como

amigables componedores en los conflictos que encuentren en el desempeño de sus funciones.

Son colaboradores *ad honorem* que se constituyen en un cuerpo de apoyo al sistema electoral, al servicio de los partidos políticos y de la ciudadanía, comprometidos con el proceso de democratización. Son ciudadanos sin afiliación política.

Buscamos la participación de los jóvenes y de la sociedad civil en general, no sólo como parte de las corporaciones electorales, sino como miembros de mesa o de junta. Es por eso que hemos incorporado la participación de los jóvenes en los procesos electorales mediante el Programa de Educación Cívica Electoral que realizamos en los colegios, oficiales y particulares. En él promovemos la figura del **promotor electoral**, con estudiantes que han recibido los conocimientos que este programa ofrece, ya que los mismos están incorporados en la currícula educativa a través de un convenio suscrito con el Ministerio de Educación.

Los promotores electorales son estudiantes de escuelas secundarias, que estén en el undécimo o duodécimo grado y que no hayan cumplido los dieciocho años. Su función en los centros de votación es la de orientar a las y los electores, ubicándolos en su mesa de votación y apoyando a las personas de la tercera edad y con discapacidad. Esta función la cumplen en su centro educativo.

Para el desempeño de estas funciones se les imparte seminarios sobre el proceso electoral, así como también sobre primeros auxilios, atención a los adultos mayores y atención al cliente. Se les reconoce esta labor cívica como parte de la labor social en el cumplimiento de las exigencias académicas para obtener su diploma.

Con la educación a la ciudadanía que impartimos en el contexto de los procesos electorales pretendemos que el electorado tenga un mayor conocimiento y discernimiento para la emisión del voto.

Nos avocamos también a la tarea de educación y motivación al electorado a través de los medios de comunicación social y con el trabajo directo en jornadas de sensibilización en las comunidades, instituciones gubernamentales, empresa privada, asociaciones, gremios y sindicatos, entre otros.

Hacemos especial empeño en las y los jóvenes que van a emitir el voto por primera vez. Para ello impartimos capacitación a quienes van a cumplir dieciocho años de edad, en sus colegios. También se les brindan facilidades para que realicen su trámite de cédula, antes de que el Padrón Electoral cierre. Para ello, se les ofrece el servicio de solicitud de cédula y fotografía durante la jornada de capacitación.

Entre las campañas publicitarias que nuestra institución realiza en los medios de comunicación, orientadas a la participación ciudadana en el proceso electoral, tenemos:

- motivando a la emisión del voto;
- inclusión en el Padrón Electoral;
- motivación para la participación como jurados de mesas;
- promoción de la práctica de los valores;
- torneos deportivos entre los jóvenes, para promover la participación en los procesos electorales;
- participación en las ferias nacionales e internacionales.

Programa de Educación Cívica Electoral

El orgullo de todos los que integramos esta Unidad de Capacitación Electoral es la ejecución de este Programa, el cual realizamos en conjunto con el Ministerio de Educación mediante un convenio suscrito desde 1995, para la formación de una cultura democrática en las y los futuros ciudadanos de nuestro país.

El programa se diseñó con diez subprogramas que incluye dos grandes componentes: la educación formal y la educación informal.

Nueva agenda electoral latinoamericana: logros, oportunidades y desafíos

El objetivo de este programa es fortalecer la conciencia cívica y ética de la ciudadanía para la práctica permanente de los valores políticos, promoviendo el surgimiento de una verdadera cultura democrática desde la más temprana edad, y así garantizar la participación activa de todos las y los ciudadanos en la vida política del país.

En la educación formal, el programa está dirigido a la población estudiantil, a nivel de la educación básica general, educación media y educación superior.

El convenio que da inicio a este programa se firma entre el Tribunal Electoral y el Ministerio de Educación en 1995, es decir, que ya cumplió quince años de ejecución.

En el 2009, se reafirma esta relación de trabajo conjunto con el Ministerio de Educación, ratificándose a través de otro convenio que compila los avances que se han dado en estos años de trabajo, y se fijan nuevas metas para la implementación de otras estrategias y actividades que fortalecen la educación cívica electoral en el sistema educativo.

El Programa de Educación Cívica Electoral se inició en el sistema educativo como un plan piloto. En el primer año se realizó en una escuela piloto, hasta llegar a 125 centros educativos, validándose el programa en el 2001 cuando se incorporan los contenidos del programa en la currícula educativa, en el nivel de la Educación Básica General.

Al dejar de ser un plan piloto e incorporarse los contenidos del programa en la currícula educativa, a nivel del país, creciendo así la población estudiantil beneficiada, se necesitó fijar nuevas estrategias, ya que como institución no contábamos con el recurso humano suficiente para capacitar a las y los docentes responsables de desarrollar los contenidos del programa en el aula de clase, por lo que debíamos recurrir a profesores que de manera cívica colaboraran con la institución.

Se trabajó intensamente en la motivación del personal docente debidamente capacitado y que hubiese desarrollado

los contenidos del programa con sus estudiantes para que se incorporaran como facilitadores, apoyándonos en la formación de los docentes.

Los docentes reciben una capacitación de 40 horas sobre el uso de los seis módulos del programa, a fin de que desarrollen esos contenidos en el aula de clase.

Los módulos del Programa de Educación Cívica Electoral:

- Módulo 1: Educando para la vida en democracia;
- Módulo 2: La democracia, valores y principios que la sustentan;
- Módulo 3: Evolución de la democracia en Panamá;
- Módulo 4.: Organización política del Estado panameño y los criterios electorales para escoger sus autoridades;
- Módulo 5: Derechos y deberes de hombres y mujeres;
- Módulo 6: La fiesta electoral.

A las y los docentes que reciben los seminarios se les otorga un punto y, con el aval del Ministerio de Educación, se les reconoce para efectos de concurso de cátedra.

En nuestra Unidad se elaboran los materiales de apoyo para impartir las capacitaciones a docentes, incluyendo los seis módulos de Educación Cívica Electoral para uso del docente en el aula de clase.

Además, se realizan concursos de redacción, dibujo y pintura con el fin de que lo que el estudiantado ha aprendido en el aula lo proyecte en estos concursos, por lo que su lema se fundamenta en los objetivos y contenidos del Programa de Educación Cívica Electoral.

Como parte del convenio con el Ministerio de Educación se ha establecido desde el año 2010, la Semana de la Educación Cívica Electoral en la cuarta semana del mes de abril. Ésta se realiza a nivel nacional en los colegios oficiales y particulares. Es una actividad que permite la participación de todos los

Nueva agenda electoral latinoamericana: logros, oportunidades y desafíos

colegios a través de diversas actividades en las que se evidencian los conceptos aprendidos. Entre las múltiples actividades que realizan está la fiesta electoral para escoger sus autoridades estudiantiles, como son los gobiernos estudiantiles y la comunidad educativa, así como la realización de desfiles en la comunidad, concursos de oratoria, dibujo y pintura, caminatas, conferencias y debates estudiantiles, entre otros.

También dedicamos esfuerzos para la educación cívica en el área no formal mediante de los partidos políticos, grupos organizados, asociaciones, sindicatos y gremios, funcionariado electoral y ciudadanía en general.

Para ello realizamos asesoría en el desarrollo de los procesos electorales internos de organizaciones, asociaciones, gremios y sindicatos, con el fin de que elijan a sus directivos democráticamente y a modo de que sus procesos electorales estén acordes al sistema electoral panameño. La idea es igualmente que la ciudadanía adquiera experiencias como integrantes de las corporaciones electorales para que, conociendo el proceso electoral, posteriormente se recluten y se incorporen como miembros de las mesas de votación.

El personal que labora para la Unidad de Capacitación Electoral tiene muchos años de integrar el equipo y ha demostrado vocación de servicio y estar plenamente convencido de que la labor que se desarrolla tiene un efecto multiplicador y de plena efectividad en la creación y fortalecimiento de la conciencia ciudadana.

Seleccionamos cuidadosamente a nuestro personal, creamos instrumentos de evaluación periódica para medir su actuación y realizar a tiempo los correctivos necesarios.

Realizamos programas de capacitación para que se comprenda y valore la importancia del trabajo en equipo. Supervisamos cada una de las actividades de capacitación para garantizar que la información sea homogénea, y para que se desarrollen los mismos contenidos y actividades de aprendizaje.

Cuaderno de Capel 56

Realizamos laboratorios vivenciales con el equipo de capacitadores para evaluar y garantizar que hay un dominio total de los contenidos que se imparten.

La evaluación del equipo de capacitadores es permanente. Ellas y ellos son evaluados en una etapa intermedia y final, lo que nos permite hacer correctivos y crear nuevos instrumentos de evaluación para identificar las debilidades para que sean superadas en futuros eventos electorales.