

HOJAS DE RUTA PARA LA ARTICULACIÓN EN LA GESTIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL. 2017-2018





HOJAS DE RUTA PARA LA ARTICULACIÓN EN LA GESTIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL.

2017-2018

Documento elaborado por
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Bajo la responsabilidad de
DIRECCIÓN DE PROYECTOS ESPECIALES
En el marco del proyecto
“APOYO DE LA COHESIÓN SOCIAL EN PANAMÁ”



Con la supervisión técnica de
SECRETARÍA TÉCNICA DEL GABINETE SOCIAL
DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL
OFICINA DE PLANIFICACIÓN

Con el apoyo del Consultor Internacional
DOCTOR MANUEL ALBA CANO

Índice

1	Presentación	6
2	Introducción.....	8
3	Fundamentos conceptuales.....	10
3.1	Fundamento teórico de la territorialización de la Política Social.....	10
3.1.1	Características de la Política Social.....	11
3.1.2	Los actores de la agenda social.....	12
3.1.3	Agenda y articulación de redes desde la territorialización.....	12
3.1.4	Planificación estratégica y territorialización.....	13
3.2	Fomento del capital social.....	13
4	Objetivos y metodología.....	15
4.1	Objetivos.....	15
4.2	Metodología	15
4.2.1	Fases	15
4.2.2	Participantes	16
4.2.3	Técnicas	16
	a) Los talleres consultivos como técnica de búsqueda de consenso para la elaboración de la metodología.....	17
	b) Encuesta de análisis de la situación institucional de las mancomunidades	17
	c) Análisis FODA	17
5	La coordinación intersectorial.....	18
5.1	Elementos para la coordinación intersectorial de la política social	18
5.1.1	Base legal y normativa	18
5.1.2	Instancias de articulación	19
5.1.3	Alineamiento para el desarrollo sostenible: la agenda 2030 y los ODS	19
5.1.4	Experiencias piloto de programas sociales integrados	20
5.2	Análisis de la formulación de la agenda social	21
5.2.1	Estado general de la coordinación en la etapa de formulación	21
5.2.2	La territorialización en la formulación de la agenda social	22
5.2.3	Estrategias de mejora para formular una agenda social territorializada	22
5.3	Análisis de la ejecución de la agenda social	23
5.3.1	Estado general de la coordinación en la etapa de la ejecución	23
5.3.2	La territorialización en la ejecución de la agenda social	23
5.3.3	Estrategias de mejora para formular una agenda social territorializada	24
5.4	Análisis del seguimiento y la evaluación de la agenda social	24
5.4.1	Estado general de la coordinación en la etapa de la seguimiento y evaluación	24
5.4.2	La territorialización en el seguimiento y evaluación de la agenda social	24
5.4.3	Estrategias de mejora para monitorear y evaluar una agenda social territorializada	25
6	La articulación interna del MIDES.....	25
6.1	La articulación de obligado cumplimiento: Plan Estratégico Quinquenal 2015 – 2019.....	25

6.1.1	Pilares prioritarios y resultados estratégicos	26
a)	Políticas Sociales Concertadas	26
b)	Equidad, Igualdad e Inclusión Social	26
c)	Fomento del Capital Social	27
d)	Organización Institucional para la Calidad de la Gestión Pública	28
6.2	La articulación en el sistema de planificación	33
6.3	La debilidad de los mecanismos de evaluación	33
6.4	Análisis FODA de la articulación de las direcciones operativas del MIDES	34
6.4.1	Políticas Sociales Concertadas.....	34
a)	Análisis FODA de la etapa de formulación.....	34
b)	Análisis FODA de la etapa de ejecución, seguimiento y monitoreo.....	35
6.4.2	Fomento del Capital Social	35
a)	Análisis FODA de la etapa de formulación.....	35
b)	Análisis FODA de la etapa de ejecución, seguimiento y evaluación.....	36
6.4.3	Igualdad, Equidad e Inclusión.....	36
a)	Análisis FODA de la etapa de formulación.....	37
b)	Análisis FODA de la etapa de ejecución, seguimiento y evaluación.....	37
7	La Articulación Territorial.....	37
7.1	Territorialización de la Política Social en Panamá (Cohesión Social).....	37
7.2.	La Cohesión Social como instrumento para la territorialización de la Política Social.....	38
7.2.1.	Líneas de Acción del Proceso de Cohesión Social	40
a.	Reconocimiento del territorio	40
b.	Motivación y sensibilización de actores	41
c.	Articulación de Actores	41
d.	Plan de Desarrollo Territorial y Estrategia de Cohesión Social	41
e.	Inclusión Laboral y Productiva	41
f.	Organización comunitaria para el desarrollo del territorio	41
8	Conclusiones.....	42
8.1	La articulación inter e intra institucional en la gestión de la política socia.....	42
a)	Formulación de la política social:.....	44
b)	Ejecución de la política social:.....	44
c)	Evaluar y monitorear de la política social:	44
8.2	La política social con enfoque territorial a través del Proceso de Cohesión Social.....	44
Anexos	46
Hoja de ruta Intersectorial.....	47
Hoja de ruta Interministerial.....	50
Hoja de ruta territorial.....	54

1 Presentación

Este documento es el resultado de un proceso de análisis y consenso entre todos los actores de la agenda social, que tiene como objetivo la construcción dialogada de tres hojas de ruta para mejorar la articulación para la territorialización eficaz de la política social panameña:

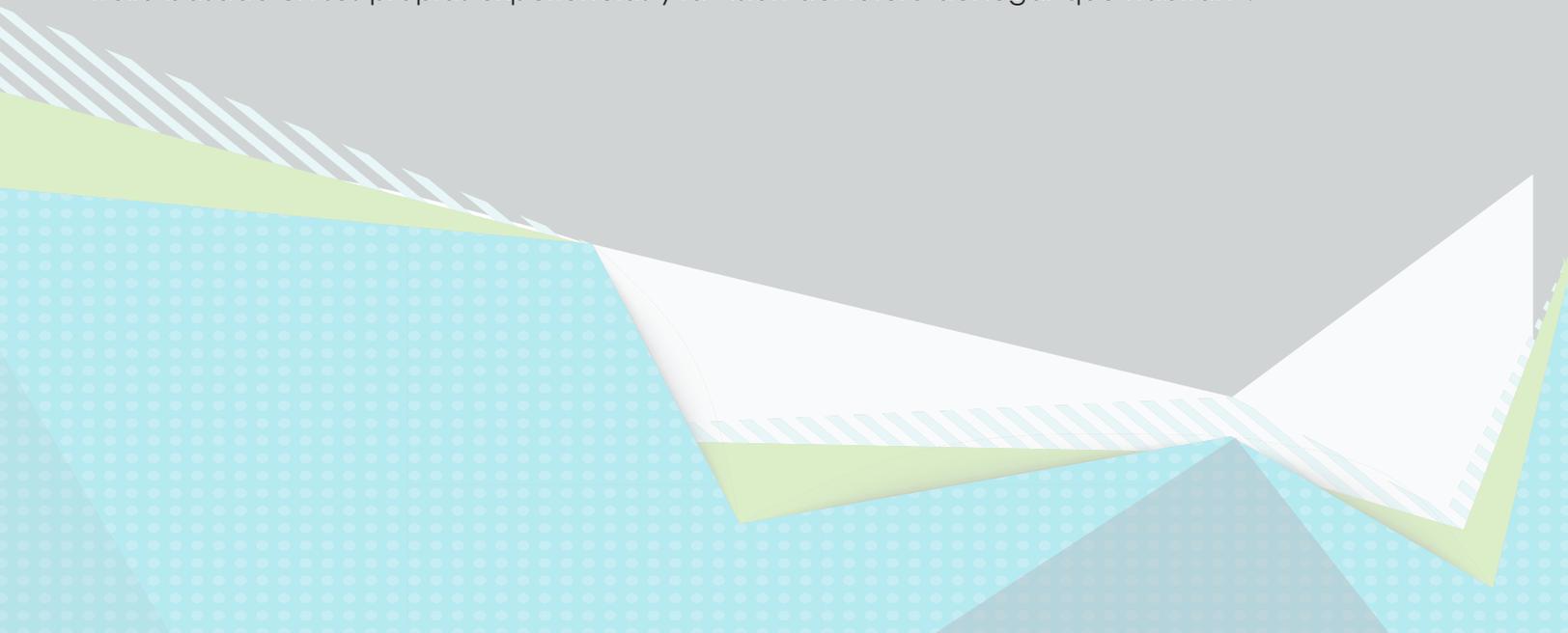
- Hoja de ruta Intersectorial
- Hoja de ruta Interministerial
- Hoja de ruta territorial

Este trabajo de consulta se ha realizado con la instrucción del Ministro del Mides; con la participación del Secretario General y de la Directora del Gabinete Social; y con el apoyo del equipo técnico de la Secretaría Técnica del Gabinete Social, de la Dirección Nacional de Políticas Sociales, de la Oficina de Planificación y de la Dirección de Proyectos Especiales. En él han colaborado los miembros de la Comisión Multisectorial del Gabinete Social, las Direcciones y programas operativos del MIDES, autoridades municipales, autoridades tradicionales, representantes de universidades y de organizaciones de la sociedad civil, expertos y beneficiarios de los programas sociales.

Este proceso ha sido guiado por el experto internacional, Doctor Manuel Alba Cano, especialista en administración pública y en enfoque territorial del desarrollo; cómo un aporte de la Dirección de Proyectos Especiales, en el marco del Proyecto Apoyo de la COHESIÓN SOCIAL en Panamá, a la construcción de una agenda social más cercana a los ciudadanos.

En este proceso han sido claves las directrices expresadas por el propio Ministro del MIDES, con el objetivo de “fomentar la construcción de una metodología de articulación y cooperación de todas las instituciones que promueven corresponsablemente un desarrollo inclusivo y sostenible”.

Siguiendo las indicaciones expresadas en el Plan Estratégico Quinquenal 2015 - 2019, en este proceso ha sido esencial el reconocimiento de la importancia del Capital Social como el principal activo de los territorios. Y tal y cómo se concluye en la Memoria Final del Proyecto Apoyo de la Cohesión Social “las personas, sus capacidades, sus valores y sus actitudes son esenciales para promover un cambio positivo que incida en la construcción compartida de un proceso de desarrollo basado en sus propias experiencias y la visión del futuro del lugar que habitan”.



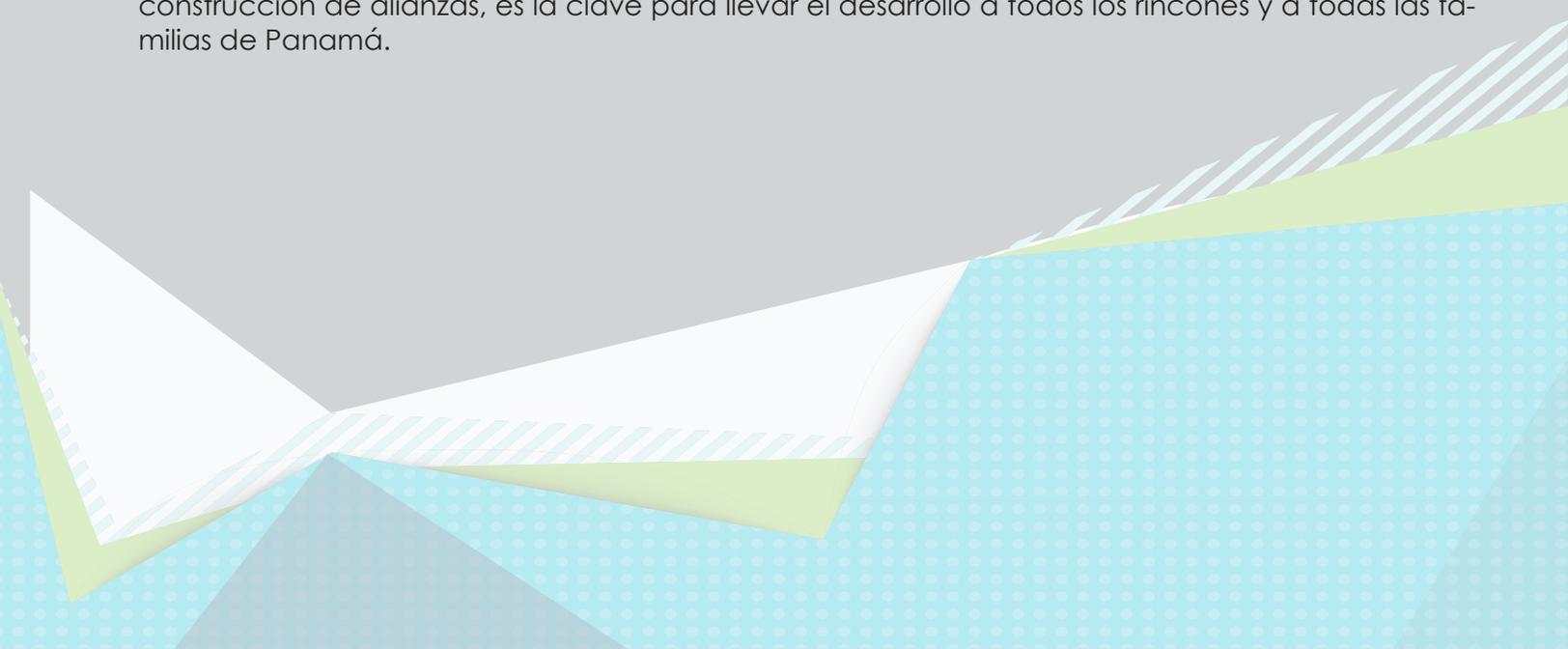
El resultado de esta consulta es, de forma participativa con los diferentes órganos responsables de la política social, proponer una hoja de ruta que mejore la articulación a nivel nacional y la conexión con el plano territorial. En este caso, los actores locales son protagonistas de la gestión (la construcción, ejecución y evaluación) de la política social. Siempre desde criterios de inclusión y equidad, como seña de identidad del MIDES, que entiende que todas las personas son necesarias y todas tienen mucho que aportar al bien colectivo.

Uno de los elementos impulsados por este trabajo de articulación es el principio de corresponsabilidad de los actores locales, que participan desde sus propias capacidades en la gestión de la agenda social panameña. Esto está en sintonía, con las indicaciones del Plan Estratégico Quinquenal 2015 – 2019, que expresa que desde los territorios se puedan impulsar iniciativas innovadoras de desarrollo, competitivas y de alto valor económico. Para ello es necesario contar con las personas, con sus experiencias y sus saberes acumulados.

En este sentido, se ha impulsado en el marco de este proceso de construcción conjunta, una articulación de todos los actores involucrados en la formulación, ejecución, evaluación y monitoreo de la Política Social, incorporando a los actores de los territorios: autoridades municipales, líderes, representantes de asociaciones, etc. Se ha visto que las instituciones y órganos están muy comprometidos en articularse entre sí. Por ello, el valor real de este documento es que es la expresión de la amplia sabiduría, de la vasta experiencia y del compromiso de todas las valiosas personas que ocupan sus puestos en los órganos responsables de la gestión de la agenda social panameña.

Hasta ahora el éxito de su trabajo, dirigido por el Ministerio de Desarrollo Social, ha sido enorme, procurando una vida digna y los medios necesarios para cientos de miles de personas. Aunque reconocen que es posible hacer las cosas mejor; y por ello, de forma sincera y objetiva plantean estas acciones que buscan fortalecer la colaboración y la cooperación entre los diferentes órganos responsables para hacer de la política social una oportunidad para instalar a muchas panameñas y panameños en la senda del desarrollo.

Supone el reconocimiento que el diálogo y la concertación, desde la corresponsabilidad y la construcción de alianzas, es la clave para llevar el desarrollo a todos los rincones y a todas las familias de Panamá.



2 Introducción

Este documento se divide en capítulos para una mejor exposición del proceso de construcción de la hoja de ruta para la articulación en la gestión de la política social panameña.

El primer capítulo plantea los fundamentos conceptuales en los que se basa. Aborda los elementos teóricos de la territorialización de la política social desde la visión de los propios actores y la construcción de redes y alianzas. Además, vincula la territorialización a los procesos de planificación estratégica, necesaria para que los programas sociales sean la respuesta a demandas sentidas y expresadas por la población y no un conjunto de acciones públicas “natalistas” y “continuistas”. Seguidamente, se trata el concepto de capital social, que es una manera de entender la política social vinculada a las oportunidades que ofrecen la riqueza de las personas, sus capacidades y recursos; y no a ver solo la pobreza económica en la que viven muchos beneficiarios/as de los programas de Transferencia monetaria condicionadas.

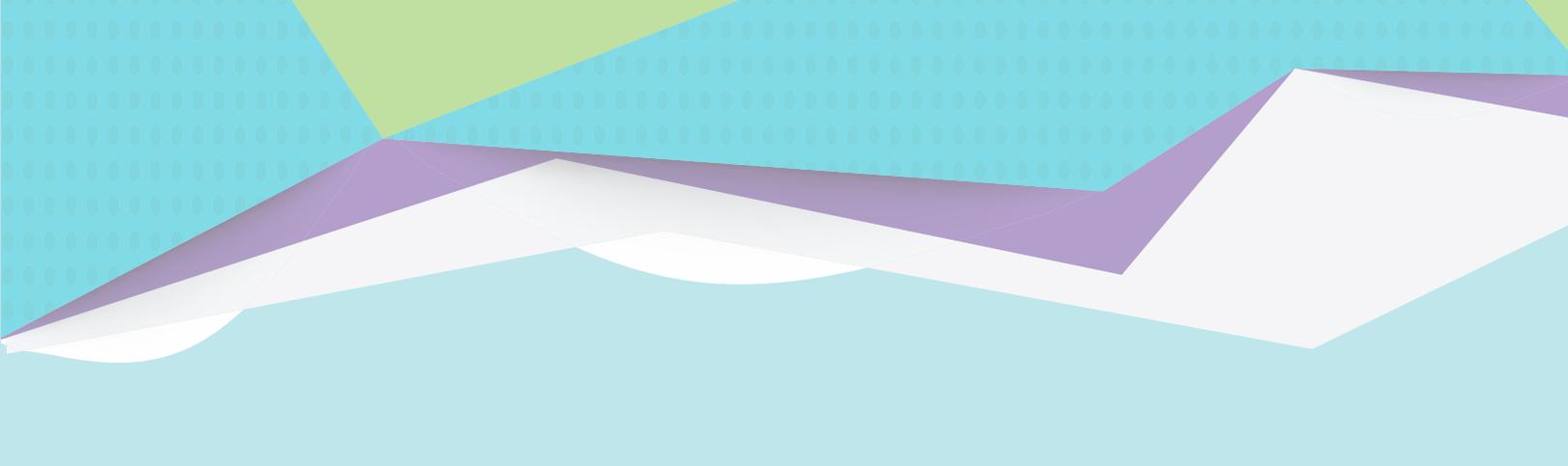
El siguiente capítulo está dedicado al planteamiento de los objetivos y la metodología del presente trabajo de consulta. En él se plantean las fases realizadas, los participantes y las técnicas empleadas. Este ejercicio participativo ha sido sumamente consultado, por lo que se hace especial atención a la descripción de los talleres consultivos como técnica de búsqueda de consenso para la elaboración de la hoja de ruta, los análisis y las estrategias FODA.

Los demás capítulos tratan de los tres espacios de articulación necesarios: intersectorial, intra ministerial y territorial. Para establecer las acciones que mejoren sensiblemente la coordinación intersectorial se parte de un análisis de los elementos necesarios: la base legal y normativa y las instancias de articulación instaladas.

A continuación de ello, se describen los resultados del análisis de la formulación, ejecución, seguimiento y la evaluación de la agenda social, expresados en el taller participativo con los miembros de la Comisión Multisectorial del Gabinete Social. Posteriormente, se elabora una hoja de ruta que contiene las acciones para mejorar la coordinación intersectorial; y se nombra una comisión para su seguimiento.

Con respecto a la articulación interna del MIDES se establece el mismo mecanismo. Se parte de una descripción de la mención a la articulación (de obligado cumplimiento) que expresa el Plan Estratégico Quinquenal 2015 – 2019. En este caso, se analizan con detalle los pilares prioritarios y sus resultados estratégicos: a) Políticas Sociales Concertadas, b) Equidad, Igualdad e Inclusión Social, c) Fomento del Capital Social y d) Organización Institucional para la Calidad de la Gestión Pública.

A continuación, se plantean dos elementos fundamentales en la coordinación interna de las direcciones operativas del MIDES: el sistema de planificación y la concertación de las políticas sociales y su necesaria evaluación.



Seguidamente, se describen los resultados del análisis de la articulación, expresados en el taller participativo con las direcciones operativas del MIDES. Y, se elabora una hoja de ruta que contiene también las acciones para mejorar su coordinación. Igualmente, se nombra una comisión para su seguimiento.

El siguiente capítulo trata sobre la territorialización de la política social y la necesidad de reorientar la misma hacia el fortalecimiento del Capital social para un crecimiento económico traducido en desarrollo y bienestar para todos”. Se analizan las debilidades existentes en las comunidades en cuanto a participación, organización y conformación de redes que articulen a la población local con otros actores. Se identifica el capital social como un recurso para la cohesión, en base a la necesidad de generar condiciones favorables en las comunidades, desde la creación de organizaciones, el fortalecimiento de su capacidad organizativa, así como apoyar la puesta en práctica de distintos modelos de organización y gestión que hagan efectiva la inclusión.

Por último, se expresan un conjunto de conclusiones para cerrar el documento. Éstas están referidas a tres elementos:

- 1° La articulación inter e intra institucional en la gestión de la política social.
- 2° La Política social con enfoque territorial.

Este documento termina con los cuadros de las tres hojas de ruta construidas.

- Hoja de ruta Intersectorial
- Hoja de ruta Interministerial
- Hoja de ruta territorial

3 Fundamentos conceptuales

3.1 Fundamento teórico de la territorialización de la Política Social

Una política pública es una respuesta de orden público a una problemática política, en el sentido amplio del término. Estas problemáticas pueden ser manifestadas en forma de demandas y necesidades que son canalizadas y transformadas en respuestas por parte del andamiaje integral del Estado. Se pueden definir como flujos del régimen político hacia la sociedad.

También pueden ser entendidas como una toma de posición que intenta alguna forma de resolución de una cuestión en particular. Incluye decisiones de una o más organizaciones gubernamentales, simultáneas o sucesivas a lo largo del tiempo, que constituyen el modo de intervención del Estado frente a un tema de la agenda pública. Asimismo, la política no constituye ni un acto reflejo ni una respuesta aislada, sino más bien un conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas que observadas en un momento histórico y en un contexto determinado permiten inferir la posición del Estado frente a una cuestión, la cual atañe a sectores significativos de la sociedad.

Un rasgo característico de todos los países de las regiones es la gran diferencia en los niveles de desarrollo económico y social entre distintos lugares de un mismo país. También, en el caso de Panamá, existen lugares donde la población goza de una calidad de vida similar a la que se tiene en los países desarrollados y lugares donde esta es muy inferior.

Si bien los niveles de pobreza han disminuido en forma evidente en los últimos años, las diferencias entre las regiones se han mantenido o reducido solo ligeramente. Se observan mejoras en los indicadores sociales a nivel subnacional, como la tasa de analfabetismo, los años de estudio y el acceso al agua potable y los servicios de saneamiento, pero los niveles de pobreza y las desigualdades entre territorios aún persisten.

Tan solo con las políticas sectoriales de los diferentes Ministerios e instituciones del Estado, y sus programas de acción, no se han logrado reducir estos desequilibrios territoriales. Por ello, es conveniente promover otras políticas sociales específicas que se complementen con las demás políticas nacionales.

En este sentido, los elementos de la Política Social

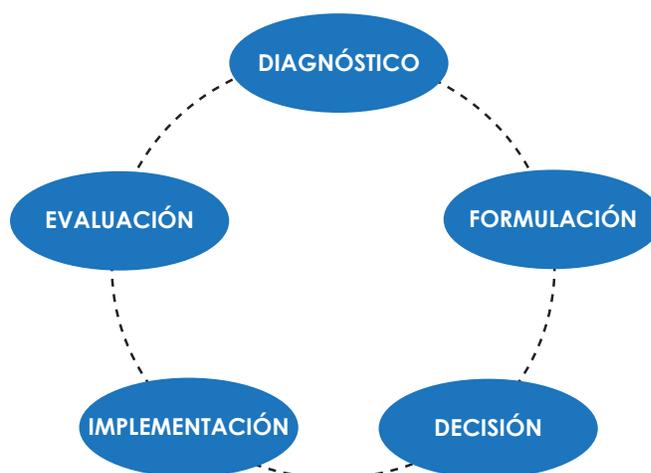
son:

- Un trabajo de coordinación realizado por el gobierno a la hora de plantearla y ejecutarla, con miras a obtener resultados de impacto sobre los desequilibrios sociales y territoriales.
- Una reglamentación realizada por el mismo sistema público, como resultado de una toma de decisiones conjunta y la asignación de recursos a los diferentes programas.
- Un sistema de planificación estratégica y operacional.
- Un conjunto de actos en forma de programas.

La Política Social nace como una respuesta del Estado ante un problema de una parte de la ciudadanía, desarrollándose en un ciclo de cinco fases:

- **Diagnóstico:** es la etapa donde se identifica y define el problema y los ciudadanos afectados.
- **Formulación:** es donde se plantean los objetivos y los medios para solucionar el problema.
- **Decisión:** es donde se adopta una alternativa con sus respectivos objetivos para resolver el problema.
- **Implementación:** es cuando se lleva a la práctica la alternativa seleccionada en forma de política pública.
- **Evaluación:** se analizan los resultados obtenidos de la implementación de la política, esto por medio del impacto que tuvo en la sociedad.

Fases de la Política Social



Fuente: Elaboración propia.

Es necesario resaltar que la Política Social se desarrolla por el aparato Estatal, de su estructura ministerial y/o con el apoyo de algunos gobiernos locales, manifestando que este entramado institucional debe poseer una relación de mutua dependencia.

La evaluación de la Política Social se ocupa del impacto del contenido de la política y las consecuencias o resultados que produce. Podríamos hablar, en este sentido, de tres condiciones para la evaluación de la eficacia de una política social:

- Identificar y medir sus resultados reales.
- Comparar los resultados obtenidos con los resultados esperados.
- Demostrar que los resultados obtenidos son necesaria y únicamente atribuibles a las acciones de política social.

La evaluación de las políticas sociales puede darse en diversas orientaciones, entre las que se destacan:

- Evaluación de impacto, la cual enfatiza la capacidad de la política de alcanzar los objetivos planteados durante su formulación.
- Evaluación de las estrategias del programa, donde se evalúa la eficacia de las técnicas que se utilizaron para llevar a cabo la política social.
- Evaluación del proyecto y la clasificación de los proyectos, donde se califica la eficacia y la eficacia relativa, respectivamente, de los proyectos que se realizan para poder alcanzar los objetivos.

Independientemente del modelo de evaluación adoptado, debe basarse en un contraste entre los objetivos planteados para la solución del problema y los resultados obtenidos en su implementación; evaluando así los niveles y ámbitos de su eficacia.

Cuando se plantean las políticas sociales desde una coordinación, coherencia y cohesión entre las instituciones de gobierno y/o niveles de gobierno, se hace una clara referencia a una forma de hacer política social de carácter territorial. Hacer referencia al diseño institucional y poner el lente de análisis sobre el mismo, pretende buscar aspectos de sostenibilidad capaces de prolongar estilos de actuación entre los actores más cooperativos, donde la convergencia de los esfuerzos inter-institucionales permita identificar e implementar soluciones más pertinentes y con un mayor uso estratégico de los recursos públicos.

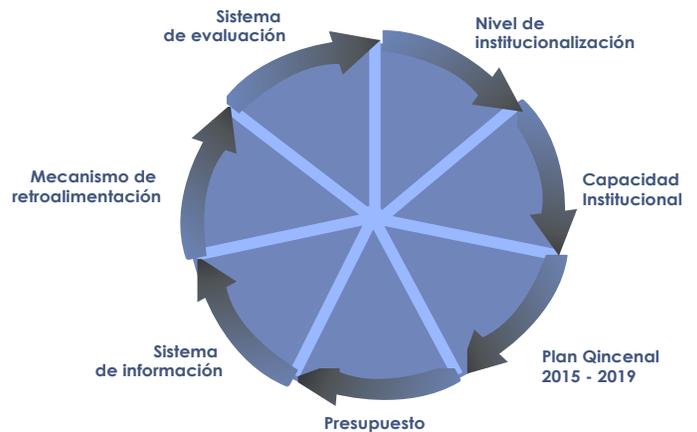
3.1.1 Características de la Política Social

Existen cuatro elementos centrales de la Política Social:

1. Implicación del gobierno.
2. Percepción de problemas.
3. Definición de objetivos.
4. Proceso de participación institucional en la ejecución de acciones.

La Política Social existe siempre y cuando las instituciones estatales asuman de forma coordinada total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos estimados como deseables o necesarios, por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de cosas percibido como problemático. Este nivel de institucionalización de la Política Social panameña constituye el respaldo de acción legítima dentro del Estado, expresándose en el Plan Estratégico Quinquenal del MIDES 2015 – 2019 que dota de fuerza efectiva a las actuaciones dentro del engranaje institucional. La capacidad institucional, por tanto, constituye las bases técnicas, administrativas, financieras, logísticas y organizacionales para realizar la adecuada implementación del proceso.

Elementos de la Política Social en Panamá



Fuente: Elaboración propia.

Es de suma importancia la existencia de un sistema de información capaz de brindar los insumos adecuados para orientar las acciones de la política. De ahí que sea imprescindible el establecimiento de mecanismos de retroalimentación continuos a lo largo del proceso, para poder determinar si la política está cumpliendo los objetivos para los cuales ha sido diseñada. El sistema de evaluación sobre la implementación permite comprender con claridad los resultados obtenidos, así como los efectos colaterales que se han generado en el proceso de ejecución.

3.1.2 Los actores de la agenda social

El rol de los actores que intervienen en una política social no puede ser obviado, recordando que en primera instancia tanto los formuladores como los destinatarios de ella son individuos. En el proceso de gestión de la política social intervienen una pluralidad de actores entre ellos: decisores, planificadores, implementadores y quienes realizan los procesos de control.

El primer grupo está compuesto por las personas que formulan y diseñan la política social, siendo el punto fundamental de incidencia, pues una política social diseñada sin un enfoque de territorialización difícilmente logrará las sinergias apropiadas. Por tanto, el elemento fundamental es la capacidad de participación de los actores de los territorios y las autoridades locales en la construcción de las propuestas de política social.

Los planificadores de la política social se suelen dar en dos niveles: el primero de ellos en el plano municipal y obedece a los procesos de planificación territorial impulsados por los gobiernos locales; pero en una segunda dimensión se destacan los procesos de planificación nacional, donde no siempre se toman en cuenta los procesos desarrollados por las municipalidades.

En un cuarto nivel aparecen los actores que ejecutan las políticas sociales, cuyas capacidades técnicas y profesionalización son fundamentales. Finalmente, se destacan quienes realizan los procesos de evaluación a lo interno de las instancias de gobierno, como bien los entes controlares que fiscalizan el desarrollo e implementación de los planes anuales operativos.

Desde el análisis de los actores se puede reconstruir procesos y lógicas de actuación de los poderes públicos, examinando relaciones (alianzas y conflictos) entre actores presentes en el proceso. Es decir, quien interviene en cada fase concreta y con qué resultados esperados es vital para comprender el desarrollo de las acciones de la política, que se ve afectada por lógicas políticas de actuación, por su pertenencia formal a tal o cual corriente, tendencia social o posición partidaria. Por tanto, poner el énfasis en la participación de una multiplicidad de actores (interactividad), que constantemente se enfrentan y negocian en condiciones rivalidad política, para instalar mecanismos prácticos de diálogo y consenso sobre intereses comunes.

3.1.3 Agenda y articulación desde la territorialización

Existen tres formas por medio de las cuales surgen las políticas sociales:

- El ascenso democrático representativo, las bases son quienes identifican una serie de necesidades o problemas que posteriormente serán canalizados de diversas formas por las autoridades competentes.
- El descenso de la oferta, la cual consiste en brindar programas de apoyo a paliar supuestas necesidades de grupos de población.
- La ilusión natalista, concebida como una política que puede nacer de otra ya existente.

Según el modelo secuencial de cualquier política pública, la gestión de la agenda social tiende a ser más eficaz cuando articula consensos entre los diversos gestores. En este sentido, su ejecución eficaz dependerá de la sensibilización y apropiación de los gestores, de su capacidad de debate para generar una posición abierta de análisis y reflexión. Si estos aspectos se conjugan será factible obtener niveles adecuados de eficacia tanto en la aplicación de procedimientos transparentes, inclusivos y participativos, como de la adaptación a las necesidades de los grupos poblacionales y de los territorios.

Formación de la agenda social



Fuente: Elaboración propia.

La formación e implementación de la política social es inevitablemente el resultado de la interacción entre sus gestores, inevitablemente separados por sus propios intereses, metas y estrategias. Por tanto, el trabajo inter e intra institucional de construcción de consensos basado en relaciones estables es fundamental, admitiendo a la cooperación como la mejor manera de alcanzar las metas comunes.

De la misma forma, las redes de territorialización de la política social son un instrumento fundamental para la gerencia de modelos de cohesión social,

territorial y económica. Su lógica de intervención permite construir organización y coordinación inter-institucional, compatibles con la transformación de la administración pública y la inclusión de alianzas público-privadas.

El resultado desde el modelo de redes territoriales es la intersectorialidad, entendida como la forma de superar un enfoque de sectores cerrados, por lo cual se busca integrar estructuras, políticas y recursos como un abordaje más eficaz de los problemas. Esto obliga a la gestión de la política social a partir de la proximidad de la ciudadanía y sus problemas en un territorio determinado, es decir, sobre los beneficiarios directos.

Esta visión intersectorial de la política social busca:

1. Traspasar esferas ministeriales que ven sus propias competencias.
2. Acciones y programas que visualizan a los beneficiarios adscritos a un territorio específico.
3. La descentralización de la formulación, la ejecución y evaluación de la política.

Sin embargo, las principales barreras de la intersectorialidad son la falta de coordinación y la escasa consideración de lo local en los mecanismos de planificación. Por tanto, se requiere diferenciar entre la intersectorialidad desde las instancias supra-sectoriales (Comisión Multisectorial del Gabinete Social) y la visión desde el gobierno local, la cual responde a la coordinación por parte del poder local con aquellas instancias centrales y sub-municipales (Juntas Comunes) para atender las necesidades del territorio.

3.1.4 Planificación estratégica y territorialización

La planificación estratégica es el proceso por el cual los gestores de la política social ordenan sus objetivos y sus acciones en el tiempo. No es un dominio de la alta gerencia, sino un proceso de comunicación y de determinación de decisiones en el cual intervienen todos los niveles estratégicos del Estado. Es un sistema que conjuga el “qué lograr” –objetivos– con el “qué hacer” –estrategias–, es decir busca concentrarse principalmente en los objetivos y en qué área son posibles de lograr, siempre tomando en cuenta las oportunidades y posibles amenazas del contexto o entorno sobre estos objetivos.

La planificación estratégica en la gestión de la política social se hace para garantizar el cumplimiento de la finalidad y la misión del interés público, a través de una estrategia de la cual se derivan los objetivos generales y las medidas concretas, capa-

ces de guiar el entramado institucional y provocar los niveles de cohesión y coherencia necesarios en el aparato estatal, logrando así una administración eficaz y eficiente.

Es en este contexto, la planificación estratégica en la política social panameña se vuelve relevante para su gestión debido a que:

- Establece prioridades.
- Genera instrumentos para dar coherencia a los diversos programas y acciones.
- Supera la visión de corto plazo.
- Trasciende el modelo de control de procedimientos y pasa a un sistema de gestión de resultados.

La planificación estratégica de la política social se vincula con la planeación operativa, pues con ello se aclaran y enmiendan los diferentes programas y procedimientos ambiguos que eventualmente afectan el diseño institucional. Para vincular ambas dimensiones se ha instalado un proceso que busca establecer la correlación de objetivos entre las jerarquías inmediatamente superiores y cada uno de los niveles básicos de implementación.

La razón de la planificación es el analizar y esclarecer las actuaciones públicas en la agenda social, mediante una combinación de factores estratégicos y operativos. En este contexto es necesaria una fuerte capacidad de flexibilización al entorno y a las realidades políticas imperantes. La pregunta es si se incluye además las necesidades territoriales?, y de ser así, ¿se integra la visión de los gobiernos locales?

La planificación debe visualizar una inclusión de la dimensión local, identificando la articulación de la red horizontal del entramado institucional con redes verticales (gobierno central con gobiernos locales). Siendo la gobernanza multinivel el modelo ideal para fortalecer las capacidades de los gobiernos locales y lograr un abordaje integral sobre los problemas de la sociedad panameña.

3.2 Fomento del capital social

Como ya se ha dicho, un rasgo característico de todos los países de la región es la gran diferencia en los niveles de desarrollo económico y social entre distintos lugares de un mismo país. También en el caso de Panamá, existen lugares donde la población goza de una calidad de vida similar a la que se tiene en los países desarrollados y lugares donde esta es muy inferior.

Para el logro de una política social eficaz es necesari-

rio que los actores locales se impliquen en el desarrollo de su propio territorio; creando y promoviendo una institucionalidad local específica y los mecanismos adecuados para que los programas sociales se puedan articular con sus propias demandas.

Este enfoque de la gestión local de la política social contempla los siguientes aspectos:

- Socio – cultural. Los programas sociales se adaptan a los territorios, no sólo envían políticas enlatadas, sino que se adaptan a las realidades sociales e históricas.
- Multisectorial. La política social es la acción pública dirigida a la población más vulnerable, en pobreza o pobreza extrema o en riesgo. Por tanto, está compuesta por programas enfocados con un presupuesto determinado. La política sectorial, por el contrario es universal, y tiene que ver con la prestación universal de servicios a la ciudadanía, sin distinción: salud, educación, seguridad pública, etc.

La política social es multisectorial porque todos los ministerios e instituciones del Estado participan en ella con sus programas enfocados a este segmento de la población; al que no llegan los programas sectoriales o, al que requieren un estímulo adicional para sacarlos de su situación de exclusión.

- Equidad. La política social tiene como objetivo un desarrollo inclusivo, en el que de forma explícita se entiende que una prosperidad real del país requiere la incorporación de los colectivos más desfavorecidos a los procesos productivos del mismo. Significa, no fijarse en la situación de pobreza económica de las personas objeto de los programas, sino entender su riqueza de capacidades y potencial para instalarlas en la senda del crecimiento. Supone pasar de una política tradicional asistencialista, a otra que promueve capacidades y la autonomía de los ciudadanos desde sus propios recursos.
- Cooperación. Coordinar las acciones de las diferentes instituciones sectoriales, de los distintos ministerios, con las oficinas regionales, con los gobiernos locales, etc. para lograr que sus acciones sean más eficaces.

La cooperación interadministrativa requiere disposición a colaborar, requiere instrumentos de análisis y gestión del conocimiento, requiere marcos regulatorios flexibles que la permitan, etc. Pero fundamentalmente requiere voluntad de trabajar en conjunto

construyendo una política de Estado para la gente más necesitada, con su propia participación.

En este marco la construcción de Capital Social es fundamental, donde diversos actores (públicos y privados) gestionan, producen, negocian y distribuyen las oportunidades que ofrecen los territorios para producir riqueza.

El territorio es un espacio socialmente construido, desde variables ambientales, económicas y culturales; que a veces se corresponde con una división política administrativa, pero no necesariamente. Lo importante es que los actores se sienten parte de él, vivan de sus recursos, en él desplieguen sus capacidades, y sobre él proyecten oportunidades de desarrollo.

El enfoque de cohesión social y territorial busca promover un territorio sosteniblemente competitivo, con capacidades específicas para mantenerse visible en el contexto global del país, reaccionando a las frecuentes mutaciones sin perjudicar sus propias peculiaridades; más bien al contrario, considerándolas puntos de fuerza.

Lo que supone capacidad de establecer una visión unificada del territorio, que no fragmenta el crecimiento económico, la equidad social, los valores históricamente acumulados y culturales, el estilo evolutivo propio, el equilibrio de la naturaleza, la salud de la población y de los usuarios de los bienes y servicios ofrecidos, la política de las infraestructuras, etc. Capacidad también de gobernanza del proceso de desarrollo, para determinar las estrategias de desarrollo sostenible, basadas en la definición compartida de prioridades y la formación de un capital territorial y relacional. De la misma forma, capacidad de valorizar los recursos locales, a través de la cooperación de los actores económicos, sociales, administrativos y culturales, alrededor de cadenas del valor territorial. También la capacidad de sostener, promover y proponer la innovación para enfrentar los cambios en las necesidades y en la productividad, mediante el uso oportuno de sus recursos internos y las relaciones internacionales. Y la capacidad de focalizar todo el sistema educativo y cultural hacia valores de solidaridad, de ética y desarrollo humano, ya sea en la producción o en la re-producción de bienes y servicios o en el consumo. Es decir, la competitividad territorial es la capacidad de un territorio para ofrecer recursos propios que sean atractivos para el mercado, y mantener el equilibrio social, cultural, medioambiental, etc.

Ante estas capacidades demandadas es necesaria la innovación institucional y organizacional. La ins-

titucionalidad necesaria para el desarrollo con enfoque territorial debe promover una participación equitativa e incluyente de los actores locales. Para ello, se precisa de gobiernos locales más democráticos, que sean fortalecidas las capacidades de organización de la participación ciudadana y que se fomente el acceso de la información pública. La articulación institucional permite ampliar los conocimientos, aprovechar de forma eficiente los recursos y potenciar las capacidades de cada una de las partes involucradas.

Los actores organizados de los territorios es un elemento central de su propio desarrollo, pues juegan un papel importante para articular y coordinar la labor de los distintos ministerios presentes, y logran que las políticas sectoriales sean más eficaces y más ajustadas a sus necesidades. Esta democratización del desarrollo favorece la implicación en la construcción del futuro del territorio de todos los agentes locales, privados y públicos, de la economía formal e informal, con unas reglas de juego claras y democráticas, que acentúen y afiancen la gobernanza de los territorios panameños.

4 Objetivos y metodología

4.1 Objetivos

El objetivo de esta metodología es mejorar la coordinación entre las instituciones sectoriales y al interior de las direcciones y/o programas del MIDES responsables de la Agenda Social panameña, con la idea de hacer más eficaz su abordaje territorial.

- 1º Claves para mejorar la articulación de los actores en el territorio.
- 2º Estrategia de coordinación intersectorial.
- 3º Estrategia de coordinación intra-institucional.

4.2 Metodología

4.2.1 Fases

El diagrama siguiente presenta el esquema metodológico la elaboración de la esta Metodología para la territorialización de la Política Social en Panamá; basada en un proceso de análisis y consulta con los diferentes gestores inter e intra ministeriales, los gobiernos locales y los actores territoriales.

En primer lugar, se parte del análisis del marco legal, normativo y de los instrumentos de planificación existentes; especialmente el Plan Estratégico Quinquenal 2015 – 2019. Posteriormente, se celebran re-

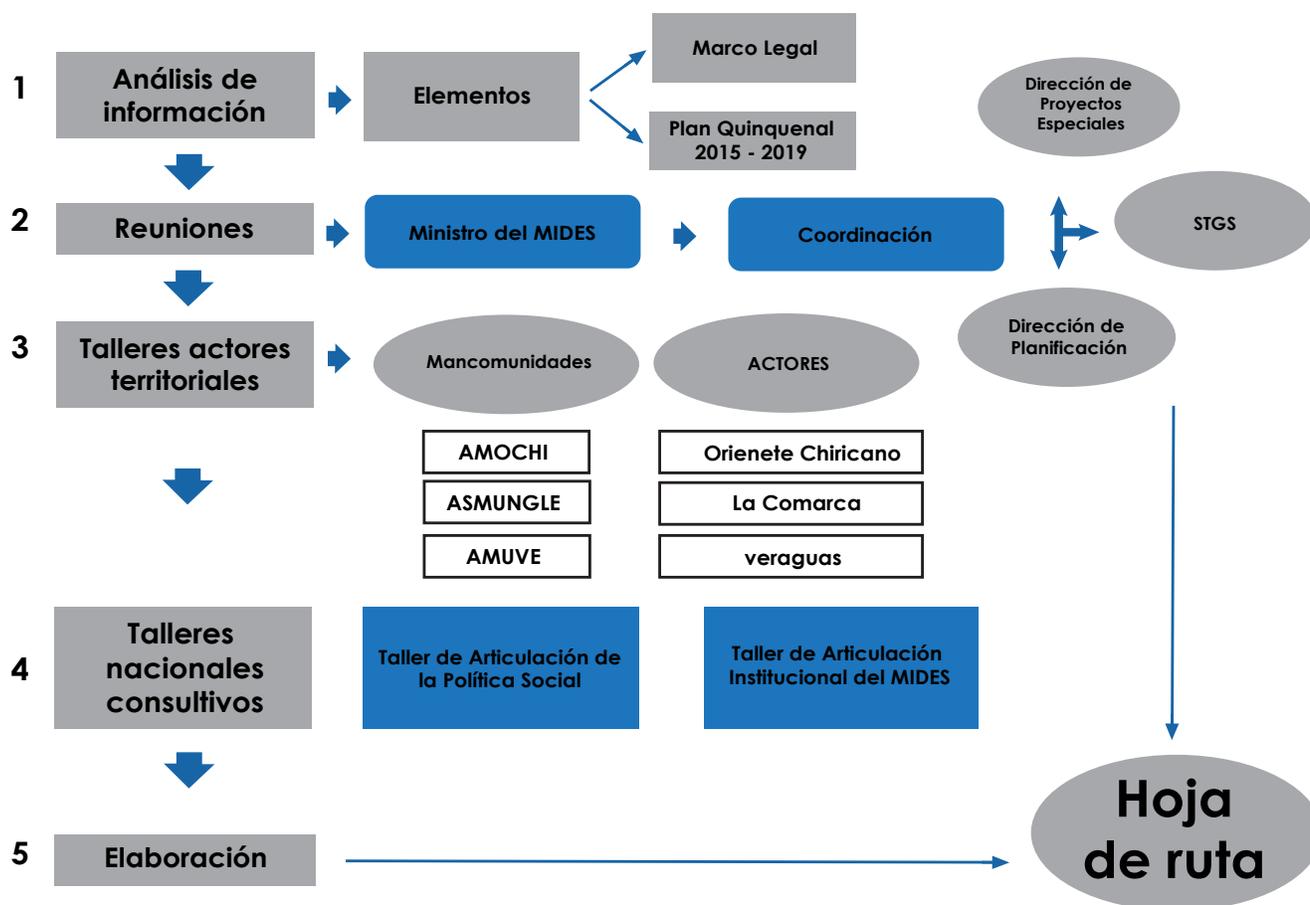
uniones de alto nivel con el Ministro del MIDES y los órganos responsables de la coordinación y planificación de la Agenda Social: la Secretaria Técnica del Gabinete Social (STGS), la Dirección de Política Social y La Dirección de Planificación.

En una tercera etapa de consulta en los territorios para conocer, por un lado el estado de desarrollo institucional de las mancomunidades de municipios. Estos talleres se realizaron con las autoridades municipales de la Asociación de Municipios Ngäbe-Buglé (ASMUNGLE), la Asociación de Municipios del Oriente Chiricano (AMOCHI) y la Asociación de Municipios de Veraguas (AMUVE). Por otro lado, se realizaron talleres consultivos con los actores sociales e institucionales presentes en los territorios ligados a estas mancomunidades: La Comarca, el Oriente Chiricano y Veraguas. La información recabada en estos talleres permitió conocer las capacidades territoriales para acompañar la gestión (formulación, ejecución, seguimiento y evaluación) de la política social panameña.

La cuarta etapa estuvo centrada en la celebración de dos talleres nacionales consultivos, para valorar y proponer mejoras en los mecanismos de articulación y coordinación inter ministerial e intra ministerial de los gestores de la política social en Panamá y las acciones necesarias para su territorialización. Estas consultas y talleres se realizaron con el apoyo de la Dirección de Proyectos Especiales, la Secretaría Técnica del Gabinete Social, la Dirección de Planificación y la Dirección de Política Social.

La última etapa consistió en la sistematización de toda la información, la elaboración de propuestas y su validación.





4.2.2 Participantes

Para ese proceso de consulta se identificaron todos los gestores de la política social y los actores de tres territorios de intervención, claves para ofrecer información de primera mano sobre los aspectos que intervienen en la coordinación ínter e intra institucional.

a) Reuniones y/o talleres en el territorio de intervención:

- Alcaldes y representantes de corregimientos.
- Funcionarios municipales.
- Técnicos de las mancomunidades de municipios.
- Funcionarios de las instituciones nacionales presentes en los territorios.
- Representantes de organizaciones sociales.
- Universidades.
- ONG.

b) Reuniones y/o talleres nacionales:

- Miembros de la Secretaría Técnica del Gabinete Social.

- Representantes de la Comisión Técnica Multisectorial del Gabinete Social.
- Directores de Planificación, Políticas Sociales
- Representantes de las direcciones operativas y programas del MIDES.

4.2.3 Técnicas

En el caso de este proceso, se ha usado información secundaria disponible a nivel local y nacional, pero analizada por el equipo técnico de la Comisión Técnica Multisectorial del Gabinete Social y las direcciones operativas del MIDES involucradas. Fundamentalmente, se analizaron los documentos relativos al marco regulatorio y de planificación.

En los espacios de consulta se utilizó un análisis FODA para definir las variables internas (fortalezas y debilidades) y externas (oportunidades y amenazas) que pueden condicionar o viabilizar los procesos de coordinación intersectorial e intra ministerial en la gestión de la agenda social. Mediante la técnica de análisis FODA se han definido las estrategias más adecuadas a seguir, aprovechando al máximo las potencialidades (fortalezas y oportunidades), minimizando los riesgos (fortalezas y amenazas), enfren-

tado los desafíos (debilidades y amenazas), y procurando neutralizar las limitaciones (debilidades y amenazas).

Posteriormente, se elabora una metodología para la territorialización de la Política Social en Panamá mediante el análisis de las propuestas ofrecidas en este proceso consultivo, y sometidas a validación de las instancias de decisión.

Por último, se define un sistema de monitoreo del seguimiento de la ejecución de la metodología. En esta etapa se definen metas concretas, técnicas de seguimiento para la medición de su cumplimiento y se especifican en detalle los compromisos institucionales a adquirir mediante un proceso de articulación a nivel del territorio.

a) Los talleres consultivos como técnica de búsqueda de consenso para la elaboración de la metodología

Los talleres consultivos ha sido la técnica protagonista de trabajo en la recogida de datos y elaboración de propuestas, a través de la cual se ha facilitado y orientado a los participantes (gestores y actores locales) en la construcción de propuestas relacionadas con las áreas temáticas de referencia.

Se han celebrado reuniones de trabajo para la construcción de la metodología de cada uno de los talleres, fundamentalmente dirigidos por el propio Ministro del MIDES, por los directivos de la Secretaría Técnica del Gabinete Social y las Direcciones Operativas de Planificación y Política Social del MIDES y las autoridades municipales en el territorio. Esto ha permitido la definición de los objetivos y la metodología, un análisis sectorial previo, la definición de los participantes en los espacios de consulta y preparación logística de los talleres más amplios.

Posteriormente, se han celebrado los talleres, a los que han asistido un número amplio de participantes (ver listados de asistencia). Con el fin de crear un ambiente de colaboración y confianza entre los distintos participantes, se han utilizado metodologías de manejo de información muy dinámicas y de trabajo en grupo para el análisis de los diferentes temas y la elaboración de propuestas.

Para la realización de los talleres ha sido necesario fraccionar a los participantes en subgrupos de 10 a 15 personas aproximadamente, organizados en función de su vinculación cada uno de los sectores de análisis. Los espacios fueron concebidos con una metodología que guíe de forma participativa el proceso de definición de la Metodología para la

territorialización de la Política Social en Panamá, en la que se explicaron los conceptos fundamentales a través de ponencias, y se realizarán prácticas a través de trabajos grupales.

b) Encuesta de análisis de la situación institucional de las mancomunidades

Para hacer el análisis de la situación institucional de las mancomunidades se realiza una encuesta dirigida a las autoridades municipales de ASMUNGLE, AMOCHI y AMUVE sobre las siguientes áreas temáticas y categorías:

- Situación legal.
- Sostenibilidad financiera.
- Capacidad técnica.
- Voluntad política.
- Proyección futura.

El análisis de la información que ofrece la encuesta sirve para determinar la información básica de cada mancomunidad, con el objetivo de determinar sus problemas y/o definir acciones de recuperación del ente intermunicipal.

c) Análisis FODA

En el marco de los talleres consultivos la técnica empleada ha sido el análisis FODA, una metodología de estudio de la situación determinada, que analiza sus características internas (Debilidades y Fortalezas) y sus elementos externos (Amenazas y Oportunidades), de forma grupal y a partir del diálogo y del consenso.



Esquema del análisis FODA

	Fortalezas	Debilidades
Análisis Interno	Capacidades distintas Ventajas naturales Recursos superiores	Recursos y capacidades escasas Resistencia al cambio Problemas
	Oportunidades	Amenazas
Análisis Externo	Nuevas tecnologías Programas	Altos riesgos - Cambios en el entorno

Fuente: Elaboración propia.

La matriz FODA se utiliza como herramienta de análisis en el momento presente, tomando una “radiografía” de una situación puntual. En este sentido, las variables analizadas y lo que ellas representan en la matriz son particulares de ese momento, y luego de analizarlas, se tomaron las decisiones estratégicas para mejorar la situación actual en el futuro.

Se ha seleccionado esta técnica pues es una herramienta que permite conformar un cuadro de la situación actual de los elementos de articulación y del trabajo territorial en la gestión de la Política Social en Panamá; permitiendo de esta manera obtener un diagnóstico consensuado que permite, en función de ello, tomar decisiones sobre las estrategias de mejora.

Luego de haber realizado el análisis FODA, se llega al consenso sobre las estrategias más adecuadas. Tanto las fortalezas como las debilidades son internas, por lo que es posible actuar directamente sobre ellas. En cambio, las oportunidades y las amenazas son externas, y solo se puede tener injerencia sobre ellas modificando los aspectos internos. Fortalezas son las capacidades especiales con que se cuenta, y que permiten tener una posición privilegiada frente al proceso de articulación y/o coordinación inter e intra institucional para el abordaje territorial. Recursos que se controlan, capacidades y habilidades que se poseen, actividades que se desarrollan positivamente, etc. Oportunidades son aquellos factores que resultan positivos, favorables, explotables, que se deben descubrir en el entorno, y que permiten obtener ventajas competitivas. Debilidades son aquellos factores que provocan una posición desfavorable, recursos de los que se carece, habilidades

que no se poseen, actividades que no se desarrollan positivamente, etc. Amenazas son aquellas situaciones que provienen del entorno y que pueden llegar a atentar contra los procesos de desarrollo.

5 La coordinación intersectorial

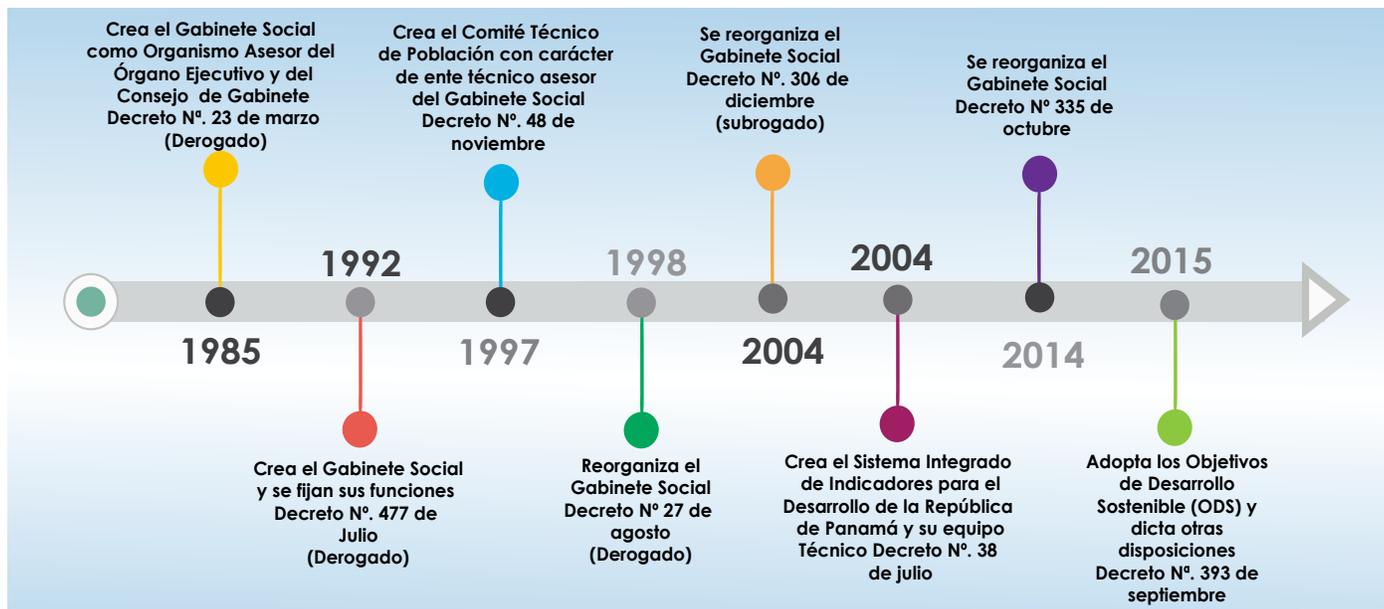
5.1. Elementos para la coordinación intersectorial de la política social

5.1.1. Base legal y normativa

El Decreto No. 335 del 2014 reorganiza el Gabinete Social y dicta otras disposiciones relacionadas con la administrativa de la coordinación interinstitucional para formular, ejecutar y evaluar la política social en Panamá. Este Decreto define el funcionamiento de la Secretaría Técnica del Gabinete Social, cómo unidad técnica que coordina, prepara y ejecuta los asuntos que le competen al Gabinete Social; y además, la Comisión Multisectorial del Gabinete Social, que es una instancia de coordinación operativa integrada por el propio Ministerio de Desarrollo Social y las demás instituciones sectoriales.



Normativa de coordinación intersectorial de la política social



Fuente: STGS

5.1.2. Instancias de articulación

El Gabinete Social (GS) es una instancia de discusión de la Agenda Social y de coordinación operativa y de evaluación estratégica de la política social del gobierno nacional. Su Secretaría Técnica (STGS) coordina las instituciones del sector social para la elaboración de estudios y documentos de política social de carácter multisectorial. De igual forma, ejerce la coordinación interinstitucional para la elaboración de estudios, ejecución de seminarios, y demás actividades de divulgación del Gabinete Social. Y por último, supervisa los Sistemas de Información del Gabinete Social para la toma de decisiones.

Por su parte la Comisión Multisectorial del gabinete Social (CMGS) tiene por función la de actuar como instancia de coordinación operativa de las decisiones de política que adopte el Gabinete Social. Al mismo tiempo, desarrolla los mecanismos de seguimiento de las acciones, programas y proyectos sociales gubernamentales. Y por último, suministra información que permita mantener actualizado el Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo (SID).

Las actividades operativas de la Secretaría Técnica para la articulación del sector en la formulación, ejecución y evaluación de la política social son las siguientes:

- Elaborar documentos de políticas sociales.
- Supervisar y monitorear los Sistemas de Información Coordinación Interinstitucional para la elaboración de estudios e informes de país.
- Celebrar seminarios de capacitación dirigidos a los miembros del Gabinete Social, funcionarios que conforman la Secretaría Técnica del Gabinete Social y la Comisión Multisectorial.

5.1.3. Alineamiento para el desarrollo sostenible: la agenda 2030 y los ODS

El Decreto Ejecutivo No. 393 de 2015 adopta los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) como pauta de desarrollo de la República de Panamá, y crea un órgano para ello: la Comisión Interinstitucional y de la Sociedad Civil.

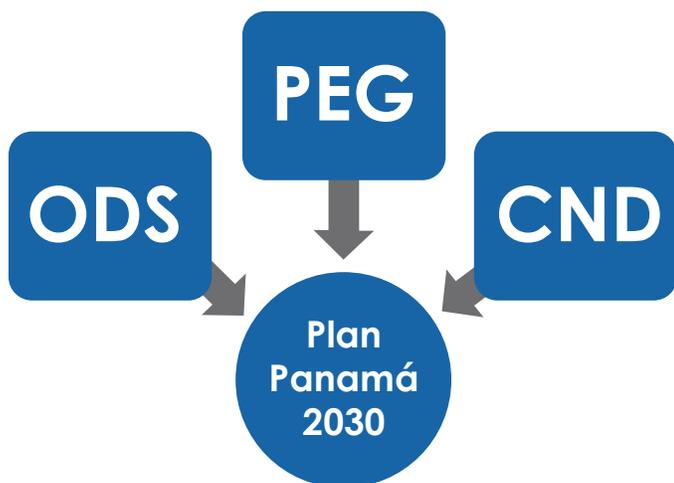
Esta Comisión tiene la función única de apoyar y dar seguimiento a la realización de los ODS; apoyándose en un Comité Técnico que le da soporte operativo para el logro de sus funciones y objetivos.

Igualmente, cuenta con una Dirección superior integrada por:

- Ministro del MIDES, que la preside en calidad de Coordinador del gabinete Social.
- Secretario Ejecutivo de Metas Presidenciales.
- Presidente del Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo.

Por tanto, la Comisión Interinstitucional y de la Sociedad Civil está adscrita al Gabinete Social, teniendo como objetivo fundamental presentarle propuestas, en forma de políticas públicas, planes, programas o recomendaciones de acción, que ayuden a que los ODS sean una efectiva pauta para el desarrollo de Panamá.

Armonización de las políticas nacionales con los ODS



Fuente: STGS

Por su parte, su Comité Técnico es responsable operacional de alcanzar los objetivos de la Comisión y que sus funciones se desempeñen con oportunidad y eficiencia. Está integrado por:

- Secretario Técnico del Gabinete Social, quien lo presidirá y de dará seguimiento.
- Delegado de alto nivel de Metas Presidenciales.
- Secretario Ejecutivo de la CND.

El Plan Estratégico Nacional con visión de Estado “Panamá 2030” hace compatible el desarrollo nacional con los 17 objetivos de desarrollo (ODS), a partir de un conjunto de metas e indicadores. Estas metas son monitoreadas y evaluadas a nivel nacional y territorial, en el marco del fortalecimiento del proceso de descentralización. En este sentido, existe una alineación nacional – distrital para el logro de los ODS, de tal manera que el Plan Panamá 2030 permite la concertación de planes, programas y acciones gubernamentales y de la sociedad civil a nivel nacional y con las acciones municipales a nivel distrital.

Por su parte, el alineamiento a nivel municipal entre alcaldías y sociedad civil para el logro de los ODS está enfocado fundamentalmente a promover un

ambiente saludable, una eficaz gestión territorial y el desarrollo de una cultura de paz y prosperidad.

5.1.4. Experiencias de programas sociales integrados

Entre los programas pilotos, desarrollados para implementar un nuevo modelo de intervención social basado en la articulación de las comunidades con las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, mediante alianzas público – privadas, y a través de los cuales se instalan capacidades individuales, organizacionales y comunitarias, para una mayor comprensión y un mejor aprovechamiento de la oferta de servicios del Estado, podemos mencionar:

Por parte del MIDES, Proyecto de “Apoyo para la Cohesión Social en Panamá “COHESAL” el cual se mantiene como proyecto de continuidad en el MIDES, con el objetivo general de reducir los desequilibrios sociales y territoriales de Panamá que impiden un desarrollo humano sostenible, por medio de la generación de capacidades a nivel local, para impulsar el desarrollo social. Este proyecto se propuso fomentar la confianza, el diálogo, la colaboración y la coordinación entre los principales actores implicados en el desarrollo local, especialmente instituciones públicas, organizaciones comunitarias, gobiernos locales y población (cohesión social).

Es sumamente pertinente a la articulación interinstitucional, como respuesta oportuna a las necesidades locales. Impulsa la organización comunitaria y las redes locales de intercambio y asociatividad en términos de fortalecimiento del capital social y promueve el desarrollo local participativo en los gobiernos locales.

Además el MIDES ejecuta el Proyecto de Transformación Urbana y Renovación Humana de la ciudad de Colón, a cargo de la Oficina de Desarrollo Social Seguro (ODSS) tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de 5,000 familias de la ciudad de Colón de forma integral y sostenible y se enfoca en la integración Humana a través de programas de Convivencia Pacífica, Cultura de Paz, organización Comunitaria y la articulación de las instituciones estatales.

El Gabinete Social, y su Secretaría Técnica, por su parte, están gestionando un conjunto de acciones y programas con el objetivo de buscar lecciones y aprendizajes de integralidad de la política social. Tal es el caso del “Plan piloto: Nuevo Modelo de Intervención Social” que tiene como objetivo promover la creación y el fortalecimiento de los sistemas inte-

grales de protección social.

Este programa implementa un nuevo modelo de intervención social basado en la articulación de las comunidades con las organización gubernamentales y no gubernamentales, mediante alianzas público – privadas. Para ello se instalan capacidades individuales, organizacionales y comunitarias, para una mayor comprensión y un mejor aprovechamiento de la oferta de servicios del Estado.

Por otro lado, Biocomunidad es una estrategia interinstitucional e intersectorial con la capacidad de articular los recursos y acciones de agencias públicas y otros actores. Para lograr este esfuerzo coordinado se ha instalado un equipo que pone en contacto el conjunto de servicios y productos con la población más vulnerables. La bondad del modelo es que el proceso es liderado por las propias comunidades, a través de un abordaje multisectorial e integral.

De la misma forma, está en construcción una propuesta de diseño del Sistema de Cuidados para Panamá, tomando como referencia las experiencias de otros países que ya muestran avances en esta materia. El objetivo es, igualmente, establecer programas interinstitucionales para una atención integral de la población que requiere este servicio, en

sus diversas dimensiones.

De la misma forma, se está diseñando el Plan Panamá: El país de todos – Cero Pobreza, que consiste en integrar la acción combinada de las obras de Techos De Esperanza, 100-Cero y el Plan de Infraestructura, junto con la focalización de los programas del sistema de protección social: Beca Universal, 120 a los 65, Ángel Guardián y Red de Oportunidades, para la erradicación de la pobreza y el cierre de las brechas que impiden que muchos gocen de los beneficios del desarrollo.

5.2. Análisis de la formulación de la agenda social

A continuación, se reproduce el análisis realizado por la mesa de formulación de la agenda social en tres etapas:

- 1ª Análisis sobre la coordinación intersectorial para la formulación de agenda social.
- 2ª Análisis sobre los elementos de territorialización de la agenda social en su etapa de formulación.
- 3ª Propuestas de estrategias para mejorar la territorialización de la agenda social en su etapa de formulación.

5.2.1. Estado general de la coordinación en la etapa de formulación

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> ● Actualmente se encuentra activo el Gabinete Social que es la instancia de evaluación estratégica de la política social del gobierno nacional. ● Se desarrollan Consejos de Gabinetes Territoriales, en donde las altas autoridades escuchan las necesidades directamente de las comunidades. ● En el territorio existe presencia de las instituciones que formulan políticas sociales (Direcciones Regionales). ● Existen las Juntas Técnicas del Consejo Provincial. ● Se cuenta con planes JUVENTUD, Igualdad de Oportunidad para la Mujer, entre otros; que surgen de una política pública. ● Se cuenta con la Dirección de Políticas Sociales en el MIDES. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Reactivación de la ley de descentralización crea la posibilidad de asignación de recursos y fortalecimiento de capacidades en lo local. ● Existen decretos que comprometen al país al cumplimiento de convenios y acuerdos internacionales (Ej. ODS), esto exige una planificación local que responda a su cumplimiento y una especificidad de la política social en el ámbito local. ● El país usará el índice de pobreza multidimensional como una nueva herramienta que ayudará a orientar la política pública. ● El MIDES como ente rector de la política social cuenta con "Redes Territoriales" (en la Dirección de Inversión para el Desarrollo del Capital Social) que potencia el desarrollo de capacidades colectivas siendo una herramienta importante de la política pública social.
DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> ● No hay claridad en cuanto al límite entre el accionar del Gobierno Central y los Gobiernos Locales. ● La política Social es vertical en cuanto al Plan Estratégico de Gobierno (PEG). La propuesta surge de lo nacional sin contemplar en su formulación la participación de actores locales. ● Las políticas Sociales contenidas en el PEG son elaboradas en el 1er semestre de gobierno y por una consultoría externa. ● Falta de aprovechamiento de los espacios de Participación Ciudadana. ● No están articulados los actores que implementan Políticas Sociales. ● Se da la duplicidad de implementación de programas, proyectos y planes que responden a una Política Social. ● Existen programas y proyectos que no se tiene claro si responden a una política social. ● La falta de planificación regional incide negativamente en la formulación de la política social. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Centralización del presupuesto para la formulación de la política social. ● No hay continuidad de la Política Social producto de los grandes cambios que se ve expuesta cada 5 años con los cambios de gobierno, quienes traen propuestas que surgen de campañas políticas. ● Falta de capacidad y formación para la formulación de Políticas Sociales en los tomadores de decisión (aquellos que dirigen el país). ● Falta de una política Social establecida por un periodo mayor a 5 años.

5.2.2. La territorialización en la formulación de la agenda social.

FORTALEZAS	PORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> Existen casos exitosos en Panamá de políticas claras y con vigencia mayor a 5 años (Ejemplo: El sector salud. MINSA cuenta con planes que su vigencia es de 10 años.) Reactivación del Gabinete Social (desde el 2009-2014 no se reunió el Gabinete Social) instancia de discusión de la agenda social y seguimiento a la política social. Existencia del ente rector de la política pública (MIDES) y cuenta con unidades "Políticas Sociales" y "Redes Territoriales" en respuesta a sus 4 pilares: 1-Concertación, 2-Políticas Sociales, 3-Desarrollo de Capacidades Colectivas y 4-Protección Social). Existen diferentes espacios de articulación institucional a nivel local. Se ha dado experiencias de intercambio de información estadísticas entre diferentes sectores. Hay consciencia de la efectividad de trabajar articulado y la disposición de participar de un proceso de articulación. 	<ul style="list-style-type: none"> La medición de la pobreza a través del IPM que permitirá orientar y focalizar las intervenciones. La creación del RUB que se encuentra en su primera fase (a nivel de MIDES) sienta las bases de un sistema de información gerencial que permite la articulación. Compromiso de los ODS, en donde Panamá decretó la creación de una Comisión Interinstitucional de Apoyo y Seguimiento para su implementación. Unidad de estadística para la planificación y la articulación intra e inter institucional. Existen iniciativas recientes que promueven la articulación a multinivel (Un Gabinete Social activo y empoderado, el proyecto de Biocomunidad, Piloto de un Nuevo modelo de intervención social, los resultados de COHESAL, entre otros). El fortalecimiento institucional del MIDES.
DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> Los sistemas de información existentes no se encuentran actualizados y se carece en los territorios de sistemas de información que permita a las direcciones regionales sistematizar información. Duplicidad de roles entre instituciones. (Al momento en que instituciones implementan actividades, programas y/o proyectos que no responden a sus funciones sino a la de otras instituciones) La importancia del rol de la Secretaría Técnica del Gabinete Social no es entendida por las Altas Autoridades al momento de designar una persona para el cargo. En un período de 3 años se ha dado alta rotación de la figura que lidera la Secretaría Social del Gabinete Social y con ello, existe también el riesgo de movilidad de los técnicos. Se requiere el fortalecimiento del recurso humano y la asignación de presupuesto que permita el fortalecimiento de la Dirección de Inversión para el Desarrollo del Capital Social. Unidad que es uno de los pilares importante del MIDES como ente regulador de la Política Social. No se maximiza el uso de los espacios de articulación institucional local. Falta de articulación de planes, proyectos y programas a nivel nacional, regional y local. Se requiere de la instrumentalización de las políticas que permita que la articulación sea una forma natural de trabajo. No hay cultura de uso de la información estadísticas por parte de los tomadores de decisión existiendo buenos instrumentos que utilizan las instituciones rectoras del tema social. (Encuesta de Propósito Múltiple y la Encuesta Continua de Hogares, entre otras). Cada vez, existe más riesgo de que quienes dirigen las instituciones no tienen un conocimiento real del Objeto Social. Las instituciones responden a políticas del siglo XIX, por eso es necesario actualizar las políticas institucionales. Falta de la implementación efectiva, general y continua de la carrera administrativa. (Esto no ha permitido conservar el personal técnico con conocimiento institucional y en donde el Estado ha invertido para su formación. Personal de instituciones como el MIDESEstión propenso a ser removidos cada 5 años) 	<ul style="list-style-type: none"> Baja participación de las autoridades locales en el momento de la formulación e implementación Los cambios administrativos de gobierno no les dan continuidad a los programas. Desinterés y poca motivación de los actores involucrados. Baja formación en gestión pública de los líderes políticos. La sectorialización de las instituciones (Egos) Rivalidad política a nivel local obstruye el trabajo articulado.

5.2.3. Estrategias de mejora para formular una agenda social territorializada:

- Fortalecer la Dirección de Políticas Sociales en su responsabilidad de formular, dar seguimiento y evaluar las políticas sociales.
- Crear y actualizar periódicamente una base de datos de los programas de abordaje territorial como insumo de la Dirección de Políticas Sociales para la formulación de la política social con enfoque territorial.
- Utilizar los Consejos Provinciales como espacios para el fortalecimiento de las capacidades locales para la articulación, planificación, elaboración y gestión de proyectos que respondan a una política social integrada.
- Crear espacios de formación continua sobre política social dirigida a los líderes y tomadores de decisión.
- Elaborar guías sencillas sobre política social para lectores nuevos en el engranaje gubernamental con especial dirección al tema social.

6. Vincular a los actores comunitarios, al proceso de formulación de la política social con enfoque territorial, a través de la identificación y sistematización de espacios de participación ciudadana existentes.
7. Aprovechar esta información como instrumento relevante de trabajo en los temas de regionalización y descentralización.

5.3. Análisis de la ejecución de la agenda social

5.3.1. Estado General de la Coordinación en la Etapa de la Ejecución

FORTALEZASO	PORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • La presencia de la institucionalidad en el territorio. • Múltiples programas sociales en diferentes instituciones. • Los programas emblemáticos del Gobierno Nacional cuentan con recurso humano y presupuesto. • Las Instituciones cuentan con recurso humano con capacidad, experiencia y compromiso. 	<ul style="list-style-type: none"> • La descentralización debe ser un trabajo coordinado con los gobiernos locales y comunidad. • Asignación de recursos a gobiernos locales • Las comunidades muestran interés por una participación activa.
DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Los Programas y Proyectos institucionales de continuidad tienen limitado presupuesto y recurso humano. • Tiempos y cambios administrativos • Independencia y Debilidad en la articulación institucional. • Orientación vertical de las iniciativas que no responde a lo local. • Factor político e intereses individualistas que fomenta el clientelismo. Debilidad en el seguimiento. • Heterogeneidad en los criterios de focalización de los programas. Burocracia, el proceso no es fluido. 	<ul style="list-style-type: none"> • Programas se diseñan en función de los objetivos político partidista, que cambian con cada la administración. • Ausencia de una carrera administrativa que garantice continuidad la sostenibilidad de los programas. • Ausencia del enfoque de territorialidad en la formulación de la política social. • Falta de una planificación participativa de la Política Social.

5.3.2. La Territorialización en la Ejecución de la Agenda social

FORTALEZASO	PORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Hay necesidades y potencialidades comunes entre los territorios que se puedan aprovechar. • Hay municipios interesados en esa cooperación. • Experiencias exitosas de trabajos mancomunados y coordinación interinstitucional (hay instancias de articulación (consejos técnicos, consejos municipales, territoriales). • Existencias de normativas: Ley de Descentralización. 	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de sectores académicos y sociedad civil para el establecimiento de alianzas que permiten el fortalecimiento de alianzas de las unidades técnicas.
DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Debilidad en la orientación de fondos hacia el fortalecimiento de personal técnico. • Desconocimiento de los roles de las propias autoridades locales en la ejercicio de sus funciones. • Concepción limitada del desarrollo de las autoridades locales, solo a nivel de su distrito • Falta de credibilidad comunitaria hacia sus autoridades locales y de las propias instituciones • Debilidad de personal técnico calificado y presupuesto que no responde a las realidades locales). • Debilidad de monitoreo y seguimiento de los procesos e inversiones de los municipios 	<ul style="list-style-type: none"> • Programas se diseñan en función de los objetivos político partidista, que cambian en con cada la administración. • Ausencia de una carrera administrativa que garantice continuidad la sostenibilidad de los programas. • Ausencia del enfoque de territorialidad en la formulación de la política social. • Falta de una planificación participativa de la Política Social.

5.3.3. Estrategias de mejora para formular una agenda social territorializada

1. Fortalecimiento del recurso humano al nivel local (Municipios)
2. Empoderar a las comunidades a través de procesos de participación como protagonistas de su propio desarrollo
3. Proceso de planificación territorial participativo, que va de lo local a lo nacional (vertical ascendente)
4. Identificación con las comunidades de las necesidades y del capital social presente en éstas, con miras a ejecutar un Plan propio del territorio.
5. Metodología unificada para la planificación del abordaje comunitario

6. Formalizar Convenios con Universidades e Instituciones.

5.4. Análisis del seguimiento y la evaluación de la agenda social

Por último, se reproduce el análisis realizado por la mesa de seguimiento y evaluación de la agenda social en tres etapas:

- 1ª Análisis sobre la coordinación intersectorial para el seguimiento y evaluación de la agenda social.
- 2ª Análisis sobre los elementos de territorialización de la agenda social en su etapa de seguimiento y evaluación.
- 3ª Propuestas de estrategias para mejorar la territorialización de la agenda social en su etapa de seguimiento y evaluación.

5.4.1. Estado general de la coordinación en la etapa de seguimiento y evaluación.

FORTALEZAS	PORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Existen programas sociales a nivel nacional, dirigidos a todos los grupos poblacionales: niños, adultos mayores, etc. • Las instituciones cuentan con planes estratégicos donde se incluyen programas y proyectos enfocados a la gestión social. • Existen recursos humanos calificados. 	<ul style="list-style-type: none"> • La Ley de Descentralización. • Los medios de comunicación sensibilizados en estos temas. • Apoyo de organismos internacionales.
DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Poca capacidad de trabajo en equipo. • Duplicidades de acciones y actividades, generando un mal uso de los presupuestos. • Ausencia de carrera administrativa. • Subutilización de los recursos. • No existe una real participación ciudadana. • Ausencia de liderazgo en algunos programas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desconfianza de la ciudadanía con algunos programas.

5.4.2. La territorialización en el seguimiento y evaluación de la agenda social

FORTALEZAS	PORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Existen políticas públicas de grupos poblacionales por sector. • Existe el Comité Intersectorial. • Se cuenta con un Gabinete Social y con su Comisión Multisectorial. • Existen capacidades técnicas para la evaluación de los programas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo de organismos internacionales. • Compromiso de la sociedad civil.
DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • No existen políticas públicas enfocadas territorialmente. • Se construye a nivel institucional pero no a nivel territorial. • No existe una metodología de abordaje territorial. • Escaso presupuesto para evaluación. • No existe sistema de evaluación. 	<ul style="list-style-type: none"> • El MEF se enfoca en los sistemas y proforma infraestructura y modo social.

5.4.3. Estrategias de mejora para monitorear y evaluar una agenda social territorializada

1. Diseñar los programas con la participación de los actores en los territorios.
2. Diseñar un sistema de monitoreo y seguimiento de los programas sociales en el gabinete social.
3. Elaborar instrumentos con la participación ciudadana para el seguimiento y rendición de cuentas de los programas sociales.
4. Puesta en marcha de las evaluaciones de los programas y del propio Plan Quinquenal.

6 La articulación interna del MIDES

6.1. La articulación de obligado cumplimiento: Plan Estratégico Quinquenal 2015 – 2019

El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), como ente rector de la política social del Estado panameño, apuesta de manera decidida al Desarrollo Humano, promoviendo la articulación institucional necesaria para ello.

El MIDES además de impulsar las políticas para la protección social, a través del trabajo conjunto con otras instancias del Estado, viene promoviendo el desarrollo humano mediante la participación, el fortalecimiento de la familia y la comunidad, la integración social y la reducción de la pobreza en los territorios panameños.

El Plan Estratégico 2015 – 2019 del MIDES, busca orientar las acciones configurando una nueva institucionalidad social para ejecutar, de manera coordinada, a nivel interno e intersectorial la Política Social. En este sentido, es fundamental la activación del Gabinete Social, para que, desde el más alto nivel, sea un mecanismo efectivo de coordinación y articulación de los procesos que potencie el desarrollo de propuestas conjuntas. Y al mismo tiempo, se hace necesario la articulación y coordinación interna de los diferentes programas impulsados por el MIDES para trabajar de forma integrada, con el objetivo de alcanzar los mayores niveles de efectividad de la estrategia social.

La política social del Gobierno Nacional enunciada en su Plan Estratégico 2015-2019 tiene como visión “poner las riquezas del país al servicio de todos los

panameños, con equidad y transparencia para mejorar la calidad de vida de todos los panameños”. El MIDES es el motor para una institucionalidad social en la estrategia del Estado. La Ley 29 de 2005, en su artículo 3 establece que el MIDES tiene como objetivo fundamental “impulsar el desarrollo humano por vía de la participación y la promoción de la equidad, así como la organización, administración, coordinación y ejecución de políticas, planes, programas y acciones tendientes al fortalecimiento de la familia y la comunidad, y al logro de la integración social y la reducción de la pobreza”.

Según se menciona en el Plan Estratégico, le corresponde al MIDES contribuir al “cierre de las grandes brechas socio - territoriales del crecimiento, con una gestión incidente en acciones para: crecer más y mejor; mejorar la calidad de vida, tener una gobernanza democrática inclusiva y eficiente, ser promotor de la integración territorial, étnica y cultural”.

Los objetivos en los que se tiene competencia privilegian temas tales como: derechos humanos, capacidades colectivas y familiares, participación ciudadana, género, prevención de la violencia y re-inserción social. Otros temas centrales de la política y que requieren contar con el apoyo y trabajo del MIDES son: la descentralización, la participación ciudadana, la seguridad humana, la autonomía económica y la cohesión social, según expresa el Plan Estratégico Quinquenal.

De igual forma en el Plan Quinquenal se reconoce la necesidad de mejorar la definición, implementación, gestión y evaluación de las políticas sociales, ya que las mismas son diseñadas con poca consideración de elementos claves como la inter-sectorialidad e integralidad: participación escasa de los actores, reducido abordaje de lo local. También se reconoce la limitada capacidad técnica y de recursos de la Secretaría Técnica del Gabinete Social, Dirección de Políticas Sociales y de la Oficina de Planificación, instancias claves para contar con políticas integrales concertadas. La institución requiere evolucionar y dar un salto cualitativo que la posicione como rector de las políticas sociales del país, y que trascienda la función de entidad pagadora de subsidios.

En este sentido, el MIDES debe continuar laborando de forma más coordinada entre todos sus programas y con otros ministerios e instituciones vinculantes, para llegar de manera unitaria y efectiva a la población panameña más necesitada con el fin de reducir las brechas, inequidades, desigualdades, desprotección, la pobreza extrema y otras condiciones de riesgos y vulnerabilidad desquebrajadora

de la cohesión local.

El enfoque estratégico del MIDES se concibe desde una perspectiva socio-económica y política cultural que considera otros elementos, tales como: la institucionalidad social local, las organizaciones locales de la sociedad civil, y el papel de los grupos asociativos comunitarios, empresariales y académicos e investigativos.

En este sentido, según menciona el Plan, el MIDES requiere fortalecer su estructura institucional (organizativa y funcional), la cual demanda ser ajustada al nuevo enfoque institucional y con base en una gestión para resultados de desarrollo.

El nuevo enfoque del MIDES requerirá de mucha coordinación a lo interno, así como también con los actores claves en el desarrollo. Por este motivo, desde el MIDES se impulsa la creación de espacios de coordinación por pilar e intra-pilar que asegure la efectividad en la gestión y evaluación de las políticas sociales integrales que signifiquen unicidad cuando se abordan las necesidades ciudadanas para un impacto holístico.

6.1.1. Pilares prioritarios y resultados estratégicos

a) Políticas Sociales Concertadas

Según los artículos 2 y 5 de la Ley 29, el MIDES tiene el mandato de la articulación, formulación, seguimiento y evaluación de las políticas sociales, así como promover la investigación (artículo 5 numeral 3) y la coordinación técnica del Gabinete Social u otro mecanismo.

Lo social se concibe como una inversión que genera capacidades y facilita oportunidades. Los recursos se orientan hacia el reforzamiento de las potencialidades y el desarrollo de las capacidades de las personas y los territorios.

Con el fin de mejorar considerablemente la coordinación intra e inter ministerial del MIDES, de las instituciones adscritas y de ministerios sectoriales correlacionados, se postula desarrollar una política pública social diseñada de manera integral. Asimismo, se trabajará en la implementación de la política a través del diálogo buscando siempre la participación del mayor número de actores.

El MIDES se propone mejorar y crear un sistema de evaluación y monitoreo de políticas, programas y proyectos públicos, donde todos los actores puedan aportar su conocimiento y experien-

cia, y que ayude a brindar mayor transparencia en la gestión pública interrelacionando la planificación estratégica y la planificación operativa anual, con la programática presupuestaria.

En cuanto a los resultados estratégicos planteados, se ha realizado un diagnóstico de situación sobre el comportamiento de la equidad, igualdad e inclusión en Panamá y sobre esa base se trabajará una propuesta que buscará el consenso entre todos los actores. Para su implementación, se mejorará la coordinación intra-institucional y multisectorial lo que implica desarrollar un Plan de Acción y mecanismo de coordinación intra e inter institucional a nivel del Gabinete Social y a través de la Comisión Multisectorial de la Secretaría Técnica del Gabinete Social y de la Dirección de Políticas Sociales vía los Consejos Nacionales de carácter consultivo especializados.

La participación social permitirá también posicionar la política social integral a través de la Agenda de la Concertación Nacional. Por último, se entiende que, en el marco de la gestión basada en resultados para desarrollo, se gana espacio técnico – político en la gestión del Plan Estratégico 2015 – 2019 desarrollando el monitoreo y seguimiento de los programas y proyectos públicos para la evaluación de la política social integral.

A tales efectos y mediante un diagnóstico se configurará un Sistema Integral de Monitoreo y Evaluación, con base en el desarrollo de las inversiones programadas en los Planes Operativos Anuales y la posterior evaluación de la política pública integral que se postula en el Plan Estratégico 2015 – 2019.

b) Equidad, Igualdad e Inclusión Social

Este pilar se fundamenta en el artículo 3 de la Ley 29 que hace referencia a la integración social y reducción de la pobreza, y que establece en el MIDES los programas sociales necesarios para prevenir la exclusión social y compensar sus efectos.

Es muy importante que este pilar se desarrolle de la mano con el pilar 1, garantizando así la coherencia de las intervenciones. La arquitectura de la institucionalidad social implica un MIDES que trabajará en el diseño de un Sistema Integral de Protección Social (SIPS) que reúna todos los servicios que se presta desde el MIDES, desde las entidades autónomas adscritas y desde los Ministerios que integran el Gabinete Social. La unicidad en la gestión social tiene como fin la mejora

de la calidad del servicio, y que los productos de la política social ganen efectividad y mayor impacto sobre la población meta. En la actualidad existe una gran variedad de servicios prestados con duplicidad y descoordinación lo que reduce la efectividad de provisión a los grupos poblacionales prioritarios, según se menciona en el Plan Estratégico.

En cuanto a los resultados estratégicos planteados, la operación de un Sistema Integral de Protección Social (SIRS) implica el suministro de una oferta pública adecuada a las necesidades. El Plan Estratégico de Gobierno 2015 – 2019 reorienta la política social asistencial por la gestión de una política para la inversión social que combine las dimensiones económica y social, con tal que impacte en la distribución de los resultados del crecimiento económico como bienestar para todos.

La institucionalidad social asociada con este pilar estructura servicios en cuatro dimensiones, una definida por aquellas que son demandas hacia la promoción, preservación, y/o restitución de derechos a través de la ventanilla única social que constituyen los Centros de Orientación y Atención Integral (COAI).

En este sentido, se necesita un abordaje sistemático en el que se requiere de la ayuda monetaria condicionada a la corresponsabilidad de la persona y núcleo familiar, con miras a que finalmente la capacidad de realización personal permita la incorporación de estos a actividades económicas.

Dicho sistema necesita la gestión de un Registro Único del Beneficiario que será clave para entender y determinar todas las prestaciones que se están dando y recibiendo por parte de la población sujeto del beneficio. El desarrollo de las personas viene de la mano de mejorar también el entorno socio económico familiar y, por tanto, se buscará durante el quinquenio realizar/ejecutar programas orientados al desarrollo de las capacidades productivas de las familias.

c) Fomento del Capital Social

Este pilar surge del artículo 3 de la Ley 29 de 2005 que le da potestad al MIDES para el desarrollo de capacidades colectivas. El MIDES promoverá el mejoramiento de las capacidades de las organizaciones comunitarias de base, configurando las redes territoriales, a fin de que éstas jueguen un papel más relevante y protagónico en el mejoramiento de la calidad de vida de las comunida-

des. Esto implica el desarrollo del capital social promoviendo la participación y fortalecimiento de la familia y la comunidad, articulando iniciativas territoriales asociadas con las autoridades y agentes de desarrollo local. Paralelamente, el MIDES contribuirá al fortalecimiento de estrategias, modelos o espacios asociativos que contribuyan a reducir de modo sostenible la desigualdad y la pobreza.

El Plan Quinquenal, insta a crear bajo la supervisión de la Secretaría General y de la Oficina de Planificación, un mecanismo de coordinación inter e intra institucional de todos los programas del MIDES, Institutos y Secretarías, a fin de lograr el entendimiento, sistematización y evaluación de los mismos, de manera que se logre conocer cómo estos están llegando a cabo.

Igualmente, se insta a trabajar también en el desarrollo de Agendas Comunitarias de Desarrollo, por conducto de las redes territoriales que orienten las intervenciones de las instituciones y que nazcan de un análisis de los propios actores locales.

Es decisiva la formulación de los planes operativos anuales, que se adoptarán como instrumentos gerenciales de la programación presupuestaria y punto de partida para desarrollar un Sistema de Monitoreo y Evaluación de las políticas, programas y proyectos sociales.

En cuanto a los resultados estratégicos planteados, el fomento del capital social será operativo a través de las redes territoriales como conductor local que junto a normas, valores y entendimientos compartidos facilitan la cooperación dentro y entre los grupos que conviven en la comunidad. En la estrategia social 2015 – 2019 el capital social se percibe como una variable crítica para aliviar la pobreza y para el desarrollo humano y desarrollo económico sostenible.

Desde este enfoque de gestión de la política social integral, el fomento del capital social provoca acumulación en el tejido social con lo que se fortalece la constitución de una red de solidaridad de la cual los individuos y grupos consiguen recursos, información y oportunidades para el logro de sus objetivos. Las redes territoriales como conectores sociales locales hacen operativos al capital social devenido en el vehículo para un abordaje sistémico en la reducción de la desigualdad.

En la estrategia social 2015 – 2019, el fomento del capital social busca articular las dimensiones económicas, sociales y culturales – políticas que

logre disminuir la desigualdad, el desempleo informal, fortalezca la democracia, y refuerce la identidad cultural.

En resumen, significa que el fomento del capital social es un activo para el desarrollo social. A tales efectos, lo primero es diagnosticar la situación actual del tejido social local, para luego poder constituir organizaciones comunitarias con las herramientas necesarias para promover y planificar su propio desarrollo. Significa la valoración de los siguientes aspectos: participación cívica, redes sociales y de apoyo, participación social, reciprocidad y confianza, percepción de la convivencia territorial.

d) Organización Institucional para la Calidad de la Gestión Pública

Este pilar surge de la nueva filosofía de gestión pública de las políticas sociales con criterio integral. Se busca un alineamiento sinérgico que cohesione la plataforma de previsión que otorgue efectividad a un Sistema Integral de Protección Social (SIPS).

Una estructuración intra sectorial con la que el MIDES articula la integridad de las políticas sociales operando mecanismos de gestión multisectorial (Gabinete Social, Secretaría Técnica del Gabinete Social, Consejos Nacionales de carácter consultivo especializados, Secretaría Ejecutiva de la Concertación Nacional), los conectores para la articulación de la gestión de los productos de la política social como estrategia social de la Agenda de Estado, cogestionada con los ministerios sectoriales de la política social (Salud, Educación, Vivienda, Desarrollo Agropecuario, Ambiente, Comercio e Industria, Ministerio Público, Economía y Finanzas).

En este sentido, la gestión de la política social requiere sinergias para el logro de los resultados multisectoriales; de allí que el Gabinete Social será el conector que producirá la unicidad institucional de las necesidades ciudadanas que se aprueben a nivel del Consejo de Gabinete, de tal forma que se logre la adopción de decisiones políticas al más alto nivel del gobierno que hará operativo el MIDES por conducto de la Secretaría Técnica del Gabinete Social. Para ello, se utilizaría el procedimiento de la convocatoria de la Comisión Multisectorial que retroalimenta la Agenda del Ministro del MIDES como el coordinador técnico del Gabinete Social, servido por la Secretaría Técnica del Gabinete Social y de la Concertación Nacional.

Según expone el Plan Quinquenal, la mejora en la gestión pública para el MIDES implica ejecutar las siguientes tareas:

1º Mejoramiento del sistema de planificación institucional e inversión social multisectorial.

2º Adhesión a la implementación del presupuesto por programas y medición de resultados para desarrollo.

3º Desarrollo y modernización del sistema de control institucional.

4º Desarrollo de la descentralización en la acción ministerial, fortaleciendo el carácter sustantivo de las oficinas territoriales del MIDES.

Por todo ello, es fundamental un continuo mecanismo de monitoreo y evaluación de los resultados, a través de la Planificación Operativa Anual (POA), en función de los indicadores y las metas fiscales previstas.

En cuanto a los resultados estratégicos planteados, trabajar la integridad institucional implica mejorar la estructura funcional y organizacional del Ministerio lo que conlleva: comunicación, difusión y divulgación a nivel interno y externo para fortalecer la transparencia de la gestión. Según se menciona en el Plan Quinquenal, se trata de una estrategia institucional de cambio con tal que sean mitigadas prácticas de no transparencia y de discrecionalidad. Para ello será necesario elevar la capacidad para comunicar los resultados, por lo cual se institucionalizará un Sistema de Gestión para Resultados de Desarrollo, apoyado en un Sistema de Información Estadístico de todos los programas y proyectos.

Todo lo anterior implica que la Estrategia Social 2015 – 2019 es una Agenda de Estado. Sus logros postulados requieren la colaboración de todos los ministerios y de todos sus departamentos, de los gobiernos locales, así como de la sociedad panameña.

En el MIDES también es necesario instalar una cultura de consenso y de trabajo coordinado entre sus diferentes direcciones y/o programas, lo que requiere mejorar los mecanismos de colaboración y diálogo existentes. En la matriz de resultados del Plan Quinquenal se han detallado todas las instancias pensadas para la coordinación de la Estrategia Social y gestión de la política social integral.

Tal como se postula en el tercer pilar (Fomento del Capital Social), el desarrollo del SIPS implicará un alto grado de coordinación. Por este motivo, se configurarán tres grupos de coordinación internos por pilar de desarrollo. Cada grupo de coordinación tendría la responsabilidad de revisar, mejorar, monitorear y actualizar la matriz de resultados y recursos para que se convierta efectivamente en el instrumento de gestión en el quinquenio de la programación presupuestaria y la elaboración de los Planes Operativos Anuales de cada vigencia fiscal.

La primera tarea de los grupos sería revisar cada uno de los productos y metas propuestas, así como aportar la línea de base que permita monitorear los avances y comunicar los logros.

Tal y como se expresa, es importante mencionar, que el Plan Estratégico sienta las bases de la programación. El logro de los resultados estratégicos no es responsabilidad exclusiva del MIDES, ya que otros factores y actores sociales públicos y de la sociedad civil participan para el logro de los objetivos propuestos.

Por último, es importante destacar que corresponde a la Secretaría General, por conducto de la Oficina de Planificación, velar por el logro de los resultados, y se responsabiliza del monitoreo de la ejecución del Plan Estratégico.

6.2. La articulación en el sistema de planificación

De acuerdo a los datos ofrecidos por la Oficina de Planificación del MIDES, la tasa de crecimiento económico en los últimos años ha influido en la reducción de la pobreza general (de 42.1% en 1991 a 23% en el 2015) y de la pobreza extrema (de 26% en 1991 a 11% en 2015); aunque si bien es cierto las diferencias entre las regiones se han mantenido o reducido solo ligeramente.

Se observan mejoras en los indicadores sociales a nivel subnacional, como la tasa de analfabetismo, los años de estudio y el acceso al agua potable y los servicios de saneamiento, pero los niveles de pobreza y las desigualdades entre territorios aún persisten. Tan solo con las políticas sectoriales, y sus programas de acción, no se han logrado reducir estos desequilibrios territoriales. Por ello, es conveniente promover otras políticas sociales específicas que atiendan a la población más vulnerable, y que complementen a las políticas nacionales.

La Ley 34 de 2008, de Responsabilidad Social Fiscal

informa que “al inicio de la administración del Gobierno, cada Ministerio debe elaborar su estrategia social” (y el Gobierno debe elaborar su Plan Estratégico General). En consecuencia, el MIDES formuló su PEI-Quinquenal 2015 – 2019, cuyas acciones se fundamentan en la Ley 29 de 2005, como Rector de políticas sociales públicas.

Este Plan Quinquenal tiene como objetivo cumplir con las metas sociales del Plan de Gobierno 2015-2019, de la Concertación Nacional para el Desarrollo (Ley) y del plan enunciado en la Campaña Electoral. El proceso de elaboración fue coordinado, consensado a nivel interno y con otros aliados de todos los sectores institucionales, definiendo así la directriz institucional con una visión de inclusión social, equidad y corresponsabilidad.

En este sentido, el MIDES adopta su estrategia social en cuatro pilares de trabajo:

- Políticas Sociales Concertadas.
- Equidad, Igualdad e Inclusión.
- Fomento del Capital Social.
- Organización Institucional para la calidad de la gestión pública del MIDES).

En este contexto, el MIDES es el ente rector de las políticas sociales públicas del Gobierno, y por tanto, debe trabajar en conjunto con las Secretarías adscritas. Es asimismo, el rector del área social, y por consiguiente, debe llevar adelante, durante el periodo 2015 – 2019, los pilares sustantivos y transversal de trabajo.

El desarrollo de cada pilar se llevará a cabo velando por los derechos de las mujeres, niños y niñas, adultos mayores, indígenas, jóvenes, así como personas discapacitados y grupos vulnerables. En el desarrollo de la política social integral debe velar especialmente en aquellos grupos más vulnerables: en condiciones de pobreza extrema y riesgo social.

La visión del MIDES es: “una sociedad inclusiva y equitativa, con desarrollo humano sostenible, en un marco de concertación y corresponsabilidad”; y su visión es “procurar la integración social, a través de la atención específica de los grupos prioritarios, mediante la planificación, ejecución y coordinación de las Políticas de Estado dentro del ámbito social”.

Para el cumplimiento de estos objetivos, el Gabinete Social, el MIDES y las demás instituciones nacionales que participan en la política social, deben impulsar las siguientes acciones:

- El fortalecimiento de la capacidad técnica y

gerencial de la STGS, la Dirección Nacional de Políticas Sociales, Oficina de Planificación.

- El fortalecimiento de la capacidad técnica y gerencial del RRHH.
- La reducción pobreza extrema y otras condiciones de vulnerabilidad.
- El fortalecimiento de vínculos de agentes locales con las redes territoriales.
- El logro de una articulación de la inversión social a nivel comunitario, inter e intra institucional.
- Y el posicionamiento del MIDES como marca-ministerio.

Según el marco de resultados esperados para el periodo 2015 – 2019, para la consecución de cada pilar estratégico, el MIDES ejecutará programas y proyectos que se traducen en productos con distin-

tos actores gubernamentales y de la sociedad civil. Para ello, contará con recursos propios provenientes de ingresos corrientes o de capital del Estado, y los que se logren obtener de la cooperación internacional en forma de donación.

La ejecución de pilar 1 Políticas Sociales Concertadas es responsabilidad de:

- Dirección de Políticas Sociales
- Secretaría Técnica del Gabinete Social
- Otras instituciones de Coordinación
- Consejos poblacionales y otras instituciones descentralizadas
- Dirección de Proyectos Especiales
- Asesoría Legal

**PILAR 1
POLÍTICAS SOCIALES CONCERTADAS**

Resultados

1.1.Política Pública social diseñada de manera integral	1.2.Fortalecida la implementación de la Política Integral intra-institucional	1.3.Políticas sociales desarrolladas a través del diálogo y participación de los actores	1.4.Política social posicionada dentro de la agenda del país	1.5.Políticas Públicas monitoreadas y evaluadas
---	---	--	--	---

Productos

1.1.1.Diagnóstico de la situación de la política social considerando los compromisos internacionales elaborado	1.2.1.Plan de Acción de la Política Social Integral elaborado	1.3.1.Consejo de desarrollo social instalado	1.4.1.Coordinada y asesorada la implementación de agenda a través de Secretaría Técnica del Gabinete	1.5.1.Diagnóstico del monitoreo actual del MIDES e Instituciones descentralizado elaborado
1.1.2.Documento de política integral diseñado con la participación de todos los actores	1.2.2.Mecanismos de coordinación Intra-institucional del MIDES operando	1.3.2.Consejos consultivos operando	1.4.2.Política Social multisectorial y acuerdos internacionales monitoreados	1.5.2. Sistema Integral de M&E de la Política social diseñado y operativo con respaldo social

Inversión: 3.8 Millones

PILAR 2
IGUALDAD, EQUIDAD E INCLUSIÓN SOCIAL

Resultados

2.1. Mejorada la condición social de las familias de los grupos prioritarios a través del Sistema de Protección Social

2.2. Mejorado el entorno socio económico familiar de los grupos prioritarios

Productos

2.1.1. Sistema de Protección Social Funcionando

2.1.2. Comunidad participando en los programas que ofrece el SIP.

Comunidad participando en los programas que ofrece el SIP

2.2.1. Implementados Programas orientados al desarrollo de las capacidades productivas de las familias

2.2.2. Implementados Programas orientados al aumento del poder adquisitivo de las familias

2.2.3. Implementados Programas orientados a la re-socialización de los grupos prioritarios que motiven una nueva interacción social

La ejecución de pilar 3 Fomento del Capital Social es responsabilidad de las siguientes instituciones:

- Dirección de Inversión Social
- Dirección de Inclusión Social (Rde Op.)
- Oficina de Voluntariado
- Oficina de Alfabetización
- Oficina Desarrollo Social Seguro
- Dirección de Servicios de Protección Social
- Dirección de Proyectos Especiales-COHESAL
- Direcciones Provinciales, Comarcales y Regionales del MIDES
- INAMU

PILAR 3
FOMENTO DEL CAPITAL SOCIAL

Resultados		
3.1. Mejoradas las capacidades organizativas de las comunidades para que sean sujetos activos de su propio desarrollo	3.2. Comunidades y poblaciones beneficiarias consensuan sus prioridades de desarrollo	3.3. La comunidad organizada como Promotores de la convivencia pacífica y de la prevención de la violencia
Productos		
3.1.1. Diagnósticos Sociales implementados	3.2.1. Comunidades organizada en función del desarrollo	3.3.1. Organizaciones comunitarias creadas para la prevención de la violencia y gestión de la convivencia pacífica
3.1.2. Organización comunitaria constituida		
3.1.3. Impulsada la integración de los gobiernos locales para apoyar la organización comunitaria		3.3. La comunidad organizada como Promotores de la convivencia pacífica y de la prevención de la violencia
3.1.4. Programas de capacitación en auto-gestión implementado		
3.1.5. Mecanismo de coordinación intra e inter-institucional que incluya los programas del MIDES		
Inversión: 95,8 Millones		

Fuente: Oficina de Planificación

La ejecución de pilar 4 Organización Institucional para la calidad de la gestión pública del MIDES) es responsabilidad de las siguientes instituciones:

- Secretaría General-MIDES
- Oficina de Planificación
- Oficina Institucional de Recursos Humanos
- Oficina de Informática
- Oficina de Comunicación y Prensa
- Oficina Desarrollo Social Seguro
- Dirección de Protección Social



PILAR 4
ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL PARA LA CALIDAD DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Resultados	
4.1. Mejorada la estructura funcional y de organización del MIDES y del Sistema de Protección Social	4.2. Establecido el Portafolio de productos y servicios institucionales del sistema de protección social
Productos	
4.1.1. Estrategia diseñada e implementada para el fortalecimiento institucional del MIDES y su rol como rector de las políticas públicas de los grupos de atención prioritaria	4.3. Organizado los sistemas de información de los programas y proyectos del sistema de Protección social
4.1.2. Plan de optimización de los recursos humanos diseñado, implementado y evaluado, orientado a la profesionalización de las tareas y la consistencia entre funciones, tareas asignadas al perfil del personal asignado. (Conocimiento del personal que se necesita para un alto desempeño)	4.4. Mejoramiento de los procedimientos para la integridad institucional 4.5. Espacios institucionales para la promoción de la convivencia pacífica y el fomento de la cultura de paz
4.1.3. Capacitación del personal técnico	4.6. Espacios institucionales para la promoción de la convivencia pacífica y el fomento de la cultura 4.7. Construcción, adecuación y equipamiento de infraestructura social
Inversión: 63,5 Millones	

Fuente: Oficina de Planificación

6.3. La debilidad de los mecanismos de evaluación

La Dirección Nacional de Políticas Sociales tiene entre sus competencias el diseño, formulación, validación, seguimiento, monitoreo y evaluación de políticas sociales sustentadas científicamente.

Para ello cuenta con tres departamentos:

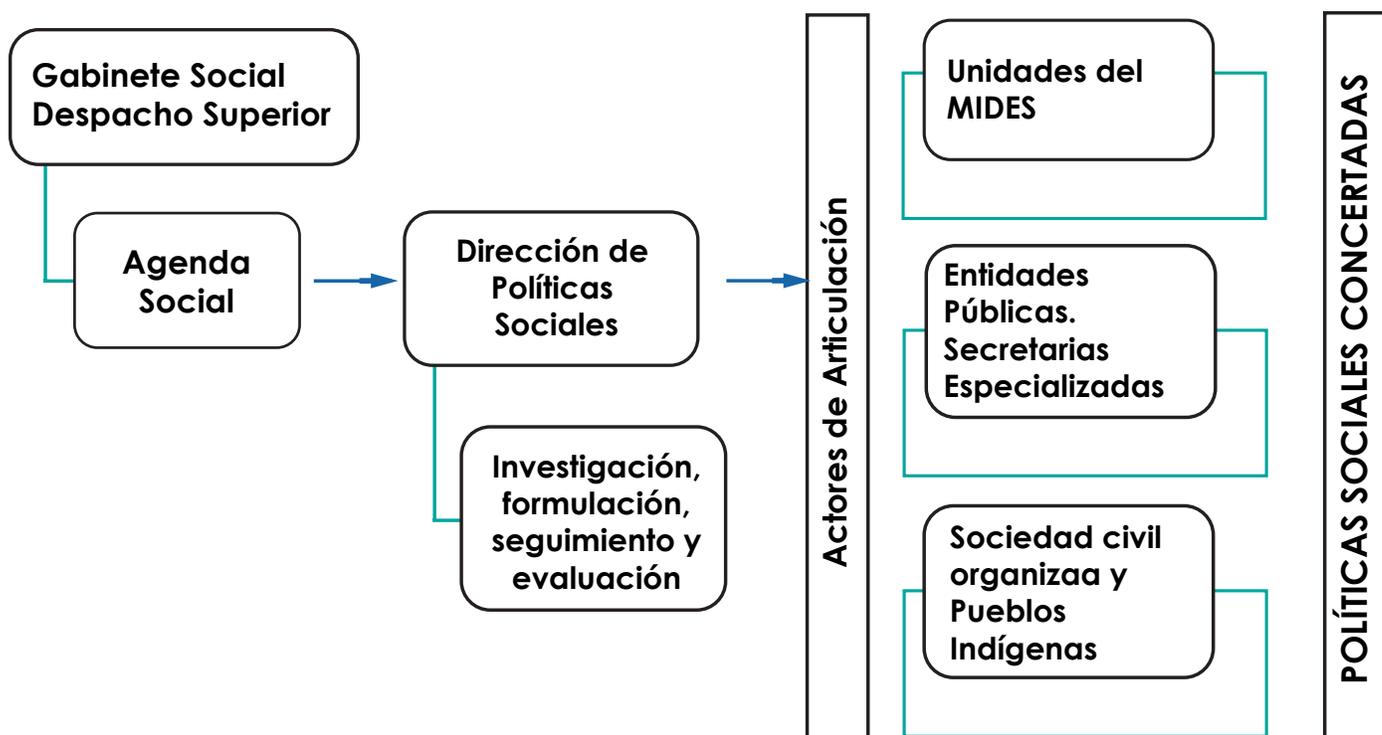
- Departamento de Formación y Coordinación de Políticas Sociales.
- Departamento de Investigación y Análisis Social.
- Departamento de Seguimiento y Evaluación Social.

Las funciones principales de esta Dirección es la de realizar investigaciones, estudios y análisis; definir los lineamientos estratégicos en la formulación de programas; y gestionar el sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación.

Las debilidades fundamentales de esta dirección operativa del MIDES, que encuentra para realizar sus funciones son:

- 1º Estructura departamental insuficiente.
- 2º Recorte presupuestario a los proyectos de inversión.
- 3º Retrasos en las solicitudes enviadas y programadas.
- 4º Falta de personal técnico, capacitado y bien remunerado.





6.4. Análisis FODA de la articulación de las direcciones operativas del MIDES

6.4.1. Políticas Sociales Concertadas

A continuación, se reproduce el análisis realizado por la mesa de Políticas Sociales Concertadas de la agenda social en dos etapas:

- Análisis FODA de la etapa de formulación.
- Análisis FODA de la etapa de ejecución, seguimiento y monitoreo.

a) Análisis FODA de la etapa de formulación.

Factores Internos	
FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • La existencia de una dirección de políticas sociales en el MIDES. • Conformación de Consejos Poblacionales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Escaso apoyo de parte del Despacho Superior del MIDES a la Dirección de Políticas Sociales. • Ausencia de seguimiento y evaluación. • No se cuenta con recursos económicos para formular, investigar y darle seguimiento. • Carencia de personal competitivo y la falta de estructura y de recursos humanos. • Falta de liderazgo para la gestión. • Ausencia de personal en el departamento para evaluar políticas. • Personal del MIDES no entiende lo que es la política social.
Factores Externos	
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría Técnica de Gabinete Social. • Existencia de la ley de Descentralización. 	<ul style="list-style-type: none"> • Credibilidad y transparencia hacia afuera. • Percepción baja de ejecución de políticas sociales por parte de otras instituciones gubernamentales. • Desconocimiento del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) de las Políticas Sociales.

b) Análisis FODA de la etapa de ejecución, seguimiento y evaluación

Factores Internos	
FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • La existencia legal y propia de la DPS y de la STGS, porque sus funciones permiten orientar Intra e Interinstitucional la agenda social del MIDES y del país. • Talento humano con competencias técnicas, conductuales y vocación de servicio. • La creación y articulación de los llamados comités consultivos, grupos tareas y plataformas, para desarrollar propuestas concertadas de políticas sociales. • La creación y planificación de POA anuales. • Conocimiento total de nuestras funciones. • Características especiales y beneficios de nuestro producto social de calidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Poco Recurso humano en la DPS. • Recurso humano desmotivado y sobrecargado de asignaciones. • Escases o atrasos en el flujo de la información solicitada. • Falta de estrategias claras a nivel superior, que permitan reactivar adecuadamente los departamentos claves de la DPS y Planificación. • Falta de capacitaciones especializadas solicitadas y actualización continua. • Recortes en los presupuestos ya aprobados para el año. • Falta de un sistema integrado para el levantamiento, almacenamiento y monitoreo de toda la información relativa a las políticas sociales que desarrolla el MIDES.
Factores Externos	
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer las capacidades técnicas y financieras del recurso humano, para incidir de manera positiva en todas las acciones. • Existencia de una Ley de descentralización que permite trabajar de manera articulada con enfoque territorial. • Mejorar la obtención y captación de información que sirva para la construcción de indicadores sociales objetivos. • Apoyo político y superior a nuestras gestiones. • Establecer una coordinación más estrecha con la STGS para el diseño, la formulación y el monitoreo de las políticas sociales. • Necesidad clara de nuestro producto social y el seguimiento de los mismos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Poco Recurso humano en la DPS. • Recurso humano desmotivado y sobrecargado de asignaciones. • Escases o atrasos en el flujo de la información solicitada. • Falta de estrategias claras a nivel superior, que permitan reactivar adecuadamente los departamentos claves de la DPS y Planificación. • Falta de capacitaciones especializadas solicitadas y actualización continua. • Recortes en los presupuestos ya aprobados para el año. • Falta de un sistema integrado para el levantamiento, almacenamiento y monitoreo de toda la información relativa a las políticas sociales que desarrolla el MIDES.

6.4.2. Fomento del Capital Social

A continuación, se reproduce el análisis realizado por la mesa de Capital Social de la agenda social en dos etapas:

- Análisis FODA de la etapa de formulación.
- Análisis FODA de la etapa de ejecución, seguimiento y monitoreo.

a) Análisis FODA de la etapa de formulación.

Factores Internos	
FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Se conoce los aliados (potenciales) estratégicos. • Valoración de planificación para la ejecución de los programas y proyectos. • Clasificación de los programas/proyectos en la estructura de los pilares del PE. • Compromiso institucional (personal técnico) comprometido. 	<ul style="list-style-type: none"> • Proyectos/programas con similitudes en la ejecución (dualidad). • Planificación aislada intra-institucional (desconocimiento de la territorialidad de la acción). • Desconocimiento de los avances en la ejecución de los programas de las otras direcciones operativas. • Débil cultura de la información que permite la improvisación. • Débil proyección del MIDES como rector. • Ausencia de un programa de fortalecimiento continuo de capacidades técnicas de los (as) servidores (as) públicos centrado en la misión de la institucional.

Factores Externos	
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • La articulación local es mejor a nivel del MIDES regionales que desde en la sede. • Continuidad y unificación de los programas sociales con experiencias positivas. • Existe un trabajo realizado por comunidades organizadas que el MIDES puede explotar. • El proceso de descentralización como impulsor de la planificación territorial participativa. • Personal con experiencia subutilizado. • Transferencia de conocimiento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dimensión política en la gerencia de las direcciones MIDES regionales. • A nivel de gobierno no existe una cultura de seguimiento y evaluación. • Otras instituciones desarrollan programas/proyectos sociales que son rectoría del MIDES (dualidad de programas que se desconocen) como subsidios.

b) Análisis FODA de la etapa de ejecución, seguimiento y evaluación

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento y experiencia del trabajo por los /as colaboradores /as. • Existe guía de formulación de proyectos y evaluación de ONG. Inspecciones bianuales y /o por requerimientos. • Sistemas manuales de información que se actualiza periódicamente (subsidios). • Existe una normativa para los subsidios. • Disponibilidad para el trabajo y resolver situaciones por las direcciones regionales y provinciales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desconocimiento de la misión y visión institucional como del PE. • No existe manuales de procedimientos ni guías técnicas en su mayoría. • Registros administrativos para uso de verificación financiera. • No se ha realizado esfuerzos para regular el otorgamiento de subsidios a nivel nacional. • Falta una reingeniería de procesos que depuren aquellos que no dan valor. • Centralización presupuestaria por la sede. • Falta de asignación presupuestaria para las regionales y provinciales. • No existen sistemas de seguimiento ni monitoreo para los programas que no sean de TMC. • Planificación vertical y poco participativa oportuna. • Direcciones regionales y provinciales trabajan sobre la urgencia. • Personal de las direcciones regionales y provinciales desarrollan múltiples funciones de distintos programas paralelamente. • Débil mecanismos de articulación con actores locales. • Baja participación de las unidades de apoyo previa coordinación con las operativas.
FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Consultoría para la elaboración de una guía técnica ejecución, seguimiento y monitoreo de programas (UNICEF, subsidios; PNUD, DISPROS). • Comunicación directa sede – regionales. • Positivos vínculos con gobiernos locales de las regiones y provincias bajo la óptica de proyección política de las autoridades. • Experiencia positiva en el abordaje comunitario (Proyecto COHESAL). 	<ul style="list-style-type: none"> • No existe integración con el Registro único de beneficiarios. • Rotación y movilidad del recurso humano técnico operativo interinstitucional. • Alta incidencia política que obstaculiza la ejecución. • El MEF no comprende el enfoque social de la inversión.

6.4.3. Igualdad, Equidad e Inclusión

A continuación, se reproduce el análisis realizado por la mesa de Igualdad, Equidad e Inclusión de la agenda social en dos etapas:

- Análisis FODA de la etapa de formulación.
- Análisis FODA de la etapa de ejecución, seguimiento y monitoreo.

a) Análisis FODA de la etapa de formulación

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Creación de una nueva estructura administrativa que unifica los PTMC (Dirección de Inclusión y Desarrollo Social), además de los Servicios Integrales de la Primera infancia. • Capital Humano disponible. • Capacidad Económica presente. • Focalización de la población vulnerable 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de una estructura clara de los procesos desarrollados entre los PTMC y la DIDS • Esta situación se justifica por la falta del Recurso Humano necesario para la reestructuración y definición de los procesos. • Falta de Definición de la población objeto de atención. • No hay articulación interinstitucional con entes como: SENNAIF, INAMU, MINSA, etc. • Falta de conocimiento sobre el funcionamiento de los PTMC por parte de las ONG's y la población en general. • Falta de seguimiento y evaluación de los PTMC con respecto a su efectividad
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer las capacidades del Capital Humano a través de las capacitaciones. • Se permite la oportunidad de dar identidad a los beneficiarios que no cuentan con cédula de identidad personal ni registro de nacimiento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor dependencia de la población a los PTMC, lo que no permite generar cambios en la situación de las familias. • Falta de definición de la puerta de entrada a los PTMC a través del concepto de pobreza extrema.

b. Análisis FODA de la etapa de ejecución, seguimiento y evaluación

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Creación de la Dirección de Inclusión Social. Actualización del Manual de Organización y Funciones. • Espacios que promueven la articulación y mejores el actuar del MIDES. • Enlaces de los programas y proyectos en las Regionales, provinciales y comarcales. • Actualización de las beneficiarias de la Red de Oportunidades, para dar seguimiento al programa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de planificación para articulación En la ejecución, seguimiento y monitoreo de los planes, programas y proyectos que ejecuta el MIDES. • Rotación constante de los enlaces regionales, provinciales y comarcales que afectan la Articulación institucional. • Clarificar el valor administrativo del Decreto Ejecutivo No.255 de agosto de 2015, frente a las leyes de los proyectos especiales.
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Posicionamiento de nuestro rol en la articulación interinstitucional. • Disposición de instituciones cooperantes para brindar apoyo técnico y financiero para la ejecución, seguimiento y monitoreo de los planes, programas y proyectos que ejecuta el MIDES. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cambio de prioridades en la estructura Presupuestaria. Falta de divulgación de los cambios e impactos de la población por la • ejecución de programas y proyectos institucionales.

7 La Articulación Territorial

7.1. Territorialización de la Política Social en Panamá

Un desafío fundamental de la política social será reorientar la misma hacia el desarrollo de capacidades de la población usuaria del Sistema Integral de Protección Social implementado por el MIDES y de sus comunidades para que paulatinamente se conviertan en sujetos económicos autosuficientes y no requieran de los subsidios del Estado. Estos desafíos requerirán la articulación de esfuerzos con los diversos actores locales, gubernamentales, académicos y no gubernamentales que puedan aportar al logro de éstos.

Según el Plan Estratégico Quinquenal 2015 – 2019 el MIDES “impulsa la política social destinada a los grupos prioritarios con enfoque territorial e intersectorial, que empodere a la gente y contribuya a la acumulación de capital humano y capital social para un crecimiento económico traducido en desarrollo y bienestar para todos”.

De la misma forma se reconoce la necesidad de mejorar la definición, implementación, gestión y evaluación de las políticas sociales, ya que las mismas son diseñadas con poca consideración de elementos claves como la inter-sectorialidad e integridad: participación escasa de los actores, reducido abordaje de lo local.

Por otro lado, en las comunidades se identifican debilidades en sus niveles de participación, en la organización y conformación de redes que articulen a la población local con otros actores institucionales (académicos e investigativos, gubernamentales y no gubernamentales). De allí que el desarrollo de capacidades colectivas, mediante la inversión en capital social es un requisito básico y fundamental para impulsar el desarrollo humano por vía de la participación social y la promoción de la equidad, el fortalecimiento de la familia y la comunidad. Una estrategia de organización local que activa a los actores locales gestionando mecanismos para el cabildeo, el desarrollo de la persona, la familia y la comunidad quienes asumen corresponsabilidad para el bienestar.

Por tanto, el desarrollo del capital social es complementario a las iniciativas impulsadas, tendientes a generar un proceso sinérgico para el desarrollo local.

En este sentido, el capital social es un recurso para la cohesión, debe asegurar la sustentación y acumulación de capital humano, la sostenibilidad de los ecosistemas locales; es decir, se necesita generar condiciones favorables en las comunidades, desde la creación de organizaciones, el fortalecimiento de su capacidad organizativa, así como apoyar la puesta en práctica de distintos modelos de organización y gestión que hagan efectiva la inclusión para crecer mediante el compromiso de los gobiernos locales, las empresas, y la propia organización de la comunidad y de los mecanismos de la organización política.

Es necesario trabajar institucionalmente para impulsar el desarrollo del capital social: ampliar y fortalecer los liderazgos comunitarios y la capacidad organizativa; promover la importancia de participar y trabajar unidos a nivel comunitario y/o territorial; crear y fortalecer redes sociales en los territorios; aportar para el desarrollo de los emprendimientos programáticos como resultado de acuerdos establecidos con gobiernos locales, y/o iniciativas vinculadas a la responsabilidad social empresarial; fortalecer el vínculo de los agentes locales autóctonos con las redes territoriales y las instituciones presentes en los territorios.

7.2. La Cohesión Social como instrumento para la territorialización de la Política Social.

Panamá ha logrado en el último decenio notables avances en materia de desarrollo social. Sin embargo, la definitiva superación de la pobreza y la sustancial reducción de la desigualdad, además de ser un imperativo ético, constituyen una condición imprescindible para avanzar en el desarrollo sostenible de los territorios, en sintonía con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Hay una nueva comprensión del ámbito social y de que lo social no se juega solo en lo social, sino que también en la economía, en la política y en el medio ambiente; tampoco la diversificación productiva y el cambio estructural se deciden solo en el campo económico: el desarrollo social inclusivo y la mejora de las condiciones de vida de la población son un requisito necesario para asegurar la prosperidad económica.

El desafío de reducir la pobreza y la desigualdad en los tiempos venideros necesariamente se vincula con la nueva agenda de desarrollo (Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible), la que plantea que la reducción de la pobreza se vincula a la protección social, a la garantía del derecho a servicios básicos, a la mitigación de riesgos, asociados a eventos catastróficos y climáticos extremos, y a la posibilidad de acceso al empleo y al trabajo decente, y se pone un énfasis explícito en las personas que están sobrerrepresentadas en las situaciones de discriminación, carencia, privación de derechos o vulnerabilidad, como es el caso de los niños y las niñas, las mujeres, las personas de edad, las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y las poblaciones afrodescendientes.

La noción de igualdad no hace referencia únicamente a la distribución de los ingresos monetarios. Sin desconocer la importancia fundamental de esta dimensión, la CEPAL amplía el alcance de ese concepto, destacando su carácter multidimensional. La igualdad se refiere a la redistribución de ingresos, activos y recursos, pero también a la autonomía, el reconocimiento de los sujetos y la dignidad (todos los individuos deben ser reconocidos como iguales en derechos —civiles y políticos— y en dignidad)

Los retos señalados en la Agenda 2030, se plantean en cómo reducir e incluso erradicar la pobreza en sus múltiples dimensiones, reducir la desigualdad en todas sus manifestaciones, ampliar la protección social mediante mejores políticas sociales, promover el empleo productivo y el trabajo decente, lograr la

cobertura universal en salud de calidad, y avanzar en la calidad y alcance en todos los niveles de la educación más allá del nivel primario, ocupan un lugar central en la nueva agenda: son también frentes abiertos para todos los países de la región.

Como se ha dicho anteriormente el MIDES además de impulsar las políticas para la protección social, a través del trabajo conjunto con otras instancias del Estado, viene promoviendo el desarrollo humano mediante la participación, el fortalecimiento de la familia y la comunidad, la integración social y la reducción de la pobreza en los territorios panameños. De ahí nace el Proyecto de "Apoyo para la Cohesión Social en Panamá" (COHESAL), que busca reducir las desventajas sociales y territoriales de Panamá que impiden un desarrollo humano sostenible, por medio de la Generación de capacidades a nivel local para impulsar el desarrollo social.

Cohesión social es la capacidad de las instituciones, de los individuos y de las organizaciones de reducir de modo sostenible las brechas sociales, la reducción de la exclusión, la desigualdad y la pobreza.

COHESAL constituye por lo tanto una gran oportunidad para contribuir a modernizar la institucionalidad de las políticas sociales, reducir las desventajas sociales y los desequilibrios territoriales de las provincias y comarcas indígenas menos favorecidas. Al mismo tiempo que promueve el proceso de modernización institucional con la coordinación y articulación de la Institucionalidad Pública en la aplicación de los programas sociales en el territorio.

El Proyecto Cohesión Social pretende generar un proceso sinérgico para el desarrollo local, a través de alianzas territoriales con perspectiva socio-económica y política cultural, que contribuya al fomento de un proceso de desarrollo que pueda incidir en la reducción de la pobreza e inequidad presente en las áreas con índices de pobreza más altos del País; se propuso fomentar la confianza, el diálogo, la colaboración y la coordinación entre los principales actores implicados en el desarrollo local, especialmente instituciones públicas, organizaciones comunitarias, líderes naturales, sector empresarial, gobiernos locales y población.

Generar un proceso Sinérgico Para el Desarrollo Local.



Para que haya este enfoque de cohesión social y territorial es necesario que las propuestas de desarrollo sean de común acuerdo entre los actores. Para ello se precisa fomentar la participación, organizarla en torno a una estrategia común y construir un plan del territorio.

Es necesario fortalecer las capacidades de los actores, tanto privados como públicos, para que impulsen sus intereses de forma organizada. Es decir, es fundamental el fortalecimiento del Capital Social del Territorio.

Adicional a este proceso de fortalecimiento del Capital Social de los territorios es necesario promover procesos de planificación del desarrollo local, fortalecer el proceso de descentralización político administrativa y generar prácticas de ordenamiento del territorio.

Este enfoque de cohesión social y territorial del desarrollo, tiene como objetivo final promover una gobernabilidad local ampliada e incluyente, donde la participación, la deliberación y la concertación entre actores en los territorios reciban atención prioritaria. Para convertir a esta dimensión "participativa" en un punto focal en la consecución de un desarrollo inclusivo y, por lo tanto, en la lucha contra la pobreza, requiere especial atención la incorporación de aquellos colectivos más discriminados y con mayor vulnerabilidad a los procesos y espacios de participación. Es necesario romper el vínculo entre los ciudadanos y la acción pública limitada a la atención de demandas o a la provisión de servicios.

Otro aspecto relevante a considerar es que la cohesión social es la base del desarrollo económico y no a la inversa. Las políticas generadoras de cohesión social deben estar en el centro de la agenda política de los gobiernos locales y regionales de este siglo, junto con los recursos humanos, infraestructurales y financieros que se requieran para su desarrollo; pero es en la escala local donde se produce la proximidad entre actores y la posibilidad de constitución de lazos sociales, cuya existencia es determinante para la cohesión. La cohesión social sólo existe si existe localmente.

La apuesta por la inclusión activa y la cohesión social implica el acercamiento ciudadanía y la superación de estrategias sólo enfocadas hacia aspectos parciales de la problemática de la exclusión y la pobreza, articulando políticas que combinan la prevención con el apoyo a las personas más desfavorecidas a permitan desarrollar una vida digna y una mayor cohesión social y económica.

7.2.1. Líneas de Acción del Proceso de Cohesión Social

Por medio del proceso de Cohesión social se logra difundir y consolidar temas relacionados con el reconocimiento y la gestión participativa del territorio, incidiendo sobre aspectos culturales participativos (no desde el punto de vista antropológico), modificando conceptos erróneos, que es el estado el que tiene que resolver los problemas, y favoreciendo de esta manera, una toma de conciencia hacia una visión de co responsabilidad en la gestión del territorio, lo que impulsa obligatoriamente el acercamiento, diálogo y concertación entre el sector público y privado, que es la esencia del concepto de Cohesión social, el cual se promueve entre los actores locales.

Este Proceso es sumamente pertinente a la territorialización de la política social puesto que impulsa o ejecuta acciones valiosas como la articulación interinstitucional, como respuesta oportuna a las necesidades locales. Impulsa la organización comunitaria y las redes locales de intercambio y asociatividad en términos de fortalecimiento del capital social y promueve el desarrollo local participativo en los gobiernos locales (Alcaldías y juntas comunales).

Seguidamente describiremos de manera sucinta cada una de las líneas de acción desarrolladas por el proceso de Cohesión social en el territorio de intervención:

a. Reconocimiento del territorio

El proceso de Cohesión Social parte del reconocimiento del territorio, cuyo abordaje se realiza considerando las características, la historia, cultura y la población que lo habita y esto implica que los programas no vengán definidos de manera cerrada ("enlatados") sino que se diseñen con la participación de la comunidad, sus organizaciones, ya sean públicas o de la sociedad civil.

El reconocimiento del territorio es una tarea obligatoria para poder emprender el desarrollo; es necesario reconocer las potencialidades del territorio para poder explotar racionalmente sus recursos, al igual que el reconocimiento del capital social, como una manera de entender la política social vinculada a las oportunidades que ofrecen la riqueza del territorio y de las personas, sus capacidades y recursos; y no a ver solo la pobreza económica en la que viven muchos beneficiarios de los programas de Transferencia monetaria condicionadas.

b. Motivación y sensibilización de actores

El proceso de Cohesión Social en el territorio apunta al fortalecimiento del Capital social por medio de la participación ciudadana, dando lugar a la potenciación de las capacidades y mejoramiento de la calidad de vida como respuesta a las demandas locales; hay que entender la necesidad de desarrollar acciones de motivación y sensibilización, donde los actores territoriales (gobiernos locales, instituciones que laboran en el territorio, organizaciones y la comunidad en general) se integren al proceso de Cohesión Social para actuar con eficacia en el desarrollo de su territorio y la reducción de los desequilibrios e inequidades existentes.

c. Articulación de actores

La Cohesión Social en el territorio no implica un retiro del Estado, sino que éste cede su rol omnipotente a una articulación con otros actores institucionales y comunitarios definidos en cada territorio. Es un enfoque de la política social donde se propugna por una organización y construcción colectiva de ciudadanía en el que todos sean protagonistas, en función a una oferta interinstitucional, a fortalecer y reformular los espacios asociativos, por procesos crecientes de articulación, coordinaciones eficaces interinstitucionales u otras modalidades logradas a través del proceso de cohesión social.

d. Plan de Desarrollo Territorial y Estrategia de Cohesión Social

Se requiere Fortalecer el proceso de Cohesión Social, para impulsar los planes de desarrollo territorial en los municipios, reduciendo el centralismo decisonal, y articulando la oferta social del Estado en el ámbito local. Es la población, quien tiene la capacidad de reconocer fehacientemente sus necesidades y potencialidades y participar activamente en sus soluciones. En este sentido, ya no se trata solamente de necesidades inmediatas, sino de generar estrategias sostenibles en el tiempo.

e. Inclusión Laboral y Productiva

Esta acción promueve comunidades cohesionadas económica y socialmente, a través de la potenciación de la productividad, las capacidades y mejoramiento de la calidad de vida como respuesta a las demandas locales en función a una oferta interinstitucional.

La acción para poder involucrar a la población, en temáticas inherentes con el desarrollo territo-

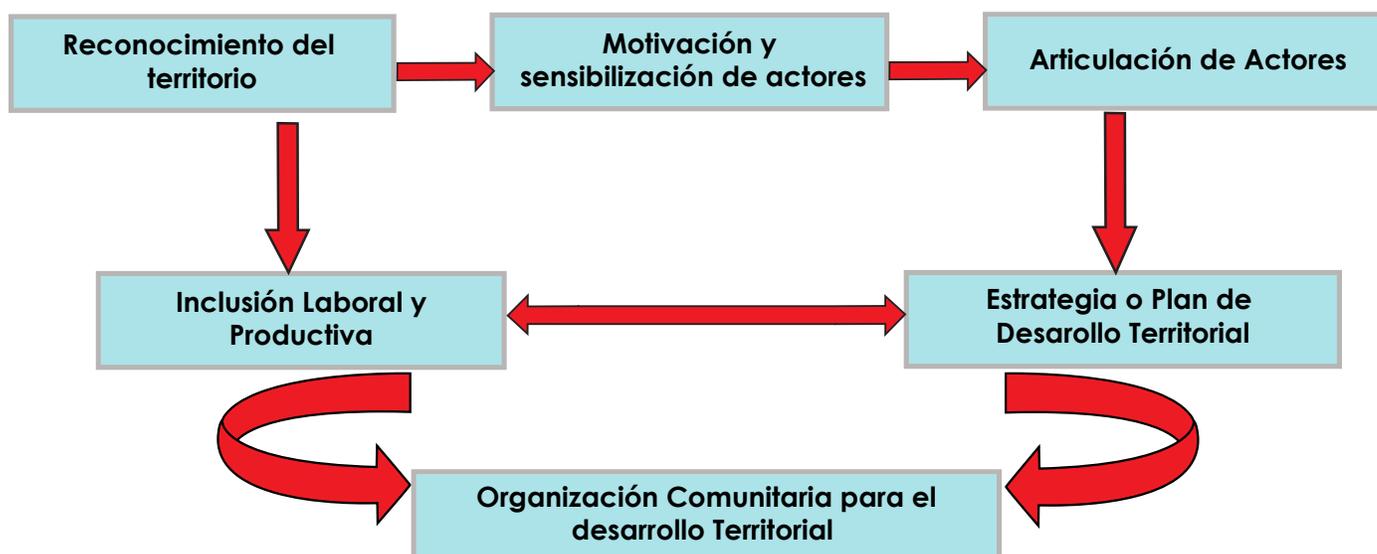
rial, se basa en la identificación de las principales actividades económicas de la población para impulsar programas de fortalecimiento productivo o de capacitación laboral, que generen puntos de partidas en los territorios, para iniciar un proceso de aglutinación de sectores productivos y de servicios, que pudieran generar debates temáticos y elevarlo a niveles de plataforma de discusión local o regional, para favorecer procesos de planificación, gestión del territorio y sobre incidencia en la política pública y de esta forma promover capital social.

f. Organización comunitaria para el desarrollo del territorio

Diversos estudios muestran, de manera preocupante, la opinión desfavorable que gran parte de la población tiene respecto de las instituciones representativas tradicionales. En este marco, nuestra hipótesis es que la cohesión social se fortalece y se sostiene con calidad institucional y por supuesto convoca a los gobiernos nacionales, que deben recuperar el papel de redistribuidores, articuladores y reguladores del sistema social. Es un desafío compartido por las organizaciones de la sociedad civil y la población en su conjunto, que son actores fundamentales en la generación de redes y de capital social; y quienes pueden motivar a los ciudadanos para que sean parte, promover su confianza en la posibilidad de transformar la realidad y en su propia capacidad creadora y realizadora. La participación ciudadana mejorara la gobernanza en los gobiernos locales, trabajando con modelos de gestión participativos que propician el desarrollo del territorio, pero que demandan una fuerte organización comunitaria.



El Proceso de Cohesión Social



8 Conclusiones

8.1 La articulación inter e intra institucional en la gestión de la política social.

El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), como ente rector de la política social del Estado panameño, apuesta de manera decidida al Desarrollo Humano, promoviendo la articulación institucional necesaria para ello. La eficiencia de la política social dependerá de la capacidad de los responsables políticos para coordinarse y colaborar en la aplicación de los diferentes programas sociales con una misma metodología. Es decir, la cohesión social, cohesión territorial y cohesión económica del país comienza por una cohesión institucional, que busque unificar la expresión de la política social del Estado en el territorio. Para ello no es necesario un cambio institucional, sino fortalecer los canales de articulación o modificar las estrategias para mejorar las prácticas de colaboración.

Tal y cómo se menciona en el Plan Estratégico Quinquenal 2015 – 2019, el MIDES “impulsa la política social destinada a los grupos prioritarios con enfoque territorial e intersectorial, que empodere a la gente y contribuya a la acumulación de capital humano y capital social para un crecimiento económico traducido en desarrollo y bienestar para todos”.

Según se menciona en el Plan Estratégico, le corresponde al MIDES contribuir al “cierre de las grandes brechas socio - territoriales del crecimiento, con una

gestión para crecer más y mejor; mejorar la calidad de vida, tener una gobernanza democrática inclusiva y eficiente, ser promotor de la integración territorial, étnica y cultural”. Otros temas centrales de la política y que requieren contar con el apoyo y trabajo del MIDES son: la descentralización, la participación ciudadana, la seguridad humana, la autonomía económica y la cohesión social.

Un desafío fundamental de la política social será reorientar la misma hacia el desarrollo de capacidades de la población usuaria del Sistema Integral de Protección Social del MIDES y de sus comunidades para que paulatinamente se conviertan en sujetos económicos autosuficientes y no requieran de los subsidios del Estado. Estos desafíos requerirán la articulación de esfuerzos con los diversos actores gubernamentales, académicos y no gubernamentales que puedan aportar al logro de éstos. En este sentido, el MIDES debe continuar laborando de forma más coordinada entre todos sus programas y con otros ministerios e instituciones vinculantes.

Por otro lado, según se menciona en el Plan Quinquenal, en las comunidades se identifican debilidades en sus niveles de participación, en la organización y conformación de redes que articulen a la población local con otros actores institucionales (académicos e investigativos, gubernamentales y no gubernamentales). Una estrategia de organización local que activa a los actores locales gestionando mecanismos para el cabildeo, el desarrollo de la persona, la familia y la comunidad quienes asumen corresponsabilidad para el bienestar.

En este sentido, el capital social es un recurso para la cohesión, debe asegurar la sustentación y acumulación de capital humano, la sostenibilidad de los ecosistemas locales; es decir, el MIDES necesita generar condiciones favorables en las comunidades, desde la creación de organizaciones, el fortalecimiento de su capacidad organizativa, así como apoyar la puesta en práctica de distintos modelos de organización y gestión que hagan efectiva la inclusión para crecer mediante el compromiso de los gobiernos locales, las empresas, y la propia organización de la comunidad y de los mecanismos de la organización política.

Por tanto, el desarrollo del capital social es complementario a las iniciativas impulsadas, tendientes a generar un proceso sinérgico para el desarrollo local. El enfoque estratégico del MIDES se concibe desde una perspectiva socio-económica y política cultural que considera otros elementos, tales como: la institucionalidad social local, las organizaciones locales de la sociedad civil, y el papel de los grupos asociativos comunitarios, empresariales y académicos e investigativos.

En este sentido, según menciona el Plan estratégico, el MIDES requiere fortalecer su estructura institucional (organizativa y funcional), la cual demanda ser ajustada al nuevo enfoque institucional y con base en una gestión para resultados de desarrollo.

El nuevo enfoque del MIDES requerirá de mucha coordinación a lo interno, así como también con los actores claves en el desarrollo. Por este motivo, desde el MIDES se impulsa la creación de espacios de coordinación por pilar e intra-pilar que asegure la efectividad en la gestión y evaluación de las políticas sociales integrales que signifiquen unicidad cuando se abordan las necesidades ciudadanas para un impacto holístico.

En este sentido, una adecuada territorialización de las políticas sociales, y por tanto de su eficacia, depende de la capacidad de colaboración institucional y de cómo se conjugan cada uno de los intereses estratégicos. La gestión territorializada de las políticas sociales implica una clara comprensión de los marcos jurídicos e institucionales para articular los programas de gobierno; y convertirlos de esta manera en una agenda de desarrollo, más allá de una simple yuxtaposición de acciones de apoyo a la población más vulnerable.

Las dimensiones fundamentales de este enfoque territorial de la política social pueden resumirse en dos:

- Una dimensión interinstitucional que favorece la implicación de todos los agentes nacionales

y locales en la construcción y ejecución de la política social. También es una dimensión articuladora que ayuda a coordinar las políticas de los diferentes ministerios, para lograr una política social más coherente y que sus acciones sean más eficaces ajustadas a las necesidades de los territorios.

- Una dimensión socio - cultural que entiende que la política social debe considerar los elementos sociales e históricos de cada territorio; y solo tener en cuenta la división político administrativa. Es también una dimensión de equidad que tiene como objetivo un desarrollo inclusivo, en el que de forma explícita se contempla como una vía estratégica para el desarrollo del territorio la incorporación de los colectivos más desfavorecidos a sus procesos productivos.

En este marco la construcción de Capital Social es fundamental, donde diversos actores (públicos y privados) gestionan, producen, negocian y distribuyen las oportunidades que ofrecen los territorios para producir riqueza.

El territorio es un espacio socialmente construido, desde variables ambientales, económicas y culturales; que a veces se corresponde con una división político administrativa, pero no necesariamente. Lo importante es que los actores se sienten parte de él, vivan de sus recursos, en él desplieguen sus capacidades, y sobre él proyecten oportunidades de desarrollo.

El enfoque de cohesión social y territorial busca promover un territorio sosteniblemente competitivo, con capacidades específicas para mantenerse visible en el contexto global del país, reaccionando a las frecuentes mutaciones sin perjudicar sus propias peculiaridades; más bien al contrario, considerándolas puntos de fuerza.

Lo que supone capacidad de establecer una visión unificada del territorio, que no fragmenta el crecimiento económico, la equidad social, los valores históricamente acumulados y culturales, el estilo evolutivo propio, el equilibrio de la naturaleza, la salud de la población y de los usuarios de los bienes y servicios ofrecidos, la política de las infraestructuras, etc. Capacidad también de gobernanza del proceso de desarrollo, para determinar las estrategias de desarrollo sostenible, basadas en la definición compartida de prioridades y la formación de un capital territorial y relacional. De la misma forma, capacidad de valorizar los recursos locales, a través de la cooperación de los actores económicos, sociales, administrativos y culturales, alrededor de cadenas del valor territorial. También la capacidad

de sostener, promover y proponer la innovación para enfrentar los cambios en las necesidades y en la productividad, mediante el uso oportuno de sus recursos internos y las relaciones internacionales. Y la capacidad de focalizar todo el sistema educativo y cultural hacia valores de solidaridad, de ética y desarrollo humano, ya sea en la producción o en la re-producción de bienes y servicios o en el consumo. Es decir, la competitividad territorial es la capacidad de un territorio para ofrecer recursos propios que sean atractivos para el mercado, y mantener el equilibrio social, cultural, medioambiental, etc.

De acuerdo a estos lineamientos, el MIDES, a través de la Dirección de Proyectos Especiales en el marco del Proyecto COHESAL, en estrecha coordinación la Secretaría Técnica del Gabinete Social, la Dirección de Planificación y la Dirección de Política Social, se han identificado la necesidad de fortalecer las capacidades de coordinación sectorial y de articulación de los programas operativos para la gestión del desarrollo social de manera territorializada.

Después de este proceso de consulta en el marco de los talleres de "Articulación inter e intra Institucional" se define las siguientes acciones:

a) Formulación de la política social:

1. Articular la Dirección de Política Social con Redes Territoriales para una formulación efectiva de políticas sociales con enfoque territorial.
2. Utilizar los Consejos Técnicos provinciales como espacios para el fortalecimiento de las capacidades locales para la planificación, elaboración y gestión de proyectos que respondan a una política social integrada.
3. Instalar espacios de formación continua sobre política social dirigida a los líderes y tomadores de decisión. (incluye la elaboración de guías sencillas para lectores nuevos en el engranaje gubernamental con especial dirección al tema social)
4. Sistematizar y alinear, a través de convenios a las instituciones que cuentan con un efectivo espacio de participación ciudadana, para fomentar la participación en la formulación de la política social.
5. Promover sistemas de información puede ser múltiple y un relevante instrumento de trabajo en los temas de regionalización y descentralización.

b) Ejecución de la política social:

1. Fortalecer el recurso humano al nivel local (Municipios)
2. Empoderar a las comunidades a través de procesos de participación como protagonistas de su propio desarrollo.
3. Apoyar un proceso de planificación territorial participativo, que va de lo local a lo nacional (vertical ascendente).
4. Identificar con las comunidades las necesidades y el capital social presente en éstas, con miras a ejecutar un Plan propio del territorio.
5. Formalizar Convenios con Universidades e Instituciones.

c) Evaluar y monitorear de la política social:

1. Diseñar de los programas con la participación de los actores en los territorios.
2. Diseñar un sistema de monitoreo y seguimiento de los programas sociales en el gabinete social.
3. Elaborar instrumentos con la participación ciudadana para el seguimiento y rendición de cuentas de los programas sociales.
4. Puesta en marcha de las evaluaciones de los programas y del propio Plan Quinquenal.

8.2 La política social con enfoque territorial.

1. La Política Social existe siempre y cuando las instituciones estatales asuman de forma coordinada total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos estimados como deseables o necesarios, por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de cosas percibido como problemático.

Para el logro de una política social eficaz es necesario que los actores locales se impliquen en el desarrollo de su propio territorio; creando y promoviendo una institucionalidad local específica y los mecanismos adecuados para que los programas sociales se puedan articular con sus propias demandas.

Los actores organizados de los territorios es un elemento central de su propio desarrollo, pues juegan un papel importante para articular y coordinar la labor de los distintos ministerios presentes, y logran que las políticas sectoriales sean más eficaces y más ajustadas a sus necesidades.

Se reconoce, por tanto, que una de las características esenciales de los territorios es su potencial de desarrollo endógeno con el que cuentan. Los gobiernos locales en alianza con otros actores, debe promover la vocación económica y productiva del territorio, y provocar efectos multiplicadores y sinergias productivas. Por esta razón, se deben establecer relaciones más cooperativas con los actores del territorio, y fomentar vínculos públicos y privados para promover desarrollo de forma asociativa.

Esta visión ascendente, trasciende la separación entre lo público y lo privado. La visión territorial permite identificar de manera más concreta las responsabilidades de cada uno de los actores y superar el enfoque tradicional, donde los actores privados asumen, junto con las autoridades locales, la planificación y la ejecución de programas sociales con carácter territorial.

Supone también reconocer el rol de las autoridades locales (alcaldes y representantes) en la gestión de políticas nacionales en régimen de corresponsabilidad, pero ligada a procesos más democráticos y de participación ciudadana, donde igual de importante es el rol de los actores privados (empresarios/as y representantes de la sociedad civil), como agentes de su propio desarrollo.

El desarrollo de los territorios panameños, abordado desde la colaboración entre ambos niveles de gobierno y el sector privado, implica eliminar los obstáculos a la participación ciudadana en la gestión pública local, promover espacios legítimos y legales de articulación pública - privada, y trabajar en mejorar el espíritu cooperativo entre los diferentes actores del territorio.



ANEXOS

1. Hoja de Ruta Intersectorial

Estrategias de mejora para formular una agenda social territorializada			
PROPUESTAS	PROPUESTAS	PROPUESTAS	PROPUESTAS
Articular la Dirección de Política Social con Redes Territoriales, y demás direcciones y/o programas de abordaje comunitario, para una formulación efectiva de políticas sociales con enfoque territorial.	Formular políticas sociales con enfoque territorial	Mecanismo para la articulación de Direcciones y/o programas de abordaje comunitario	MIDES: Dirección de Políticas Sociales; Inversión Social.
Utilizar los Juntas Técnicas provinciales como espacios para el fortalecimiento de las capacidades locales para la planificación, elaboración y gestión de proyectos que respondan a una política social integrada.	Analizar el funcionamiento de los Juntas Técnicas Provinciales, de los Consejos Municipales y de las Juntas Comunales	EstudioP	E COHESAL / PS / Gabinetes Sociales Provinciales – Comarcales
Espacios de formación continua sobre política social dirigidos a los líderes y tomadores de decisión. (incluye la elaboración de guías sencillas para lectores nuevos en el engranaje gubernamental con especial dirección al tema social)	Taller interno para unificar el discurso y para organizar la realización de los seminarios con DPS / Universidad de Panamá / Secretaría de Descentralización / AMUPA / MINGOB Dirección de Gobiernos Locales PE COHESAL	Taller y Comisión de seguimiento y monitoreo	MIDES: Dirección de Políticas Sociales / DPE / STGS
	Realizar dos seminarios - taller de 40 horas dirigidos a: 1. Líderes comunitarios y de organizaciones 2. Autoridades locales y representantes de las instauraciones nacionales en el territorio	2 seminarios	Dirección de Políticas Sociales / Universidad de Panamá / Secretaría de Descentralización / AMUPA / MINGOB Dirección de Gobiernos Locales PE COHESAL
Promover un uso efectivo de los espacios de participación ciudadana para fomentar la participación a nivel local en la formulación de la política social..	Diseño y ejecución de una estrategia de comunicación del contenido de la Ley de Participación Ciudadana	Redacción, impresión y distribución de publicaciones informativo – didácticas.	Dirección de Políticas Sociales / Secretaría de Comunicación del Estado / Dirección de Comunicación del MIDES / DPE – COHESAL
Someter la propuesta de la Agenda Social territorializada a la consideración de la Comisión Multisectorial del Gabinete Social a la CCND.	Presentación de la Agenda Social territorializada a los miembros de la Comisión Multisectorial del Gabinete Social y al CCND para discusión y aportes.	Agenda Social territorializada con los aportes de la Comisión Multisectorial del Gabinete Social y el CCND	MIDES: DPS / Comisión Multisectorial del Gabinete Social / STGS / CCND
Emplear los sistemas de información como un instrumento de trabajo para los temas de regionalización y descentralización.	Fortalecer el Sistema Estadístico Nacional (SEN) bajo la administración y coordinación del Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República	Producción sistematizada de datos y estadísticas provenientes de registros administrativos	Instituto Nacional de Estadística y Censo

La territorialización en la ejecución de la agenda social			
PROPUESTAS	ACCIONES	PRODUCTO	RESPONSABLE
Fortalecimiento del recurso humano al nivel local (Municipios)	Desarrollar acciones de información sobre los programas sociales dirigidas a los gobiernos locales	3 talleres en las regiones: Veraguas, Chiriquí y la Comarca	DPE / DPS / Gabinete Social Provincial, COHESAL
	Desarrollar de acciones de sensibilización sobre los ODS en los gobiernos locales	3 talleres en las regiones: Veraguas, Chiriquí y la Comarca	DPE / STGS /
Empoderar a las comunidades a través de procesos de participación como protagonistas de su propio desarrollo	Desarrollar acciones de capacitación dirigida a Organizaciones de Base comunitaria sobre los mecanismos de participación	3 talleres en las regiones: Veraguas, Chiriquí y la Comarca	Secretaría de Descentralización, Municipios / MIDES: Redes Territoriales, Cohesión social.
Proceso de planificación territorial participativo, que va de lo local a lo nacional (vertical ascendente)	Establecer un procedimiento para remitir al Ministerio de Economía y Finanzas todos los Planes estratégicos de corregimiento que sirvan de insumo para la programación central	Manual de procedimiento para regular el proceso de planificación de lo local a lo nacional	Municipios / Ministerio de Economía y Finanzas, Secretaría de Descentralización.
Identificación con las comunidades de las necesidades y del capital social presente en éstas, con miras a ejecutar un Plan propio del territorio.	Estudio diagnóstico de tipo cualitativo para identificar las fortalezas y debilidades del capital social de las comunidades y construcción de un plan para el fortalecimiento	2 documentos: Informe de resultados del estudio diagnóstico Plan estratégico para el fortalecimiento del capital social	Ministerio de Desarrollo Social: Dirección de Políticas Sociales; Redes Territoriales, COHESAL
Metodología unificada para la planificación del abordaje comunitario	Celebrar un taller con los responsables de acciones vinculadas a la planificación comunitaria para la construcción de una metodología en base a la sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas	1 documento: Metodología general para la planificación del abordaje comunitario	Ministerio de Desarrollo Social: Dirección de Inversión Social, COHESAL, Universidad de Panamá, Facultad de Administración Pública: Departamento de Desarrollo Comunitario
Formalizar Convenios con Universidades e Instituciones.	Establecer los acuerdos y consensos entre las partes para el cumplimiento de los objetivos	Convenios de Cooperación firmados y, de ser necesarios, refrendados	Ministerio de Desarrollo Social / Universidades / Instituciones de investigación y generación de conocimiento
Contribuir al establecimiento del Gabinete Social en el nivel regional	Coordinar el establecimiento de espacios de articulación de la política social	Instalación de Gabinetes Sociales Provincial	STGS

Estrategias de mejora para monitorear y evaluar una agenda social territorializada			
PROPUESTAS	ACCIONES	PRODUCTO	RESPONSABLE
Conocer los programas sociales de todos los sectores	Sistematizar la información de los programas sociales por sector	Matriz de información por sector	DPS / MEF: Dirección de Programación de Inversiones / Secretaría de Metas Presidenciales / STGS
Diseño de los programas con la participación de los actores en los territorios.	Incluir los aportes de la población en la planificación de acciones	Plan Estratégico de Corregimiento	Juntas de Desarrollo Local / Municipios
Diseñar un sistema de monitoreo y seguimiento de los programas sociales en el gabinete social.	Sistema de monitoreo y seguimiento	Términos de Referencia (TDR) para el diseño del Sistema	DPS / STGS
Seguimiento y rendición de cuentas de los programas sociales en base a la participación ciudadana	Elaborar instrumentos de seguimiento y rendición de cuentas de los programas sociales.	Auditoría Social	Unidad técnica de cada programa/ MEF
Someter el informe de Seguimiento de la Hoja de Ruta Intersectorial para la articulación en la gestión de la Política Social a la Comisión Multisectorial del Gabinete Social y al CCND	Entrega y presentación del Informe de Seguimiento a la Comisión Multisectorial a al CCND para su discusión y propuestas de mejora de los mecanismos de articulación	Plan de Mejora de los mecanismos de articulación en base a propuestas para resolver las debilidades detectadas en los informes de seguimiento	MIDES: DPS / Comisión Multisectorial del Gabinete Social / STGS / CCND
Puesta en marcha e las Evaluaciones de los programas y del propio Plan Quinquenal.	Ejecución de las evaluaciones	Informe de evaluación	Unidad Técnica de Programa / MEF

1.1. Metodología para el seguimiento

1.1.1. Comisión de Seguimiento

Coordinación: Ministerio de Desarrollo Social a través de la Dirección de Política Sociales, con el apoyo a nivel de secretaría de la Dirección de Proyectos Especiales, a través del Proyecto de Apoyo a la Cohesión Social en Panamá.

1.1.2. Miembros de la Comisión

Secretaría Técnica del Gabinete Social y la Comisión Multisectorial del Gabinete Social, Secretaría de Descentralización, Secretaría de Metas, Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo (CCND), el Instituto Nacional de Estadística y Censo de la CGR.

1.1.3. Normas básicas para el funciona-

miento de la Comisión de Seguimiento:

- Contar con un enlace o responsable de la aplicación de la hoja de ruta por Institución.
- Reunión trimestral: primer viernes de cada tercer mes, marzo, junio y septiembre (si no es posible se pasa al siguiente viernes).
- Convoca: La Coordinación (Dirección de Políticas Sociales con el apoyo de COHESAL)
- Informe de monitoreo de la aplicación de la hoja de ruta lo elabora la Coordinación con apoyo de la Secretaría.
- Cada año se emite un informe al Ministro, se difunde y se celebra una reunión para tratar este tema.

2. Hoja de Ruta Institucional (MIDES)

2.1. Políticas Sociales Concertadas

PROPUESTAS	ACCIONES	RESPONSABLES
Aumentar la cantidad del personal técnico existente y mejorar sus condiciones económico profesionales.	Dotar con recursos humanos y presupuestarios a los tres departamentos de la DPS, para que puedan realizar con eficacia y calidad sus asignaciones establecidas.	OIRH, DPS.I
Gestionar convenios con diferentes organismos públicos, semipúblicos o privados, para profesionalizar más al personal y sus capacidades técnicas.	Recibir formaciones Y Capacitaciones especializadas en el marco de las competencias de la DPS, para fortalecer al personal.	OIRH, DPS, ADM.
Mejorar los equipos y soportes tecnológicos.	Actualizar los computadores y sus programas tecnológicos de flujos y captación de datos, gráficas y diseños,	Informática, DPS, ADM.

PROPUESTAS	ACCIONES	RESPONSABLES
Diseñar e implementar manuales de procedimiento.	Agilizar la firma del convenio de cooperación con la Universidad Tecnológica para la elaboración de los manuales de procedimiento para cada dirección.	Planificación Con el apoyo de la Unidad de Informática quién propició la iniciativa.
	Talleres de trabajo para el diseño de los manuales de procedimiento.	
	Validación de los manuales de procedimiento.	
	Capacitación del recurso humano para la implementación de los manuales de procedimientos.	
	Implementación de los manuales de procedimiento.	
	Seguimiento y evaluación de la implementación de los manuales de procedimiento.	
	Sistematización del diseño e implementación de los manuales de procedimiento.	
Mejorar la Articulación institucional para incorporar los beneficiarios de los programas sociales del MIDES al Registro Nacional de Beneficiarios.	Implementación de la ficha única de beneficiarios de los programas sociales de la institución.	Dirección de Inclusión y Desarrollo Social
	Implementación del sistema de Información Gerencial.	
	Aplicación de la fina única de beneficiario.	

Crear la Unidad de Estadística.	Capacitación del recurso humano encargado de llevar las estadísticas en cada oficina del MIDES.	Planificación Con el apoyo de la Unidad de Informática quién propició la iniciativa.
	Uso de los cuadros estadísticos para el manejo de la información.	
	Suministro de equipos informáticos para cada enlace de la oficina estadística del MIDES.	
	Compra de software para el análisis de los datos estadísticos.	
Promover la rotación del personal, mediante la directriz emanada del Despacho Superior y de la Oficina de Recursos Humanos.	Mantener al menos 2 años, al recurso humano en las funciones asignadas.	Directores nacionales, regionales, provinciales y comarcales.
	Solicitar visto bueno a la Oficina de Recursos Humanos para la rotación del personal.	
Operativizar el departamento de seguimiento monitoreo de la Dirección de Políticas Sociales.	Reforzar el personal técnico del Departamento de Seguimiento y Monitoreo de la Dirección de Políticas Sociales.	Políticas Sociales
	Equipamiento del departamento de seguimiento y monitoreo. (Equipamiento informático, de software, mobiliario, etc.)	
	Capacitación continua del personal técnico.	
	Dar seguimiento y monitoreo a los programas y proyectos sociales del MIDES	

2.3. Capital Social

PROPUESTAS	ACCIONES	RESPONSABLES
Instalar un sistema de seguimiento y monitoreo de los programas y proyectos del MIDES para medir los logros de las metas planeadas..	Crear el sistema de instrumento único. O	Oficina de Informática Oficina Institucional de Recursos Humanos
	Designar el recurso humano responsable.	
Generar compromisos del equipo directivo para lograr la articulación y cooperación interna entre los programas y proyectos del MIDES.	Reunión de sensibilización y firma de compromisos con el Ministro del MIDES.	Dirección de Planificación Direcciones Operativas Despacho Superior
	Acuerdos de cooperación intra e interinstitucional.	
	Planes de trabajo para la articulación local.	
Promover la creación de grupos de tarea para impulsar la participación de las direcciones provinciales, comarcales y regionales en la formulación y	Reuniones talleres periódicos de coordinación con Directores.	Dirección de Planificación y Despacho Superior Planificación Asesoría Lega
	Capacitación en los procesos de planificación.	
coordinación de los programas y proyectos.	Capacitación en programas y proyectos.	
	Taller – POA	
	Creación de grupos de trabajo para todos los programas y proyectos, mediante resolución ministerial	

Identificar una metodología de articulación institucional para el abordaje territorial	Talleres de trabajo. Aprobación de la metodología.	Dirección de Planificación Direcciones Operativas Despacho Superior
Aprovechar los espacios con los consejos provinciales, comarcales y juntas técnicas para mejorar las alianzas y ejecución de los proyectos.	Reuniones, Talleres y firma de Acuerdos, en los que participan activamente las comarcas y provincias.	Cohesión Social Redes Territoriales DIDS Acompañamiento Familiar Directores y autoridades locales
	Intercambio de experiencias con los gobiernos locales y dar seguimiento.	
Plan de comunicación y profesionalización continua para el recurso humano técnico y operativo, basado en la misión institucional vs el proceso de descentralización.	Mercadeo MIDES con énfasis en desarrollo de capacidades y autogestión.	Planificación Recursos Humanos Direcciones Operativas Comunicaciones
	Capacitación en normativas y acciones con gobiernos locales.	
Plan de divulgación interna de la estrategia de coordinación.	Uso de la intranet Circulares Página web	Dirección de Comunicaciones Direcciones Operativas
Plan de divulgación interna de la estrategia de coordinación.	Talleres de sensibilización.	Despacho Superior Dirección de Planificación Direcciones Operativas Comunicaciones, prensa y relaciones públicas Recursos Humanos
	Divulgación permanente de avances, logros y metas. Inclusión de oficinas de nivel auxiliar a los POA.	
	Formulación e implementación de un plan de comunicación para la divulgación de la información en el marco de la descentralización.	
	Sensibilización del personal sobre manuales de funcionamiento	
Mejorar las deficiencias posibles que cada dirección tenga, su análisis diagnóstico, en cuanto al monitoreo de sus planes.	Talleres de sensibilización.	Planificación Política Social Recursos Humanos e informática
	Sistematización de información	
	Capacitación en formato homologado.	
	Contar con el recurso humano especializado.	
	Unificar criterios de monitoreo con tecnología adecuada.	
Generar los espacios para el seguimiento de la articulación intra e interinstitucional.	Coordinación de directores y técnicos.	Secretaría General Directores y jefes de departamentos.
	Coordinación con Secretaría Técnica.	
	Toma de decisiones entre los directivos y mandos medios	
Formalizar, a través de convenios de cooperación institucionales e interinstitucionales planes de	Revisión de convenios existentes.	Direcciones Operativas Asesoría Legal Despacho Directores
	Acercamiento con instituciones locales.	
trabajo para la articulación local.	Revisión y fortalecimiento de los convenios existentes, identificando instituciones para establecer nuevos convenios	
Impulsar la adopción de una guía técnica para el monitoreo y evaluación de las políticas sociales públicas con enfoque de territorialidad.	Elaboración de una guía técnica para el monitoreo y evaluación.	Políticas Sociales Direcciones Operativas Planificación DIDS

2.4. Calidad de la organización para la gestión

PROPUESTAS	ACCIONES	RESPONSABLES
Formalización de un programa de profesionalización del recurso humano técnico implementado.	Identificar las capacitaciones requeridas por cada unidad operativa y administrativa del personal.	Recurso Humano Directores y jefes Unidades operativas y administrativa Despacho Superior Planificación.
	Procesos del fortalecimiento y sensibilización del recurso humano.	
	Plan de competencias laborales.	
	Manual de procesos por departamento.	
	Implementar proceso de evaluación del desempeño.	
	Programa de inducción para el recurso humano de nueva contratación.	
Divulgación de los logros de la institución a nivel interno y externo (visitas a los medios televisivos y radiales, actualizar permanente la intranet, memorias institucionales, como ejemplo.), así como en los espacios locales.	Publicación de memoria trimestrales	Dirección de Comunicaciones Directores y jefes Unidades operativas y administrativa Despacho Superior
	Uso intensivo de la web.	
	Política de mercadeo focalizada.	
	Murales informativos.	
Plan de divulgación de la organización institucional (estructura operativa actual, nuevas direcciones y sus funciones).	Diseñar material informativo.	Dirección de Planificación Oficina Institucional de Recursos Humanos
	Distribuir a todos los funcionarios material informativo..	
	Talleres informativos a todos los funcionarios a nivel Nacional.	
	Talleres informativos a todos los funcionarios a nivel Nacional.	
Herramienta de consulta de acciones administrativas y financiera (Viáticos, Bienes y Servicios)	Puesta en marcha de la herramienta para viáticos.	Direcciones de Finanzas y Administración Informática
	Aplicación de la herramienta para los bienes y servicios.	
	Inducción de la utilización del uso de las herramientas.	
Unificar una metodología de ejecución presupuestaria entre las unidades auxiliares y operativas	Instalar mesas de tareas periódicas (Bimensuales) con responsabilidades puntuales.	Planificación Unidades Ejecutoras Direcciones de Finanzas y Administración Despacho Superior

2.5. Metodología para el Seguimiento

2.5.1. Comisión de seguimiento

Coordinación: Dirección de Planificación y Dirección Nacional de Políticas Sociales, con el apoyo secretarial y técnico de la Dirección de Proyectos Especiales a través del proyecto COHESAL.

2.5.2. Miembros de la Comisión

Secretaría General, Oficina Institucional de Recursos Humanos, Oficina de Desarrollo Social Seguro.

2.5.2. Normas básicas:

- Contar con un enlace o responsable de la aplicación de la hoja de ruta por dirección operativa.
- Reunión trimestral: primer viernes de cada tercer mes, marzo, junio y septiembre (si no es posible se pasa al siguiente viernes).
- Convoca: La Coordinación (Oficina de Planificación y/o Dirección de Políticas Sociales)
- Informe de monitoreo de la aplicación de la hoja de ruta lo elabora la Coordinación con apoyo de la Secretaría.
- Cada año se emite un informe a Ministro, se difunde y se celebra una reunión para tratar este tema.

3. Hoja de Ruta Territorial

Estrategia para el reconocimiento del territorio			
PROPUESTAS	ACCIONES	PRODUCTO	RESPONSABLE
Definir la situación de la Cohesión social en el territorio, señalando capital social, gobernanza y potencialidades con el levantamiento de un mapa de actores..	Formular un diagnóstico de la Cohesión social en el territorio. Elaboración de un mapa de actores	Diagnóstico de la cohesión social Mapa de actores	COHESAL, Municipios, MIDES Regional
Estrategia de Fortalecimiento y Sensibilización de Actores			
Sensibilizar e incorporar a los actores del territorio al proceso de desarrollo territorial por medio de la Cohesión Social	Diseñar y ejecutar un Plan de Fortalecimiento y Sensibilización de Actores en el territorio. Implementar un Plan de Seguimiento y Acompañamiento a los actores	Plan de Fortalecimiento y Sensibilización de Actores. Plan de Seguimiento y Acompañamiento a los actores	COHESAL, Municipios, MIDES Regional, Secretaría de Descentralización, AMUPA.

Estrategia para la Articulación de Actores			
<p>Impulsar la articulación de los actores relevantes en el territorio</p>	<p>Diseño y desarrollo de un Plan de articulación de actores</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promoción y articulación con actores institucionales -Promoción y articulación con actores del Territorio -Gestión de acuerdos de colaboración de actores locales -Gestión de acuerdos de colaboración interinstitucionales -Establecimiento de Alianzas con actores locales para la cooperación y apoyo en el territorio 	<p>Mecanismo de Articulación de Actores formulado e implementado.</p> <p>Consensos entre actores institucionales, privados y comunitarios para el desarrollo del territorio</p> <p>Acuerdos de colaboración Firmados entre los actores del territorio</p>	<p>COHESAL, Municipios, MIDES Central, Actores institucionales.</p>
Estrategia de Fortalecimiento de Capacidades locales por medio de la Inclusión Laboral y Productiva			
<p>Plan de fortalecimiento laboral y productivo implementado</p> <p>Plan de inserción laboral y productivo implementado</p>	<p>Diseño de un Plan de Fortalecimiento laboral y productivo</p> <ul style="list-style-type: none"> -Identificar y valorar las potencialidades y principales actividades económicas del territorio. -Vincular los programas de fortalecimiento laboral y productivo a las potencialidades y principales actividades económicas del territorio. -Proceso locales de aglutinación de sectores productivos y de servicios. <p>Implementación del Plan de Fortalecimiento laboral y productivo</p> <ul style="list-style-type: none"> -Vincular el Plan de Fortalecimiento laboral y productivo a los programas de Transferencia Monetaria condicionadas -Articulación y coordinación de la institucionalidad pública vinculada al sector laboral y productivo. 	<p>Plan de fortalecimiento laboral y productivo formulado.</p> <p>Plan de inserción laboral y productivo implementado</p>	<p>COHESAL, DIDS, Municipios, MIDES Central, Actores institucionales</p>
Estrategia Distrital de Cohesión Social para el Desarrollo y Fortalecimiento del Plan de Desarrollo Territorial			
<p>Impulsar el Desarrollo social y territorial por medio de una estrategia Distrital de implementación del proceso de Cohesión Social.</p>	<p>-Formulación y adaptación de la Estrategia de implementación del Proceso de Cohesión Social al Territorio.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Incorporar programas y proyectos del MIDES al proceso de cohesión social -Implementación de la estrategia de Cohesión social en el territorio -Monitoreo y seguimiento del proceso. -Sistematización de los procesos. 	<p>Fortalecida la dimensión social del Plan de desarrollo territorial.</p> <p>5.2. Estrategia distrital de Cohesión Social formulada y en ejecución.</p>	<p>COHESAL, Municipios, MIDES Regional, Actores institucionales.</p>

Estrategia de Organización Comunitaria para el Desarrollo del Territorio

<p>Promover la organización de los diferentes actores locales para la ejecución del Plan de desarrollo territorial</p>	<p>Conformación de una organización comunitaria para el desarrollo territorial</p> <ul style="list-style-type: none"> -Identificación y análisis del modelo organizacional ajustado al desarrollo del territorio. -Conformación de una comisión interinstitucional para la formulación e implementación de la organización comunitaria para el desarrollo territorial -Consulta y validación con actores locales del modelo de organización comunitaria. -Implementación del modelo de organización comunitaria <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento y acompañamiento institucional de las organizaciones comunitarias . 	<p>Organización comunitaria para el desarrollo del territorio conformada y operando</p>	<p>COHESAL, Dirección de inversión, Municipios, MIDES Regional, Actores institucionales y locales.</p>
--	--	---	--

3.5. Metodología para el Seguimiento

Para el seguimiento de la Hoja de ruta territorial se contará con una Comisión de seguimiento Distrital (por cada distrito de intervención).

3.1.1. Coordinación de la Comisión de seguimiento Distrital: Se desarrollará a nivel de Distrito de Intervención y la coordinará el MIDES, a través del Proyecto COHESAL y la Dirección Regional en cada territorio

3.1.1.1. Miembros de la Comisión de Seguimiento Distrital: Autoridades locales (Alcalde y presidente del Consejo Municipal del Distrito de intervención), Instituciones estatales con presencia en el Distrito de intervención, organizaciones locales existentes en el Distrito de intervención.

3.1.1.2. Normas básicas para el funcionamiento de la Comisión de Seguimiento Distrital:

- Contar con un representante o responsable de la aplicación de la hoja de ruta por cada instancia institucional y grupo de actores locales del Distrito de intervención.
- Desarrollar reuniones distritales de coordinación de la hoja de ruta, cada tres meses (definir el día cuando se instale la Comisión de coordinación Distrital).
- Convoca: La Coordinación distrital, por conducto del Proyecto COHESAL.
- Informe de monitoreo de la aplicación de la hoja de ruta lo elabora la comisión de seguimiento.
- Trimestralmente se emite un informe regional, del avance de la aplicación de la Hoja de ruta territorial y se presenta ante la Dirección de Políticas Sociales, como insumo para las hojas de ruta institucional y multisectorial.



proyecto
COHESIÓN
SOCIAL



“HOJA DE RUTAS”



proyecto
COHESIÓN
SOCIAL