



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

Resumen Ejecutivo:

**PROCESO DE REVISIÓN
ACTUALIZACIÓN Y PRIORIZACIÓN
DE LOS ACUERDOS DE LA
CONCERTACION NACIONAL PARA EL
DESARROLLO**

Enero 2015



Índice

RESUMEN EJECUTIVO: PROCESO DE REVISIÓN ACTUALIZACIÓN Y PRIORIZACIÓN DE LOS ACUERDOS DE LA CONCERTACION NACIONAL PARA EL DESARROLLO

1.1	Paso 1: Diagnóstico de Situación.....	4
1.2	Paso 2: Propuesta de Nuevos Ejes Estratégicos (Mayo 2014).....	5
1.3	Paso 3: Definición de los Problemas Estructurales de Panamá.....	6
1.4	Paso 4: Construcción de un Marco Estratégico para los Acuerdos de la Concertación	9
	1.4.1 Metodología para construir el Marco Estratégico de la Concertación	9
	1.4.2 Construcción del Marco Estratégico de la Concertación	10
1.5	Paso 5: Validación y Contraste del Marco Estratégico a través del Benchmarking Internacional .	11
1.6	Paso 6: Validación y Contraste del Marco Estratégico a través de Entrevistas y Talleres con Actores relevantes.....	12
1.7	Paso 7: Seguimiento del Marco Estratégico para la Concertación.....	13
1.8	Paso 8: Conclusiones y Recomendaciones	14
	1.8.1 Objetivo Social	14
	1.8.2 Objetivo Económico.....	16
	1.8.3 Objetivo Institucional.....	17
1.9	Paso 9: Marco Estratégico Final (Panamá 2027)	17
1.10	Paso 10: Acompañamiento a la Secretaria del Consejo en la Presentación de este Marco Estratégico.....	22



Resumen Ejecutivo: 10 Pasos para Impulsar la Concertación

1.



1.1 Paso 1: Diagnóstico de Situación

En 2006 y como parte del debate sobre el proyecto de la ampliación del Canal de Panamá, se realizó un amplio diálogo nacional, con el propósito de definir los objetivos y metas nacionales del desarrollo de Panamá, surgiendo los Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo y su Mecanismo de Verificación y Seguimiento, instancia tripartita que tiene como participante social al Consejo de la Concertación.

El primer ejercicio de verificación del Cumplimiento de los ACND, realizado entre 2012 y 2013, tuvo como conclusión que:

- A pesar de que la Ley 34 de 2008 dispuso que el Plan Estratégico del Gobierno Nacional debe ser coincidente con los Acuerdos, no existe una vinculación sistémica, si bien en los objetivos generales hay gran coincidencia.
- Hay una clara debilidad en el manejo de estadísticas e indicadores en las instituciones respecto de sus propios planes y programas, lo que repercute negativamente en la capacidad de medición del cumplimiento de los Acuerdos.
- La redacción de los Acuerdos (sin metas específicas o políticas concretas) ha limitado la evaluación objetiva de su cumplimiento.
- Si bien originalmente se contempló que una parte de los ingresos del Canal fuesen destinados directamente al cumplimiento de las metas de los Acuerdos, dicho compromiso no se ha cumplido.
- Es fundamental concretar esfuerzos hacia políticas que tiendan a eliminar los problemas estructurales del país.
- El Consejo de la Concertación debe acercarse a las autoridades con el objetivo de mejorar la coordinación, especialmente en lo relativo a: Diseño del Plan Estratégico del Gobierno, Presupuesto público, Acceso a la información estadística necesaria para el monitoreo y seguimiento de los Acuerdos de la Concertación.
- Urge imperiosamente fortalecer el espacio de debate y participación ciudadana con un mayor apoyo político y compromiso por parte de la ciudadanía en general y de los Consejeros en particular.
- Es preciso fortalecer la Secretaría Técnica del Gabinete Social y la Secretaría de Metas a fin de lograr un mayor compromiso en el cumplimiento de las funciones que les asignan las leyes vinculadas a los Acuerdos.
- Es sustancial diseñar y poner en marcha una estrategia de divulgación de los Acuerdos.

En virtud de todo lo anterior, **en mayo de 2014** El Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo (CCND) acordó la necesidad de:

- Impulsar la atención de los problemas estructurales enfocados prioritariamente en los ejes estratégicos mencionados, incluyendo los ejes transversales.
- Presentar a las autoridades, la propuesta de realizar un Gran Diálogo Nacional para debatir los problemas estructurales identificados, utilizando el espacio de la Concertación Nacional para el Desarrollo.
- Exhortar a que las autoridades, los partidos políticos y la sociedad civil organizada, asuman el compromiso de adoptar esta propuesta, y realizar los cambios que sean necesarios para alcanzar los objetivos de la Concertación Nacional para el Desarrollo.
- Solicitar al Gobierno Nacional que destine los recursos necesarios de manera prioritaria para la atención de los problemas estructurales ya identificados.
- Instar a la Sociedad Civil organizada para que ejerza el debido rol fiscalizador del cumplimiento de los acuerdos alcanzados.

En definitiva y a modo de conclusión, se deben de reestructurar los Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo (ACND), bajo el criterio de una actualización de los Objetivos estratégicos y de los Ejes estratégicos, en función



de las prioridades nacionales y de los problemas estructurales, y teniendo como base conceptual los cambios sociales, políticos y económicos de Panamá entre 2007 y 2014. Este es por lo tanto el objetivo de este trabajo, y para ello se han llevado a cabo toda una serie de Etapas que se describen a continuación.

1.2 Paso 2: Propuesta de Nuevos Ejes Estratégicos (Mayo 2014)

Entre 2012 y 2014 el CCND asumió y cumplió la tarea de evaluar e informar a la ciudadanía acerca del cumplimiento de los ACND. Dicha evaluación puso en evidencia el lento proceso de cumplimiento de las metas, y en particular un claro retroceso en materia de: Institucionalidad, Fortalecimiento de la democracia, Transparencia, Rendición de cuentas, Eficiencia en el servicio público, Participación ciudadana. Así las cosas, en el contexto del "Proceso de revisión del cumplimiento, actualización y priorización de los acuerdos", se proponen complementar estos compromisos y su proceso de seguimiento con un enfoque paralelo hacia objetivos estratégicos que incidan en las causas estructurales de los agobiantes problemas nacionales. Conviene tener en cuenta que los objetivos que guiaron el proceso de revisión, actualización y priorización de los acuerdos se mantienen vigentes a día de hoy, y se constituyen además en los ejes centrales de la política social y económica del país.

El contraste de dichos objetivos con la realidad actual de Panamá evidencia que, si bien la economía panameña se ha mostrado claramente más dinámica que América Latina en su conjunto, persisten todavía graves debilidades estructurales que han excluido de los beneficios del crecimiento económico a un sector importante de la población:

- Se ha reducido la pobreza mediante costosos subsidios que no han ido acompañados del desarrollo de las capacidades de quienes los perciben, no habiéndose atacado por tanto las causas estructurales subyacentes.
- El mercado laboral está desequilibrado: por un lado existe una gran demanda de personal calificado, mientras que por otro la oferta de mano de obra con baja formación académica se ha incrementado de forma significativa.
- La sostenibilidad futura del notorio dinamismo de la economía panameña depende de la capacidad de los recursos humanos, del uso de tecnologías modernas y de la productividad que estas generen y de los sistemas de formación de competencias, constituyendo así estos aspectos una prioridad nacional.
- La concentración de las inversiones en la ciudad de Panamá, especialmente en el sector terciario, no ha estado acompañada de estrategias que promuevan el desarrollo de otros sectores, como el agropecuario.
- La producción agropecuaria, la superficie sembrada y los rendimientos de los rubros principales de la canasta básica han descendido, viéndose así negativamente afectadas las principales actividades económicas del interior del país, limitando a su vez la capacidad de exportación en esta materia e impactando de forma desfavorable en la seguridad alimentaria de Panamá.
- El abandono del sector primario provoca el éxodo de las personas jóvenes hacia la ciudad capital en busca de oportunidades, si bien las limitaciones de su bajo nivel educativo y la influencia negativa de su nuevo entorno les llevan en ocasiones a vincularse con grupos delictivos, incrementando así los niveles de inseguridad. Dicho desequilibrio del desarrollo regional implica una mayor demanda de servicios básicos en los centros urbanos, incapaz de ser atendida por la oferta de los mismos.

Como resultado de todo este proceso de Concertación acontecido en el país durante todos estos últimos años, a mediados de 2014 la situación era la siguiente:

- ✓ Los cerca de 700 Acuerdos suponen un insumo inicial muy importante ya que son el fruto del consenso al que han llegado la sociedad panameña. Sin embargo, el número excesivo los hace en muchas ocasiones inmanejables. Además hay una mezcla de acuerdos de diferentes niveles, tipologías y prioridades, fruto de los distintos avances



Resumen Ejecutivo: 10 Pasos para Impulsar la Concertación

y profundidad que tuvieron las diferentes Mesas de trabajo. Por ello, se propone priorizar, ordenar y categorizar los mismos (NECESIDAD DE PRIORIZAR ACUERDOS).

- ✓ El proceso de Concertación derivó de tres ejes fundamentales, Bienestar y Equidad; Crecimiento Económico y Desarrollo Institucional, a seis Mesas de trabajo (Bienestar y Equidad, Crecimiento, Educación, Salud, Modernización, Justicia y Seguridad Pública), que trabajaron de manera loable, pero de una manera independiente cada una de ellas, de forma que se ha perdido la perspectiva global del proceso, (NECESIDAD DE UNA NUEVA ESTRUCTURA DE EJES Y LINEAS ESTRATEGICAS).
- ✓ Otro déficit fundamental obedece a 4 aspectos: a) no hay Línea Base con el planteamiento de objetivos a cumplir; b) no se cuenta con una estructura de indicadores adecuada que permita realizar este seguimiento de los avances; c) no hay un planteamiento de objetivos a cumplir y un horizonte temporal para la ejecución de los mismos; y d) no hay asignadas responsabilidades de ejecución a instituciones concretas (NECESIDAD DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO).

1.3 Paso 3: Definición de los Problemas Estructurales de Panamá

La consultoría determinó que aunque el país ha mantenido importantes tasas de crecimiento, es una realidad contrastable que ese crecimiento no alcanza a sectores importantes de la población, lo que se debe a problemas estructurales, que han sido identificados por el propio proceso del MVS, por numerosos informes institucionales locales, públicos y privados, y respaldados por las propias estadísticas nacionales e informes de organismos internacionales.

PROBLEMAS ESTRUCTURALES SOCIALES

En materia de **Salud**:

- Sistema bicéfalo de prestación de servicios que provoca deficiencias importantes en la prestación de los mismos.
- Falta una adecuada política de atención sanitaria. El problema de la salud en Panamá no es un problema financiero, es un problema de políticas, de gestión.
- No hay una adecuada capacidad del recurso humano en materia de salud.
- Hay problemas con el acceso a la salud de las poblaciones rurales e indígenas. Hay que fortalecer, abordar la atención primaria para las poblaciones rurales e indígenas debido a la falta de acceso.
- El perfil epidemiológico es muy distinto entre el área urbana y las zonas rurales.
- No se debe de olvidar además que resolver algunos de los problemas estructurales que tiene la de salud, va a implicar poder resolver toda una serie de problemas asociados de inclusión social.

En materia de **Educación**:

- No hay una gerencia adecuada del sistema educativo.
- Hay una importante inequidad educativa en las comarcas de Panamá.
- El modelo educativo es, en sí mismo, un modelo excluyente.
- La profesionalización docente es otro de los problemas.
- Falta de infraestructuras educativas, no hay salones suficientes ni en condiciones para albergar a los alumnos.
- Es necesario hacer obligatoria la educación por lo menos hasta la educación media.
- Hay buenas coberturas en la enseñanza básica pero no en lo que respecta a la enseñanza secundaria.
- El problema de la educación en Panamá no es de dinero.



Resumen Ejecutivo: 10 Pasos para Impulsar la Concertación

- La inversión per cápita en educación es más alta que la de la mayoría de los países con los que se compara. El problema es la falta de política pública y la falta una gestión adecuada del sistema educativo
- Hay una desarticulación en el sistema educativo. Panamá ha desarrollado políticas educativas que las ha abandonado quinquenalmente. No hay constancia en el desarrollo de las políticas educativas.
- No se transmiten valores en la educación. La educación debe fortalecer de forma transversal la cultura, los valores y la ética, en definitiva el desarrollo humano.

En materia de **Inclusión Social**:

- Falta institucionalidad para poder desarrollar adecuadamente una verdadera Política Social. Se está intentando generar un Estado de bienestar social, pero no hay una institucionalidad social que lo soporta.
- Se trabaja y se duplican recursos para llegar con ellos a las mismas personas por falta de coordinación.
- No hay una adecuada Planificación, ni una estrategia para desarrollar una Política Social.
- Hay que transversalizar la perspectiva de género y eso va a permitir profundizar en la desigualdad. La desigualdad afecta especialmente a las mujeres.
- El manejo integral del gasto público social es muy básico y muy mal gestionado. Hay demasiados subsidios a la demanda de servicios. La gestión de la política social es ineficaz e ineficiente.
- El gasto público en educación y en salud desde un punto de vista relativo no es tan importante como a veces se cree. El subsidio a la energía es el más importante, y pasa en muchas ocasiones desapercibido.
- Hay un deficiente acceso a los servicios básicos tanto en las áreas rurales como en la zona urbana marginal y en la periferia: agua y energía eléctrica fundamentalmente.

PROBLEMAS ESTRUCTURALES ECONÓMICOS

En materia de **Entorno Productivo y Competitividad**:

- Uno de los principales problemas económicos está en relación con el campo social, y no es otro que la debilidad del sistema educativo y la falta de capacitación de los recursos humanos.
- La débil capacidad del recurso humano junto a la debilidad en la utilización de tecnologías (debilidades muchas veces interrelacionadas), hace que la productividad sea muy baja y se pierde crecimiento y riqueza.
- Hay un mercado de trabajo desequilibrado, con una gran demanda de personal calificado, y por otro lado hay una oferta de mano de obra con baja formación académica que además se ha incrementado de forma significativa.
- Hay una escasa Institucionalidad también en el tema económico. Y además cuando esta existe, hay una falta evidente de coordinación Institucional.
- Hay un elevado peso de la informalidad en la economía panameña. Informalidad asociada en ocasiones a desinformación y falta de capacitación, pero muchas veces también asociada a falta de cultura y de valores.
- Falta en general de una adecuada Gestión de la Política económica. La administración es pesada, lenta, ineficiente, lo que complica la dinámica económica y empresarial.
- A pesar de los avances realizados, faltan muchas Infraestructuras que faciliten e impulsen el crecimiento económico y el desarrollo empresarial.
- No hay condiciones de entorno que posibiliten un desarrollo productivo: centros de servicios empresariales, polos de desarrollo, asociaciones empresariales, etc....
- Aunque las ayudas y los subsidios a la gente más desfavorecidas, son muy necesarios, lo cierto es que Panamá es un país excesivamente subsidiado.

En materia de **Diversificación Económica y Sectores Estratégicos**:



Resumen Ejecutivo: 10 Pasos para Impulsar la Concertación

- Hay una evidente falta de Diversificación en la economía panameña. Panamá es fundamentalmente un país de servicios (servicios financieros y el Canal), toda la economía gira en torno al Canal. Curiosamente los estudios de impacto realizados demuestran que el multiplicador del Canal sobre la economía es más bien reducido.
- El sector servicios mundial está cada vez en más apuros, sobre todo los servicios en los que está especializada la economía de Panamá: no hay controles cambiarios, hay zonas libres en todos los lados, hay Tratados en todos los sitios del mundo, todo ellos va a hacer que la competencia en los próximos años aumentará notablemente.
- Hay una falta de desarrollo de políticas sectoriales alternativas, de búsqueda de otros sectores tractores e impulsores de la economía, de modelos alternativos de crecimiento que superen esta dependencia.
- No hay una política energética que contemple los problemas del agua, de la energía eléctrica de la minería etc..., ni muchos menos una estrategia energética para el país.

En materia de **Desarrollo Territorial y Ambiental:**

- No hay una verdadera voluntad política de llevar a cabo una política de desarrollo territorial. Este tema es muy complejo y delicado, ya que la descentralización lleva implícita repartir recursos y también repartir poder.
- La concentración de las inversiones en la ciudad de Panamá, especialmente en el sector terciario, no ha estado acompañada de estrategias que promuevan el desarrollo de otros sectores. Panamá es un País desequilibrado.
- No hay un verdadero desarrollo de sectores alternativos como la agricultura o el turismo que pudieran propiciar la salida progresiva de la pobreza de la población más desfavorecida.
- El éxodo de jóvenes hacia la capital en busca de oportunidades, con bajo nivel educativo y la influencia de un entorno negativo, les llevan en ocasiones a vincularse con la violencia, incrementando los niveles de inseguridad.
- La realidad es que los municipios en su gran mayoría no están capacitados para afrontar un verdadero proceso de descentralización, aunque la ley de descentralización esté ya en vigor.
- Hay un problema de inclusión y de distribución de la riqueza que afecta sobre todo a las personas desfavorecidas en municipios y áreas lejos de la ciudad, y en la periferia urbana.

PROBLEMAS ESTRUCTURALES INSTITUCIONALES

En materia de **Buen Gobierno:**

- La descentralización es también un problema desde el punto de vista institucional.
- La carrera administrativa y una reforma de la administración pública ha estado ausente en la prioridad política. La continuidad de malas prácticas administrativas, ha sido la moneda de curso común.
- Hay un verdadero problema de corrupción y falta de transparencia en muchos los niveles de la administración. Problema que cada vez está siendo más sensible y llegando al conjunto de la ciudadanía.
- La gestión pública panameña ha vivido tiempos visiblemente difíciles, pues su estructura organizacional ha estado muy marcada por la opacidad, la improvisación, el clientelismo, la inmediatez y un enfoque meramente electoral.
- El capital social en la administración pública ha sido muy sometido al canibalismo político, dejándose entonces de lado la profesionalización y la estabilidad del servidor público, tan necesaria en un buen gobierno.
- La percepción ciudadana de corrupción en la gestión pública, ha terminado por socavar la credibilidad y confianza ciudadana y se ha convertido en un tema de fuerte relevancia. En los últimos torneos electorales, la corrupción y el enriquecimiento injustificado de funcionarios de alto nivel, ha sido parte importante del debate nacional.
- Hay un fuerte centralismo en la administración pública, la ciudad de Panamá, es el centro del poder político, desde donde se transfiere limitados recursos económicos a los gobiernos locales; inhibiendo con ello la participación en la gestión y las posibilidades de dar respuestas a las necesidades de cada municipio.



Resumen Ejecutivo: 10 Pasos para Impulsar la Concertación

En materia de **Justicia**:

- No hay una verdadera Independencia del poder judicial. El gobierno utiliza la justicia como un instrumento de control. Ha habido injerencias muy importantes del órgano ejecutivo en la justicia.
- Hay una administración de justicia que a los ojos ciudadanos y de organizaciones de la sociedad civil no se caracteriza la independencia que proclama la constitución, con graves problemas de corrupción y con muy serios obstáculos en lo relativo a los recursos económicos y humanos con los que cuenta.
- Hay una evidente falta de Transparencia.
- Hay una excesiva judicialización de conflictos, al no existir medios alternativos de resolución. Hay procesos obsoletos en materia de administración de justicia.
- Ausencia de carrera judicial y una escasez de recursos destinados al sistema de justicia panameño.
- Tal limitación de recursos humanos se presenta también en los servicios de defensa gratuita, servicio que principalmente se presta a personas de escasos recursos económicos por parte del Poder Judicial,
- Y un asunto no menor también en el sector justicia, la relativa a las pequeñas causas, la “justicia administrativa de policía”, ejercida por corregidores, jueces nocturnos y alcaldes, cuyo personal es igualmente insuficiente, con infraestructuras inadecuadas, con carencia de formación y capacitación necesaria, bajos salarios e inestabilidad.

En materia de **Seguridad Ciudadana**:

- La seguridad ciudadana no es abordada desde las causas, sino sólo desde la perspectiva de sus efectos.
- Falta de un sistema inteligente de seguridad ciudadana. No hay un ente rector de política de seguridad ciudadana y, mucho menos, un ente que englobe participación ciudadana y municipalidad.
- Hay una aproximación centralizada al problema de la seguridad ciudadana. En esta materia es necesaria una mayor descentralización, y empoderar a instituciones locales.
- La fragmentación institucional ahonda en la vulnerabilidad institucional en materia de seguridad ciudadana.
- Hay una debilidad en la gestión de la seguridad por parte de las instituciones en el país.
- La información esta compartimentada y desarticulada a todos los niveles. La información debe ser objetiva y veraz. La información está dispersa, parcializada. Cada parte utiliza y desmiente la información.
- No hay una política criminológica. No hay verdaderas políticas de prevención. No hay certeza de castigo.
- Una parte considerable de la población panameña encuestada percibe el país como inseguro.
- La carencia de una política criminal debilita la efectividad de la lucha contra el crimen, así como la ausencia de un registro administrativo que permita un análisis confiable y exhaustivo del delito.

1.4 Paso 4: Construcción de un Marco Estratégico para los Acuerdos de la Concertación

1.4.1 Metodología para construir el Marco Estratégico de la Concertación.

Para construir un nuevo Marco Estratégico de la Concertación en Panamá, **Redistribuyendo y Priorizando los Acuerdos** se realizó un trabajo inicial de “**arriba hacia abajo**”, definiendo primeramente los **Objetivos Estratégicos** que son las aspiraciones sociales que surgen de los propios Acuerdos. Definidos estos, se identifican las debilidades estructurales que inciden negativamente en el logro de tales objetivos, para definir entonces los **Ejes estratégicos**, o medidas estructurales



Resumen Ejecutivo: 10 Pasos para Impulsar la Concertación

que habrán de permitir alcanzar los objetivos planteados. De este punto se identifican ahora, “**de abajo hacia arriba**”, las Iniciativas específicas a cumplir, para luego agruparlas en Líneas de Acción, que permitieran reducir el número de acciones a seguir de 900 aproximadamente a 99.

Modelo:

- I. **Objetivo Estratégico:** Bienestar Social y Equidad. Lograr Inclusión Social e Igualdad de Oportunidades para el Desarrollo Humano
- II. **Eje Estratégico:** Mejorar el Acceso y la Calidad del Sistema Educativo
- III. **Líneas Estratégica:**
 1. Revisar el Modelo de Gerencia de la Educación Nacional.
 - 2...
- IV. **Iniciativa 1.** Realizar una auditoría externa para diagnosticar necesidades y justificar asignaciones presupuestarias
Iniciativa 2. Elaborar un mapa estratégico que ...

1.4.2 Construcción del Marco Estratégico de la Concertación

Definidos el concepto y puestos de manifiesto los problemas estructurales del país, se definen los Ejes Estratégicos con la idea es que estos permitan superar los problemas estructurales definidos para alcanzar los objetivos planteados. Tomando como punto de partida esta Propuesta del CCND, con todos los Insumos generados, y especialmente en función de los problemas estructurales de Panamá, se proponen tres Objetivos Estratégicos que a su vez se complementan con tres Ejes Estratégicos para cada uno:

- ❖ **Objetivo Estratégico 1.- (BIENESTAR Y EQUIDAD):** Cohesión Social, Inclusión Social e Igualdad de oportunidades, para el Desarrollo Humano:
- ❖ **Objetivo Estratégico 2.- (CRECIMIENTO SOSTENIDO, SOSTENIBLE, INTEGRADOR e INCLUSIVO):** Crecimiento sostenido y sostenible de la economía y del empleo, a través de la competitividad, los sectores estratégicos y un desarrollo regional equilibrado e inclusivo:
- ❖ **Objetivo Estratégico 3.- (BUEN GOBIERNO, JUSTICIA INDEPENDIENTE Y SEGURIDAD CIUDADANA):** Gobierno Transparente y eficaz, que promueva la participación ciudadana, y genere confianza en la gobernanza:

Con la estructura de Objetivos Estratégicos y de Ejes Estratégicos ya definidas, se pasó a trabajar con los Acuerdos, asignando a cada una puntuación en función de la priorización que le asignó el equipo de trabajo, evitando en todo caso “eliminar” Acuerdos, sino de seleccionarlos en función de su contribuir por su factibilidad y por su impacto a la consecución de los Objetivos Estratégicos planteados.

Con esta metodología, de los casi 900 “Acuerdos” bajamos en un primer ejercicio de Priorización a 247 aproximadamente, y luego en función de la condición estratégica del objetivo a 99 “Iniciativas”, que serían las acciones específicas a las que en el nuevo esquema corresponde dar seguimiento a su cumplimiento y evaluación a su impacto. Para demostración práctica del modelo indicado, apreciamos la ficha siguiente, que corresponde a la Iniciativa No. 75 del Eje Estratégico Bienestar Social y Equidad, del documento priorizado, y que abarca los “Acuerdos” 19, 104, 106, 108, 111, 117 y 121 de la mesa de Crecimiento Económico y Competitividad de los ACND. Además la ficha de seguimiento incluye alguna explicación conceptual de la Iniciativa, el horizonte de cumplimiento, los indicadores de seguimiento y las instituciones vinculadas a su cumplimiento.



Resumen Ejecutivo: 10 Pasos para Impulsar la Concertación

- **075.- Fortalecer la mesa nacional para la elaboración, estudio y diseño de un Plan de Desarrollo Integral para los Pueblos Originarios con el fin de desarrollar las áreas la creación de instituciones con programas de educación pertinente, salud y sanidad básica, vivienda digna y apoyo económico para actividades productivas siempre sobre la base del respeto a su ordenamiento jurídico, costumbres y tradiciones**

Igualmente está pendiente una relación con las autoridades comarcales de los pueblos originarios que los hagan partícipes en las estructuras de gobierno manteniendo su condición de sujetos de su propio desarrollo. Hablamos de más del doce por ciento de la población panameña que aspiran a ser tomados en cuenta como pueblo, y no como minorías pobres, por su legado cultural lleno de saberes.

Trazabilidad (Acuerdos Priorizados):		MESA DE CRECIMIENTO: 019, 104, 106, 108, 111, 117, 121
Horizonte temporal:		CORTO PLAZO
Indicador	Definición:	<ul style="list-style-type: none"> - Índices de natalidad, mortandad y migración - datos sobre cultivos, tenencia de animales y actividad económica - datos sobre nivel de educación. control de tierras, territorios y recursos naturales - índices de nutrición, salud y ambiente - bienes y recursos productivos - acceso a la educación bicultural - condiciones para el ejercicio del autogobierno
	Objetivo:	NO DISPONIBLE
Organismos implicados:		Programa de Desarrollo Comunitario. MINGOB

1.5 Paso 5: Validación y Contraste del Marco Estratégico a través del Benchmarking Internacional

Partiendo de la Propuesta elaborada por el CCND (mayo de 2014), se realizó al inicio del proyecto un primer Taller con Expertos internacionales en Caracas con el fin de validar la idoneidad de dicha propuesta. En este Taller se obtuvieron una serie conclusiones muy importantes que se resumen a continuación:

- El Eje de educación es un eje fundamental y está muy bien abordado en esta propuesta del CCND. En el caso de la Salud es también un eje clave, pero faltan temas relativos a la integración de los servicios, a la medicina preventiva, a la atención primaria y también a la atención materno-infantil en zonas degradadas, que habrá que tener en cuenta. Está sin embargo muy escasamente abordado el temas de Servicios Básicos, el tema de Vivienda y todo lo que tiene que ver con Política social, y estos 3 temas son importantes, por ello que en nuestra Propuesta se incluye un Eje de Inclusión Social que los considere. Este Eje de Inclusión Social, junto con los Ejes de Educación y de Salud deben de ser las palancas tractora para abordar el objetivo planteado de “Cohesión Social, Inclusión Social e Igualdad de oportunidades, para el Desarrollo Humano”.



Resumen Ejecutivo: 10 Pasos para Impulsar la Concertación

- En materia de economía y dinámica empresarial, la propuesta del CCND carece de una serie de elementos que se consideran importantes. Por ello se proponen 3 Ejes: uno en torno al desarrollo productivo y la competitividad, otro Eje en torno a la dinamización de sectores estratégicos, y un tercer Eje en materia de desarrollo territorial y ambiental. Con ellos se puede abordar mejor el objetivo planteado de “Crecimiento sostenido y sostenible de la economía y del empleo, a través de la competitividad, los sectores estratégicos y un desarrollo regional equilibrado e inclusivo”.
- En materia de institucionalidad, la propuesta del CCND es muy completa, aborda los temas importantes y contiene los ejes que se consideran fundamentales. Se introduce alguna modificación menor y en este sentido se proponen finalmente 3 Ejes: un primer Eje relacionado con el buen gobierno, un segundo Eje en torno a la justicia, y un tercer Eje en torno a la seguridad ciudadana. Con estos tres ejes se puede abordar la consecución del objetivo “Gobierno Transparente y eficaz, que promueva la participación ciudadana, y genere confianza en la gobernanza”.

En definitiva, este Benchmarking Internacional nos ha permitido validar y contrastar el adecuado enfoque que se le ha dado al Marco Estratégico de la Concertación en Panamá, tanto desde el punto de vista metodológico de construcción del mismo, como desde el punto de vista del contenido de dicho Marco Estratégico (Objetivos, Ejes y Líneas Estratégicas). Además nos ha permitido identificar coincidencias y propuestas de éxito que pueden ser implementadas en Panamá para atender los objetivos y retos planteados.

1.6 Paso 6: Validación y Contraste del Marco Estratégico a través de Entrevistas y Talleres con Actores relevantes

Además de los insumos puestos a disposición de la consultoría, esta definió la necesidad de comprender el sentimiento de los actores sociales relevantes y expertos nacionales quienes han dedicado años al estudio y comprensión de los problemas estructurales de la nación y han servido en instituciones públicas, privadas y académicas. Este trabajo contó con la destacada participación de personalidades como: **Carlos Abadía** (Experto en Salud); **Reina Roa** MINSA; **Noemí Castillo**, Experta en Educación; **Rogelio Alvarado**, Director de Análisis Económico y Social MEF; **Evy Lerner**, Experta en temas de Vivienda; **Nicolás Ardito Barletta**, Director, Consejo Nacional de Competitividad; **Alfredo Burgos**, (Director Ejecutivo, CONEP); **Felipe Chapman**, Experto en Economía; **Narciso Machuca**, Experto en Desarrollo local; **Nicolás Martínez**, Experto en descentralización; **Jaime Bocanegra**, Experto en Administración Pública; **Ebrahim Asvat**, Experto en Seguridad Pública; **José Ayú Prado**, Presidente de la CSJ; **Carolina Freire**, Experta en Inclusión y Protección social; **Laura T. de Thomas**, Caja de Seguro Social; **Miguel Ángel Ramos**, Colegio de Economistas; **Rolando Gordon**, Universidad de Panamá; **Carlos Gasnell** Transparencia Internacional; **Guido A. Rodríguez**; Movin-MCA; **Magali Castillo**, Alianza Pro Justicia, **Annette Planells**, MOVIN; **Danilo Toro**, Experto en Protección Social; **Angélica Maytin J**, Designada ANTAI. Los Consejeros, **Elia L. de Tulipano**, Mujeres, **Antonio Fletcher** CONEP, **Pedro Hurtado** CONATO, **Cesar Ruiloba** CNA, **Nivia Rossana Castellon** CONEP y **Mons. Pablo Varela Server** CEP, además de los técnicos **Timoteo Perez Martín** Experto Ikei (Externo), **Juan Francisco Mejía** Experto Ikei (Externo), **Max Jiménez**, Experto Competitividad, Local, **Miguel Ángel Cañizales**, Experto en Educación, Local, **Néstor Sosa**, Experto en Salud, Local, **Juan Planells**, Experto Sector Económico y Comercio Exterior, Local y **Juan Antonio Tejada**, Experto en Justicia, Local, y Consultores CCND y PNUD, **Jaime A. Jácome** Secretario Ejecutivo CCND, **Antonio Armas**, Secretario Técnico, **Isabel Atencio**, Consultora PNUD, **Elizabeth Cedeño** Consultora PNUD y **Narciso Arenas**, Consultor PNUD.



Resumen Ejecutivo: 10 Pasos para Impulsar la Concertación

A estas se suman otro grupo de entrevistas efectuadas por la Secretaria Ejecutiva con el apoyo del PNUD y el trabajo del Consultor Internacional **Alvaro Garcia Hurtado**, en las que participaron el Ex Presidente **Ernesto Perez Balladares**, **Monseñor Jose Domingo Ulloa**, **Saúl Méndez**, **Aniano Pinzon**, **Edwin Cabrera**, **Jose Javier Rivera**, **Luis López**, **Paulina Franceschi**, **Jorge Ricardo Fabrega**, **Roberto Eisenmann** y **Roberto Troncoso**.

En general, tanto el conjunto de personas entrevistadas como las que han participado en los Talleres, expresan una valoración muy positiva sobre el Marco Estratégico que se propone, en este sentido se ven muy adecuados y acertados, tanto los Objetivos Estratégicos, los Ejes Estratégicos como las Líneas Estratégicas planteadas.

Además con respecto al propio mecanismo de la Concertación, se ponen de manifiesto una serie de valoraciones que son las siguientes:

- ✓ Los acontecimientos evolucionan, es por ello que hay que añadir a la Concertación todos estos nuevos aspectos y contenidos que se van generando y avanzando a lo largo de los años.
- ✓ Uno de los principales problemas de Panamá es que hay una patente crisis de representatividad, también en lo que respecta a la sociedad civil. Esta es una vía a trabajar para dar legitimidad al proceso de la Concertación.
- ✓ La política latina en general, no acaba de entender del todo verdaderamente el proceso de Concertación y su sentido. Es como si la sociedad civil no tuviera derecho a opinar porque no participa en política, y esto es claramente un error.
- ✓ La Concertación es el ejercicio de participación social más avanzado que existe en los países democráticos. No se debe de perder este tipo de procesos, ni este tipo de avances. Hay que apoderar a la Concertación para que sea la máxima autoridad en temas de planificación estratégica a Largo plazo a nivel de país.
- ✓ La Concertación debe estar coordinada con el Gobierno, no tiene sentido que los planes que están haciendo ambas Instituciones (MEF y Concertación) no estén coordinados. Es fundamental poder contar con el apoyo explícito del Gobierno, sin este apoyo es muy difícil el futuro de la Concertación.
- ✓ Uno de los problemas de la Concertación es que todo el proceso ha sido muy disperso, se ha querido abarcar y solucionar muchas cosas y esto en ocasiones es un error.
- ✓ ¿Cómo hacer para que la Concertación sea vinculante? Esta es la verdadera pregunta y la cuestión importante a dilucidar con vistas al futuro del proceso. Hay sustancia suficiente para poder seguir adelante y debería ser un punto de partida que los gobiernos debieran utilizar. Son acuerdos de la sociedad civil y esto es ya un valor en sí mismo.

1.7 Paso 7: Seguimiento del Marco Estratégico para la Concertación

El proceso de Concertación ha adolecido de una falta de instrumentos y herramientas que permitieran llevar a cabo un Seguimiento y una Evaluación del mismo. Esta es sin duda una de las principales críticas que en general se le hacen a este proceso. Y no es un tema menor, ya que sin seguimiento y sin evaluación no hay manera de cuantificar los avances del proceso, ni hay por lo tanto capacidad de corregir las desviaciones que se van produciendo, de manera que un proceso de esta naturaleza se desvirtúa y pierde parte de su sentido y de su efectividad. Un ejercicio de planificación estratégica debe de contemplar por lo tanto un aspecto tan fundamental e importante como lo es el seguimiento y la evaluación. En este sentido, debemos ser conscientes de que cualquier avance que se quiera hacer en esta materia, pasa ineludiblemente por la elaboración y el diseño de tres elementos indispensables:

- (NECESIDAD DE UNA LÍNEA BASE). En primer lugar es necesario establecer una Línea de Base que permita tener el diagnostico de partida, para a partir de ese punto, poder ver como la realización de las acciones previstas a lo largo del tiempo va modificando y mejorando este punto de partida. En la Concertación no hay una línea de base.



Resumen Ejecutivo: 10 Pasos para Impulsar la Concertación

- (NECESIDAD DE INDICADORES). En segundo lugar, se debe diseñar un sistema de indicadores, relacionados precisamente con esta Línea de Base. Estos indicadores van a permitir cuantificar y ver los resultados de las diferentes medidas y acciones que se vayan realizando. En el caso de la Concertación hay una necesidad de incorporar indicadores
- (NECESIDAD DE ESTABLECER OBJETIVOS). Y en tercer lugar, con esos indicadores definidos, hay que establecer los valores iniciales de los mismos al principio del proceso (relacionado con la línea de base), y establecer los valores objetivos deseables que se quieren alcanzar al final del proceso. En la Concertación no hay tampoco objetivos establecidos.

Con este escenario, se complica el poder llevar a cabo cualquier avance en materia de seguimiento y evaluación. Ante esta tesitura, y con las dificultades de no contar con apenas avances en esta materia, sí que se pueden definir unos básicos procedimientos, que pueden ser el embrión de lo que en su día sea un verdadero proceso de seguimiento y evaluación del proceso de Concertación. En este sentido, con el Marco Estratégico planteado, las Iniciativas contemplan el nivel de actuación más concreto y que más se aproxima a acciones/proyectos, por ello vamos a establecer 4 parámetros sobre estas Iniciativas:

- **Trazabilidad:** a cada una de las Iniciativas que se han identificado, se le asigna los Acuerdos priorizados que incluye.
- **Horizonte temporal:** a cada Iniciativa se le asigna un horizonte temporal para su realización. Se contemplan 3 escenarios posibles: a) Corto Plazo (2015-2018), b) Medio Plazo (2019-2022) y c) Largo Plazo (2023-2027).
- **Indicadores:** a cada Iniciativa se le asigna un indicador, en este sentido, puede haber alguna Iniciativa que tenga varios indicadores y alguna Iniciativa a la que no haya sido posible asignarle un indicador.
- **Organismos implicados:** a cada Iniciativa se le va asigna el Organismo/os que se entiende deben de estar implicados en la dirección, coordinación, realización o apoyo de dicha Iniciativa. Con respecto a los Organismos implicados existen 3 instancias institucionales que están implicadas de forma directa y por mandato de ley en el seguimiento y evaluación de todos los acuerdos priorizados y son: La Secretaría Técnica del Gabinete Social (STGS), El Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo (CCND), La Secretaría de Metas Presidenciales (SMP).

1.8 Paso 8: Conclusiones y Recomendaciones

Se recogen continuación una serie de Conclusiones que pueden ser de interés. Junta a ellas, se proponen también una serie de Recomendaciones de cara a completar y mejorar el contenido de este Marco Estratégico y de cara al futuro de la Concertación en Panamá.

1.8.1 Objetivo Social

EDUCACIÓN. Existe una restringida rendición de cuentas de las autoridades del sector, limitada a los vaivenes de los periodos de gestión gubernamental. La asignación presupuestaria está debajo del 6% del PIB, que ha sido lo recomendada por organismos internacionales y adoptados en países de la Región. La educación panameña presenta avances, pero no a los niveles que se requiere, para el logro del bienestar y la equidad de todos los ciudadanos. Se requieren verdaderas Políticas de Estado que garanticen el desarrollo de estrategias y su cumplimiento. Hacen falta acciones de mejoramiento en la cobertura, infraestructura y calidad de la educación, principalmente en zonas marginales, rurales y comarcales. El Sistema de gestión está politizado, centralizado y es poco eficiente y eficaz. Las entidades responsables de la actualización y divulgación de datos relacionados con el sistema educativo requieren de una reingeniería de todo el proceso, la información es escasa, dispersa, diversa o inexistente, principalmente aquella de



Resumen Ejecutivo: 10 Pasos para Impulsar la Concertación

orden cuantitativo, imprescindible para llegar a conclusiones categóricas, limitando la posibilidad de tomar decisiones adecuadas. Aún existen grupos vulnerables a la exclusión tales como; los originarios, estudiantes con discapacidad y otras necesidades educativas, entre otros. Hay además un elevado índice de fracasos, especialmente en asignaturas fundamentales, limitando el desarrollo cognitivo y las oportunidades de formación académica profesional. Los docentes en servicio presentan una escasa actualización en áreas importantes del conocimiento científico y humanístico, hay por lo tanto debilidad en la formación de los docentes y hay también una ausencia de carrera docente. Se observa también una limitada participación del núcleo familiar en asuntos vinculados a la educación.

SALUD: Se han identificado aspectos prioritarios que se han organizado en torno a 4 Líneas Estratégicas y 19 Iniciativas encaminadas a enfrentar los problemas estructurales del Sistema de Salud de Panamá: 1) Unificación del Sistema de Salud; 2) Cambio del modelo de atención con mayor énfasis en la medicina preventiva y la atención primaria; 3) Mejora en la gestión de los recursos y; 4) Combate a la inequidad en el acceso a los Servicios de Salud. El desarrollo de las mismas requerirá, sin lugar a dudas, el acopio de la voluntad política, la deposición de intereses sectoriales y el manejo del tema salud como un tema de Estado, desvinculado de la política partidista y las presiones gremiales desmedidas.

Las fuerzas políticas, la sociedad civil y los ciudadanos en general, deben entender que la ejecución de un Eje Estratégico tan complejo como es la Salud, exigirá de todos los actores, de perseverancia y de sacrificios, que a la larga resultarán en un Sistema de Salud universal y con una gerencia eficiente y eficaz. Se señalan también algunas Recomendaciones a tener en cuenta:

- Investigación e Innovación en Salud: Es necesaria la generación de conocimientos sobre los problemas de Salud de nuestro país..
- Información y Estadísticas en Salud: Es también importante fortalecer la capacidad del Sistema de Salud de generar datos confiables, y oportunos sobre los indicadores de Salud, vigilancia epidemiológica y el desempeño del Sistema.
- Despolitización del tema de Salud: Es necesario separar la política partidista, de todos los procesos del Sistema de Salud. Re-establecer la selección de los funcionarios tanto del Ministerio como de la Caja del Seguro Social en base a concursos por mérito y no afiliación política.
- Revisar el papel que los gremios de la Salud juegan en la toma de decisiones en el Sistema. Los profesionales de la Salud deben estar conscientes de la importancia de la selección de sus líderes gremiales.
- Elevar la exigencia ética y motivación de los trabajadores de la Salud

INCLUSIÓN SOCIAL. En Panamá, la pobreza y pobreza extrema se concentran en las áreas rurales y particularmente en las áreas indígenas, donde el 90% de su población es afectada por esta última condición. Sin embargo, la pobreza urbana en cifras absolutas alcanza niveles preocupantes y mayores a los de las áreas rurales e indígenas. La diferencia radica en que mientras la pobreza urbana es básicamente pobreza de ingreso, la pobreza rural e indígena presenta carencias que comprometen la supervivencia humana. Análisis referentes a la población panameña señalan que la pobreza en el área urbana pasó de 12,5% a 2,7%, y en el sector rural se contrajo de 49,4% a 23,6%, estas reducciones se obtuvieron del año 2005 al año 2010, según plantea el Gabinete Social del Ministerio de Desarrollo Social (Mides) y el Sistema de las Naciones Unidas en Panamá. Pero también se advierte que las políticas y los programas de protección social no implican la reducción de la pobreza de forma sostenida. En otras palabras, las ayudas del Estado a través de los subsidios y programas existentes, no necesariamente se constituyen en factores de desarrollo, **crecimiento no es desarrollo**. Esta situación no se resuelve con subsidios, Panamá en los últimos años ha dedicado muchos subsidios directos a la población, sin embargo, hay que destacar que las transferencias monetarias a familias en pobreza o pobreza extrema solo funcionan dentro de un marco de protección social integral. Se trata entonces de convertir subsidios/transferencias directas a un Plan enmarcado en políticas públicas dedicadas, estudiadas y articuladas. Se señalan a continuación algunas Recomendaciones a tener en cuenta:



Resumen Ejecutivo: 10 Pasos para Impulsar la Concertación

- Hay que sentar a todos los actores, públicos y privados para diseñar ese Plan nacional de formación profesional y técnica; Adoptar las mejores prácticas internacionales en la materia; Estudiar la aplicabilidad en Panamá del sistema dual en Panamá; Cerrar la brecha entre la oferta y la demanda de educación técnica y formación vocacional, con el fin de promover sistemas de formación flexibles y basados en la demanda, así como niveles sostenidos de competitividad en las empresas; Se debe fomentar el involucramiento y participación privada en la elaboración de planes sectoriales, de clúster o cadena de valor, así como en los diseños curriculares y en la definición de competencias.
- En materia de vinculación del sector productivo en el impulso y estímulo de Programas y Mecanismos que desarrollen y potencien actividades productivas y respetuosas con el medio ambiente, podríamos sugerir: Diseñar un programa masivo de promoción de pequeñas unidades productivas y emprendimientos vinculados a las principales cadenas de valor del país; Vincular el fomento de actividades productivas en zonas y poblaciones vulnerables a través de mecanismos sectoriales; Diseñar un amplio programa de financiamiento a actividades micro empresariales; Estimular al sistema bancario para que amplíe el programa de atención a la poblaciones más pobres (banca comunitaria – social), banca micro empresarial; Implementar un amplio programa de capacitación técnica profesional a lo largo de todas las cadenas de valor, promoviendo el acercamiento de la oferta y demanda de competencias laborales y necesidades laborales; Descentralizar los programas de estímulo a la creación de empresas y emprendimientos.
- En materia de promoción de viviendas y servicios públicos para las poblaciones menos favorecidas: Incorporar plenamente al sector privado en el desarrollo de programas de vivienda y servicios públicos, a través de reglas claras de participación, seguimiento y control de los procesos; Descentralizar ampliamente los procesos de construcción de viviendas y servicios públicos, empoderando no solo a las poblaciones sino a los gobiernos locales; Estudiar y monitorear las mejores prácticas internacionales en estas materias.
- Hay dos temas importantes que no se han atendido en el proceso de Concertación y que van a ser de mucho interés en las próximas décadas, tanto desde el punto de vista de la inclusión social como desde el punto de vista económico e institucional, ya que son temas transversales a todos los objetivos:
 - Todo lo que tiene que ver con el **Acceso a internet** y el **Uso de las nuevas Tecnologías de la Información**. La concertación debe incorporar este tema a su debate y a su discusión ya que van a ser temas muy importantes para el conjunto de la población y para el conjunto de las empresas. En buena medida, la exclusión en el futuro va a estar muy ligada a la no utilización de este tipo de herramientas.
 - Todo lo que tiene que ver con la progresiva incorporación de la mujer al mercado laboral, y asociado a ello, la **Igualdad de Género**. Esta es una tendencia que va en aumento en todos los países desarrollados y Panamá no puede ser ajena a esta realidad, de manera que debe de incorporar también estos temas en la agenda de la Concertación. Cualquier Estrategia de País a futuro debe incorporar sin duda estos elementos.

1.8.2 Objetivo Económico

Los vertiginosos cambios en la realidad económica de nuestro tiempo han colocado en agenda temas que hace algunos años no figuraban con la misma prominencia. Asuntos como la innovación (que se ha convertido en un elemento diferenciador en la conquista de nuevos mercados), el uso de las tecnologías de información y comunicación (que abre nuevas avenidas al crecimiento de empresas), o los procesos de internacionalización, merecen hoy una consideración especial para alcanzar la competitividad. Asimismo todo lo relacionado con las nuevas oportunidades que enfrentan sectores como la industria, la incorporación de nuevos mercados mediante la firma de tratados de libre comercio, el aprovechamiento del sector logístico que ofrece la posibilidad de contar con costos más competitivos, y el desarrollo de zonas francas que sugiere un espacio para agregar valor en nuestro céntrico país dentro de la cadena productiva y su distribución a la región, son temas de actualidad e interés.



Resumen Ejecutivo: 10 Pasos para Impulsar la Concertación

- Estrategia Energética: Es muy importante en el país el tema de la Energía, y todo lo que tiene que ver con el agua y la energía eléctrica, no ya solo desde el punto de vista del acceso y del consumo sino también desde el punto de vista de su generación y producción.
- Innovación Empresarial: En una economía globalizada, la competitividad es la clave para el desarrollo de muchos negocios, por ello la Innovación es un elemento indispensable para avanzar. Innovación entendida en sentido amplio, es decir, tanto la Innovación tecnológica (inversión tecnológica e I+D), como la Innovación no tecnológica, que permita a su vez a las empresas diseñar y llevar a cabo sus estrategias de organización y sus estrategias de mercado.
- Exportación e Internacionalización: El dinamismo y el crecimiento empresarial de Panamá, al ser un país de reducido tamaño, pasa ineludiblemente por su apertura exterior, y por facilitar los procesos de Exportación e Internacionalización de sus empresas. Esto se antoja fundamental a futuro para el desarrollo del sector agrícola y ganadero del país.

1.8.3 Objetivo Institucional

En Panamá se hace imperiosa y urgente la revisión integral de toda la burocracia estatal para hacerla más eficiente, transparente y accesible al ciudadano. Implementar la Carrera Administrativa, una legislación de unificación de salarios, propiciar la descentralización hacia los gobiernos locales, blindar a las instituciones de control, son imperativos nacionales, de los que depende la sustentabilidad del crecimiento de la economía y el desarrollo social.

La administración de Justicia realiza ingentes esfuerzos para aprovechar el uso de las nuevas tecnologías. Tanto es así, que existe un portal donde se recogen los avances y esfuerzos de la región en la llamada “justicia electrónica”. Se pretende con el uso de la tecnología el transparentar los procesos, hacerlos más cortos de tramitación y accesibles a los ciudadanos y los profesionales del derecho; dejando con ello atrás los “obsoletos legajos de papel” y conservándolos en bancos electrónicos, entre otros avances. Existen ya algunas experiencias que son de atender, como lo es la concreción de la atractiva iniciativa en Costa Rica conocida como “Tribunal Cero Papel”, un nuevo paradigma en la administración de justicia.

1.9 Paso 9: Marco Estratégico Final (Panamá 2027)

Cuadro: Marco Estratégico de la Concertación
99 INICIATIVAS
SEGUNDA GENERACIÓN DE ACUERDOS
DE LA CONCERTACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO

O1.- (BIENESTAR Y EQUIDAD): Cohesión Social, Inclusión Social e Igualdad de oportunidades, para el Desarrollo Humano
E 1.1.- Mejorar el Acceso y la Calidad del Sistema Educativo (EDUCACION UNIVERSAL y de CALIDAD)
L 1.1.1.- Revisar el Modelo de Gerencia
001.- Realizar una auditoría externa para diagnosticar necesidades y justificar asignaciones presupuestarias
002.- Elaborar un Mapa Estratégico que incluya los requisitos de cada posición y las funciones a desempeñar
003.- Implementando ascensos, traslados, escalafones y premiaciones según méritos de funcionarios, de acuerdo a evaluadores internos y sus pares ext.
L 1.1.2.- Modernizar el Currículo Académico
004.- Evaluar el impacto de la transformación curricular para establecer un plan de mejora mediante alianzas estratégicas interinstitucionales.



Resumen Ejecutivo: 10 Pasos para Impulsar la Concertación

005.-	Implementar un sistema tutorial presencial, semipresencial y virtual en áreas críticas de deficiencia académica (matemática, español, ciencias y ciencias sociales).
006.-	Iniciar programas de alfabetización de adultos en zonas rurales y comarcales.
007.-	Sustituyendo paulatinamente las aulas multigrado por escuelas completas con docentes idóneos, infraestructura y servicios administrativos y psicopedagógicos.
L 1.1.3.-	Mejorar la Calidad de los Docentes y de la Infraestructura Educativa
008.-	Establecer un sistema de selección docente, científico, despolitizado, basado en méritos e idoneidad.
009.-	Implementar un sistema de información geo referencial que incluya: estudiantes, mobiliario, personal docente y administrativo, infraestructura
010.-	Articular la formación y actualización de educadores de diferentes niveles con las instituciones de educación superior
L 1.1.4.-	Incrementar el Acceso y la Cobertura
011.-	Unificar a través del Ministerio de Educación, como Órgano Rector, todo el subsistema formal y no formal de educación inicial.
012.-	Sistematizar un registro de información sobre los estudiantes que van de pre media a media y articularlo con la educación superior, para evitar su deserción.
L 1.1.5.-	Enfatizar en la calidad, pertinencia y equidad del Sistema educativo
013.-	Implementar las leyes, normas y manuales de procedimientos para la educación inclusiva incorporando a SENADIS, IPHE y MEDUCA
014.-	Participar y alcanzar niveles aceptables en pruebas de calidad de la educación
E 1.2.-	Trabajar por conseguir una Salud universal, con una gestión del sistema de Salud eficaz y eficiente (SALUD UNIVERSAL, con una gestión del Sistema Sanitario EFICIENTE Y EFICAZ)
L 1.2.1.-	Unificación progresiva del Sistema Público de Salud
015.-	Instalación y Funcionamiento del Consejo Nacional de Coordinación e Integración del Sistema Público de Salud (SPU) como organismo de la conducción del proceso y de participación ciudadana
016.-	Garantizar los mecanismos legales, administrativos y financieros para el cumplimiento y compensación de los convenios MINSAs-CSS y la unificación del Sistema Público de Salud
017.-	Definición y desarrollo de una política moderna de Administración de recursos materiales, financieros, tecnológicos y humanos
018.-	Homologar y articular funcional y orgánicamente el Sistema Público de salud y el modelo de atención con enfoque hacia un modelo humanizado, integral y eficiente
019.-	Fortalecer las Funciones Esenciales de Salud Pública (FESP), mejorando el sistema de vigilancia y control de medicamentos y empoderando al MINSAs para que funcione como órgano rector
020.-	Coordinar, armonizar y actualizar las regulaciones de los servicios públicos que tienen competencia en la salud y seguridad de los trabajadores
L 1.2.2.-	Promover la Medicina Preventiva y la Atención Primaria
021.-	Iniciar un Plan de Atención Primaria en Salud (APS)
022.-	Promover el Mercadeo Sanitario y promoción de estilos de vida saludables y la organización y participación comunitaria en la solución de los problemas de salud
023.-	Acceso a la información sobre salud sexual y reproductiva, prevención del VIH/SIDA a familias, comunidades, jóvenes y poblaciones vulnerables
024.-	Ampliar programas de dotación de servicios sanitarios en las áreas indígenas y rurales
025.-	Mejorar la nutrición infantil en áreas rurales y comarcales a través del fomento de las actividades de producción agropecuaria
026.-	Incrementar programas de alimentación complementaria escolar en áreas urbanas marginales
L 1.2.3.-	Gestionar el Sistema de Salud de forma eficiente y eficaz
027.-	Desarrollo de un Sistema Nacional de Información en Salud que incluya herramientas de gestión integral
028.-	Elaboración de un Plan Nacional de Salud en el marco del Plan Nacional de Desarrollo
029.-	Creación de la Comisión Nacional, Plan o Política Nacional y Normas Nacionales de Medicamentos
030.-	Creación de un Plan Nacional integral de RRHH en Salud



Resumen Ejecutivo: 10 Pasos para Impulsar la Concertación

031.-	Crear un Sistema Nacional de Insumos y Equipos Médicos y Comités de Tecno vigilancia
L 1.2.4.-	Promover la equidad en el acceso a los servicios de salud y la atención materno-infantil en áreas marginadas
032.-	Mejorar el acceso a los servicios de salud en zonas rurales, comarcales y de difícil acceso
033.-	Fortalecer programas de capacitación para prevenir mortalidad materna e infantil, y ampliación de programas de parteras en zonas comarcales y marginadas
E 1.3.-	Promover la Inclusión Social de los más desfavorecidos (INCLUSION SOCIAL)
L 1.3.1.-	Desarrollar un Plan Nacional de Formación y Capacitación Técnica para población vulnerable y desfavorecida (autoempleo, microempresa, emprendimiento etc..)
034.-	Tener un plan de formación y capacitación y de desarrollo de proyectos para promover el emprendimiento
035.-	Tener una plan de formación para apoyar la capacidad técnica de la población que facilite la inserción laboral
L 1.3.2.-	Facilitar los mecanismos institucionales para mejorar el acceso al Trabajo de la población vulnerable y desfavorecida
036.-	Diseñar un sistema laboral e integral de apoyo a los trabajadores del sector agrícola
037.-	Garantizar y exigir la vinculación al sistema de seguridad social de trabajadores informales y microempresarios
L 1.3.3.-	Impulsar y estimular Programas y Mecanismos que desarrollen y potencien actividades productivas y respetuosas con el medio ambiente
038.-	Impulsar proyectos productivos en poblaciones más pobres y en sectores no tradicionales
L 1.3.4.-	Manejo Eficiente y Eficaz del Gasto Público Social
039.-	El diseño y ejecución del presupuesto en gasto público tiene que atender a objetivos y estrategias claras por cada sector y colectivo
040.-	Contar con un instrumento único de identificación y seguimiento de la población pobre
L 1.3.5.-	Promover y facilitar el modelo de construcción de Vivienda para la población más vulnerable y más desfavorecida
041.-	Focalizar programas de subsidios habitacionales hacia los más pobres y adecuar programa PARVIS
042.-	Promover con la empresa privada la construcción de vivienda social
043.-	Desarrollar sistemas y una cultura de construcción de Viviendas adaptados al territorio
L 1.3.6.-	Aumentar la Cobertura y el Acceso a los Servicios Básicos de los más desfavorecidos
044.-	Revisar el modelo de participación público-privada para la prestación de servicios públicos
045.-	Garantizar el acceso de los más pobres a servicios públicos básicos e infraestructuras
02.-	(CRECIMIENTO SOSTENIDO, SOSTENIBLE, INTEGRADOR e INCLUSIVO): Crecimiento sostenido y sostenible de la economía y del empleo, a través de la competitividad, los sectores estratégicos y un desarrollo regional equilibrado e inclusivo
E 2.1.-	Mejorar el Entorno Productivo y la Competitividad (ENTORNO COMPETITIVO)
L 2.1.1.-	Promover el Equilibrio Macroeconómico del país (Balanza Macro Fiscal)
046.-	Adoptar y dar seguimiento a parámetros en el manejo fiscal-financiero del sector público
047.-	Dirigir el ahorro generado a la inversión social para el combate a la pobreza
048.-	Aumentar el número de empresas formales creadas
049.-	Impulsar el proceso de participación público-privada para la prestación eficiente de servicios públicos
L 2.1.2.-	Mejorar la Infraestructura para facilitar las actividades productivas
050.-	Aumentar la infraestructura en energía, comunicaciones y transporte, evaluando inversiones con participación público-privada
051.-	Diseñar y ejecutar un programa de construcción de caminos de penetración para integrar al mercado a las áreas alejadas, rurales e indígenas
052.-	Modernizar el Sistema Portuario Nacional de los puertos menores (cabotaje) para el desarrollo de comunidades costeras del país
L 2.1.3.-	Consolidar el Modelo Energético del país
053.-	Diseñar e implementar una política de generación de energía viable, sustentable y con enfoque social



Resumen Ejecutivo: 10 Pasos para Impulsar la Concertación

054.-	Continuar con el proyecto de integración en la interconexión energética con los países del área
055.-	Promover el ahorro energético en todos los sectores mediante uso de tecnologías eficientes, una cultura de consumo razonable, aranceles especiales para equipos eficientes y otros
L 2.1.4.-	Impulsar el Sistema de Apoyo Financiero y de acceso al crédito orientado a actividades productivas
056.-	Facilitar la obtención de crédito especialmente en micro y pequeña empresa con énfasis en los grupos rurales y pueblos originarios
L 2.1.5.-	Promoción de la Internacionalización en los sectores productivos
057.-	Desarrollar una oferta exportable diversificada con significativo valor agregado, de calidad y con volúmenes que mejoren la competitividad del país
058.-	Atraer inversión extranjera directa de alto valor agregado que incida sobre el nivel de bienestar de la población panameña
L 2.1.6.-	Desarrollar un Contexto Laboral basado en la Equidad y que promueve la competitividad
059.-	Promover modelos de trabajo digno y una cultura empresarial para la colaboración y el crecimiento humano
060.-	Promover una capacitación orientada a la inserción laboral efectiva y desarrollar incentivos fiscales que apoyen dicha capacitación
061.-	Desarrollar modelos para la asignación de salarios mínimos que promuevan un desarrollo equilibrado entre regiones, entre el sector privado y el sector público, así como los mecanismos para su ajuste basados en la competitividad y la calidad de vida
E 2.2.-	Potenciar Sectores Estratégicos como agricultura, turismo, servicios logísticos y otros (DINAMIZACION SECTORES ESTRATEGICOS)
L 2.2.1.-	Desarrollar la actividad de Capacitación demandada por los sectores productivos de la economía
062.-	Implementar programas de capacitación para desarrollar destrezas y valores para la ciudadanía y el trabajo
L 2.2.2.-	Impulsar el desarrollo del Turismo como un elemento dinamizador e integrador de la economía
063.-	Desarrollar el sector turismo en base a un Plan Maestro sujeto a actualizaciones periódicas con especial énfasis en las áreas rurales y las comarcas
064.-	Crear la Comisión de Turismo en la Asamblea Nacional
065.-	Desarrollar centros artesanales que faciliten la comercialización de artesanías y atraigan al turista
L 2.2.3.-	Fomentar las actividades de producción Agroindustrial y pesquera¹
066.-	Implementar programas de reconversión agrícola
067.-	Impulsar la modernización de la flota pesquera
L 2.2.4.-	Convertir a Panamá en la Plataforma Logística y comercial de América
068.-	Convertir a Panamá en un HUB marítimo aprovechando su posición geográfica adecuando la Ley Orgánica de la Autoridad Marítima
069.-	Propiciar y mantener la competitividad en las instituciones y empresas que son parte de las actividades logísticas institucionalizando un mecanismo coordinador con participación público privada
E 2.3.-	Propiciar un crecimiento económico Territorial y Sostenible (DESARROLLO TERRITORIAL Y AMBIENTAL)
L 2.3.1.-	Implementar progresivamente el proceso de Descentralización territorial
070.-	Implementar una política de descentralización y desarrollo local
L 2.3.2.-	Promover políticas de sensibilización y protección del medio ambiente
071.-	Establecer mecanismos de control, medición de la efectividad y fiscalización de requisitos de protección ambiental
072.-	Implementar una política efectiva de gestión integrada del recurso agua
073.-	Implementar políticas de reducción de riesgos de desastres naturales y plan de desarrollo urbano y rural
L 2.3.3.-	Impulsar el Desarrollo Humano integral de las poblaciones provinciales, locales y originarias
074.-	Promover el desarrollo local garantizando la inclusión de los segmentos más pobres de la población
075.-	Fortalecer la mesa nacional para elaborar y diseñar de un Plan de Desarrollo Integral para los Pueblos Originarios



Resumen Ejecutivo: 10 Pasos para Impulsar la Concertación

076.-	Reducir Porcentajes de pobreza y de pobreza extrema entre la población indígena. Índices de natalidad, mortandad y migración. Datos sobre cultivos, tenencia de animales y actividad económica. Datos sobre nivel de educación. Control de tierras, territorios y recursos naturales. Índices de nutrición, salud y ambiente. Bienes y recursos productivos. Acceso a la educación bicultural. Condiciones para el ejercicio del autogobierno
03.-	(BUEN GOBIERNO, JUSTICIA INDEPENDIENTE Y SEGURIDAD CIUDADANA): Gobierno Transparente y eficaz, que promueva la participación ciudadana, y genere confianza en la gobernanza
E 3.1.-	Reformar la Administración Pública, para hacerla transparente, eficiente y cercana a la ciudadanía (ADMINISTRACION EFICIENTE, EFICAZ, TRANSPARENTE y CERCANA)
L 3.1.1.-	Materializar la transparencia, los mecanismos de participación ciudadana y la rendición de cuentas en la administración pública
077.-	Promover el derecho de acceso a información pública, la cultura de rendición de cuentas y la auditoria social.
078.-	Optimizar el papel de instituciones de control, vinculadas a la tutela de derechos ciudadanos
079.-	Combatir la corrupción institucional
080.-	Promover e institucionalizar una cultura ética
L 3.1.2.-	Rediseño y Modernización de la Administración Pública
081.-	Fortalecer la institucionalidad y profesionalización del servicio público
082.-	Rediseñar y modernizar la gestión pública
083.-	Descentralizar y fortalecer los gobiernos locales y comarcales
L 3.1.3.-	Fortalecimiento de la Cultura democrática y la participación ciudadana
084.-	Educación para la vida en democracia
E 3.2.-	Hacer más eficiente y eficaz la Administración de Justicia, potenciando su independencia (JUSTICIA EFICIENTE, EFICAZ e INDEPENDIENTE)
L 3.2.1.-	Reactivar el Pacto de Estado por la Justicia
085.-	Activación de la Comisión del Pacto, dotación de recursos y mecanismo eficaz de seguimiento y cumplimiento.
L 3.2.2.-	Mejorar el Acceso a la Justicia
086.-	Creación y fortalecimiento de la jurisdicción de paz
087.-	Fortalecer los servicios de defensa pública gratuita y de protección a la víctima
L 3.2.3.-	Lograr una Reforma Integral de la Jurisdicción Penal
088.-	Adoptar la Política Criminológica por parte del Órgano Ejecutivo y creación del ente rector.
089.-	Dotar de recursos necesarios para la implementación gradual del sistema penal acusatorio
L 3.2.4.-	Reforma Estructural del Sistema de Justicia
090.-	Instituir la carrera judicial y de instrucción sumarial, incorporando la evaluación del desempeño y efectivos procesos disciplinarios
091.-	Fortalecimiento de la Auditoria judicial en el Órgano Judicial y evaluación de desempeño
092.-	Implementar un sistema de preselección que garantice participación de la sociedad civil en la escogencia de magistrados y procuradores.
E 3.3.-	Mejorar la Seguridad Ciudadana de manera integral y sostenida como un Derecho de la población (SEGURIDAD CIUDADANA)
L 3.3.1.-	Enfrentar la violencia de género y doméstica
093.-	Ejecutar el Plan Nacional contra la Violencia
L 3.3.2.-	Gestionar la seguridad ciudadana con enfoque integral.
094.-	Crear y Ejecutar un Programa de Seguridad Integral y establecer mecanismos de seguimiento
095.-	Modernizar y fortalecer las capacidades institucionales del MINSEG y estamentos vinculados.
096.-	Involucrar y adecuar la seguridad a nivel municipal y comarcal
097.-	Implementar la Ley sobre modernización del sistema penitenciario
L 3.3.3.-	Mejora del control de armas de fuego



098.- Revisar el marco legal sobre el control de armas y fortalecer los programas de entrega voluntaria.

L 3.3.4.- Revisión y actualización de legislación prevista para delitos graves

099.- Legislar sobre bienes y valores procedentes de actividad criminal organizada ("extinción de dominio")

1.10 Paso 10: Acompañamiento a la Secretaria del Consejo en la Presentación de este Marco Estratégico

El último Paso de esta estrategia que tiene como objetivo el impulso y relanzamiento del proceso de Concertación, tiene que ver con el Acompañamiento al propio mecanismo, en la tarea de impulsar y divulgar este Marco Estratégico que se ha diseñado..

Se han identificado el siguiente orden de prioridades para llevarlas a efecto con los siguientes grupos:

- Los Consejeros de la Concertación en primera instancia.
- Los miembros de la Junta Directiva del Consejo de la Concertación.
- El Gobierno Nacional: Diferentes gabinetes ministeriales.
- Los Participantes en las dos rondas de entrevistas y en los tres Talleres realizados durante la elaboración de la propuesta.
- Con notables de la Sociedad Civil. Son los representantes de universidades, gremios cívicos y empresariales que firmaron el documento "Propuesta para el Impulso del Desarrollo Nacional" elaborado por la Secretaría Técnica del Consejo en mayo de 2014 entre los cuales se encuentran los Rectores de 3 universidades; El Director Ejecutivo del Centro Nacional de Competitividad; El Coordinador del Consejo Nacional de Trabajadores Organizados; La Directora Ejecutiva de la Alianza Ciudadana Pro Justicia; El Presidente de la Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa; El Presidente de la Cámara de Comercio Industrias y Agricultura de Panamá; El Presidente del Colegio Nacional de Abogados; y la Directora Ejecutiva de la Comisión de Justicia y Paz.
- Con los Medios de Comunicación.

El proceso de Concertación que viene aconteciendo en Panamá es un proceso genuino que supone un aporte y un valor añadido indudable para la sociedad panameña. Los esfuerzos que hace Panamá para tener en cuenta las demandas socioeconómicas de los actores, instituciones, y grupos más relevantes de su sociedad, que participan en la Concertación Nacional para el Desarrollo, constituyen una elevada manifestación de madurez democrática, ya que al poner en marcha este tipo de procesos, se están echando bases sólidas para la institucionalización de un sistema de planificación democrática. De esta forma los Acuerdos alcanzados por la sociedad panameña en la Concertación son un excelente insumo que deberían ser aprovechados por los diferentes gobiernos en sus procesos de planificación. Es muy importante llevar a cabo esta tarea de divulgación de este Marco estratégico, en la que se explique con claridad y con un lenguaje sencillo todo el proceso y detalles de elaboración de este Marco, ofreciendo este instrumento de trabajo a la sociedad panameña. Se puede afirmar que esta Propuesta de Marco Estratégico de la Concertación planteada ha sido en general muy bien valorada por el conjunto de personas e instituciones que han intervenido y colaborado en este trabajo, y además hay una opinión generalizada de que la misma puede ser un instrumento muy útil para el relanzamiento del Proceso de Concertación en Panamá, tras la ralentización que ha sufrido el mismo a lo largo de todos estos últimos años.