



República de Panamá

Gabinete Social (GS)/Sistema de Naciones Unidas

**Enfoques Participativos y Tecnologías de Información al Servicio del Desarrollo:
evidencias y nuevos desafíos para la sostenibilidad del Sistema Integrado de
Indicadores para el Desarrollo (SID)**



Panamá, junio de **2004**

El presente documento fue preparado por **Olmedo J. Varela, Ph.D.** (ovarela@mailier.fsu.edu), **Asesor Técnico Principal del Sistema de Naciones Unidas y del Gabinete Social de la República de Panamá** para el fortalecimiento del Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo (**SID**) dentro del marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (**ODM**) y de la Gerencia Basada en Resultados (**GBR**). Proyecto *PAN/02/008*.

CONTENIDO

Introducción	1
Relación Lógica entre Características Técnicas y Usuarios	3
<i>Características técnicas y Lógica Simplificada del Sistema</i>	3
<i>Ejemplo de Usos</i>	4
<i>Clasificación de usuarios</i>	5
Desarrollo y Fortalecimiento de los Sistemas de Información e Indicadores y de los Equipos de Apoyo	7
<i>Sistemas de Información e Indicadores</i>	8
<i>Equipos de Apoyo y Actividades de Seguimiento y Evaluación</i>	9
Reforzamiento de los Marcos Conceptuales y Metodológicos	11
Un Enfoque Participativo e Incluyente mediante la Red Nacional de Usuarios y Colaboradores del SID	12
ANEXO 1: Guía Metodológica	14

Introducción

El presente documento tiene por objeto ofrecer lineamientos estratégicos que contribuyan a orientar acciones que faciliten la sostenibilidad del **Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo (SID)** de la República de Panamá. Consideraciones preliminares al respecto fueron ofrecidas previamente en un documento de circulación pública presentado con el lanzamiento de la primera versión del SID en el año 2002¹. En el mismo se ofreció un detallado recuento y análisis de los procesos y experiencias que tomaron lugar en el diseño e implementación del SID en su primera versión, de las premisas que orientaron su desarrollo y de los desafíos que el mismo enfrentaría para su **sostenibilidad**. Con gran complacencia se presenta el presente documento dentro del marco del lanzamiento de la segunda versión del SID.

Los procesos y experiencias que tomaron lugar en el exitoso desarrollo de la segunda versión del SID corroboraron las premisas que orientaron su diseño e implementación inicial. Un **enfoque participativo** enmarcado dentro de procesos que incorporan estrategias de **sensibilización y consenso** y **trabajo en equipo** guiado por criterios científicos, resulta exitosamente en un **empoderamiento** de los distintos actores y **apropiación** de los productos e instrumentos de trabajo. Los alentadores resultados de dichos procesos también sugieren que los mismos se benefician de una **planificación estratégica participativa** que incluya una definición y consenso tempranos de las **actividades** y **procedimientos** a emprender, los **productos** a generar y **objetivos** a lograr identificando en equipo los factores que servirán de base para la sostenibilidad de los productos en gestión.

El SID es el resultado de un proceso de trabajo organizado y esfuerzo mancomunado entre el **Gabinete Social (GS)**² y la **Dirección de Estadística y Censo (DEC)** de la Contraloría General de la República con el apoyo financiero y técnico de la **Organización de Naciones Unidas (ONU)**. Como es conocido, el SID es un sistema a nivel nacional permanentemente actualizado que **integra en una sola plataforma de fácil uso y acceso los indicadores para el desarrollo existentes en la República de Panamá**. Previo a la conformación del SID, los indicadores del desarrollo en Panamá, se encontraban dispersos y difíciles de obtener por parte del Gobierno Nacional y los organismos interesados en el desarrollo nacional. Reportado así por un diagnóstico y estrategia de

¹ Varela, Olmedo J. 2002. “Procesos y Experiencias en el Diseño e Implementación del Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo (SID) de la República de Panamá: el camino recorrido y los desafíos para su sostenibilidad”. Gabinete Social/Fondo de Población de las Naciones Unidas. República de Panamá.

² El **Gabinete Social (GS)** (www.gabsoc.gob.pa) fue institucionalizado mediante Decreto Ejecutivo con el fin de actuar como organismo asesor del Órgano Ejecutivo y el Consejo de Gabinete en materia de desarrollo social, servir de instancia de discusión, formación, coordinación operativa y evaluación estratégica de la política social del Gobierno Nacional, representar al sector social del Estado en el Consejo Económico Nacional, y actuar como interlocutor del Gobierno Nacional ante los organismos internacionales y nacionales, gubernamentales y no gubernamentales, en materia de desarrollo social.

desarrollo del sistema realizado por Naciones Unidas³, dicha situación afectaba negativamente el éxito de muchos procesos claves para el desarrollo.

La implementación del SID requirió de la hidalguía y solidaridad de las distintas instituciones que conforman el Estado Panameño para compartir en una canasta común indicadores, que presentados e interpretados de manera conjunta, nos ayudan a interpretar de manera integral la realidad. Así el SID ha sido diseñado con el fin de servir de herramienta para una gran variedad de procesos claves para el desarrollo nacional dentro de una concepción integral del mismo, incluyendo entre otros **la toma de decisiones en torno al desarrollo, la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas y estrategias de desarrollo** y la **evaluación** de los impactos agregados de los programas y acciones realizados para el logro de metas del desarrollo relacionadas y trazadas tanto a nivel nacional (*Ej. Agendas de Gobierno; Visión Nacional 2020*), como internacional (*Ej. Objetivos de Desarrollo del Milenio*).

El exitoso camino recorrido por el **Estado Panameño** en el desarrollo de las versiones 1 y 2 del SID, justifica la consolidación del desarrollo de las tareas en marcha y la aceptación y compromiso por parte de los distintos actores relacionados con el sistema con respecto a los desafíos que conlleva su perfeccionamiento y sostenibilidad. Entre los mas relevantes se destacan la promoción de uso del sistema; el desarrollo y fortalecimiento de los sistemas de información e indicadores que sirven de insumo al SID; la conformación e institucionalización de equipos técnicos de apoyo y de coordinación; la definición de criterios de normalización para la producción, integración y distribución de información e indicadores claves para el desarrollo tanto a nivel regional como local; y un reforzamiento de los marcos conceptuales y metodológicos correspondientes a los distintos temas e indicadores que incluye el SID.

Se destaca también como tareas prioritarias la incorporación del resto de las instituciones del Estado a esta iniciativa de integración y la promoción de uso del SID por parte de la **Sociedad Civil**, incluyendo su participación activa en los distintos procesos relacionados con su desarrollo. De ello dependerá en gran medida su sostenibilidad y la visión estratégica de sus usos y perfeccionamiento.

Para ello se ha propuesto la conformación de una **Red Nacional de Usuarios y Colaboradores del Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo (SID)** de la Republica de Panamá. Dicha red se propone servir *como instancia de confluencia y coordinación para promover el uso del SID y su perfeccionamiento y sostenibilidad*. La membresía en la Red estará legitimada a partir de la definición del usuario acordada para el SID: *“cualquier persona u organización interesada en el desarrollo de la Republica de Panamá”*. El reconocimiento de los avances y de los desafíos en el desarrollo del SID contribuirá a una mejor formulación e implementación de una estrategia que facilite su sostenibilidad. A continuación se presentan los lineamientos estratégicos que contribuyan a lograr dicho objetivo.

³ Guzmán, José Miguel. 2000. “Propuesta de Estrategia para la Puesta en Marcha del Sistema Nacional Integrado de Indicadores Sociales y Demográficos”. EAT UNFPA (México). Republica de Panamá.

Relación Lógica entre Características Técnicas y Usuarios

Al igual que todo producto o servicio, la vigencia del SID dependerá de su valor para y uso continuo por parte de sus usuarios actuales y potenciales.

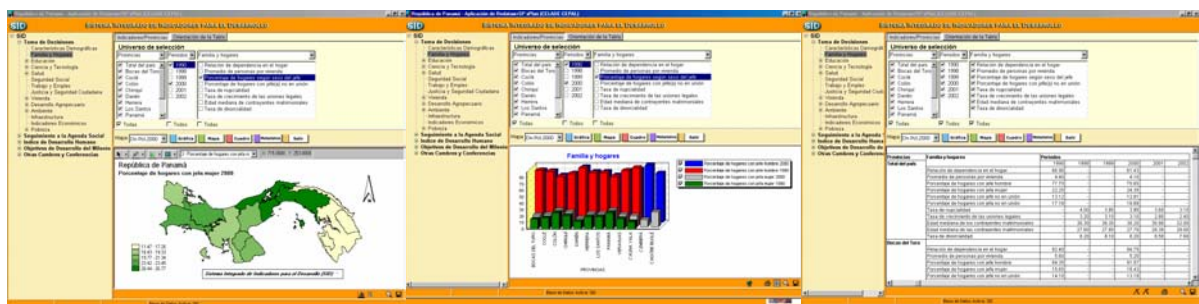
Conceptualmente el SID constituye una solución integral a la necesidad por parte de todos los interesados en el desarrollo nacional de lograr acceso de manera sencilla y expedita a indicadores claves del desarrollo. El usuario ha sido definido como **“cualquier persona u organización interesada en el desarrollo de la República de Panamá”**. Con base

a dicha definición se ha procurado y logrado exitosamente que el programa computacional ($R+SPxPlan$)⁴ que aloja el SID en sus versiones CD e Internet sea de muy fácil uso, gratuito y con requerimientos muy modestos de equipo.



Características técnicas y Lógica Simplificada del Sistema

Así el programa utilizado para el despliegue de los indicadores del SID mediante cuadros, mapas y gráficos y su correspondiente meta-información es gratuito y autosuficiente, es decir no requiere de otros programas con costos para su funcionamiento y los requerimientos de equipo para su versión CD se limitan a una computadora de cualquier nivel Pentium, 200MB de espacio libre, 32 MB de memoria temporal (RAM) y una unidad de CD ROM. La versión Internet no requiere de una unidad de CD ROM.

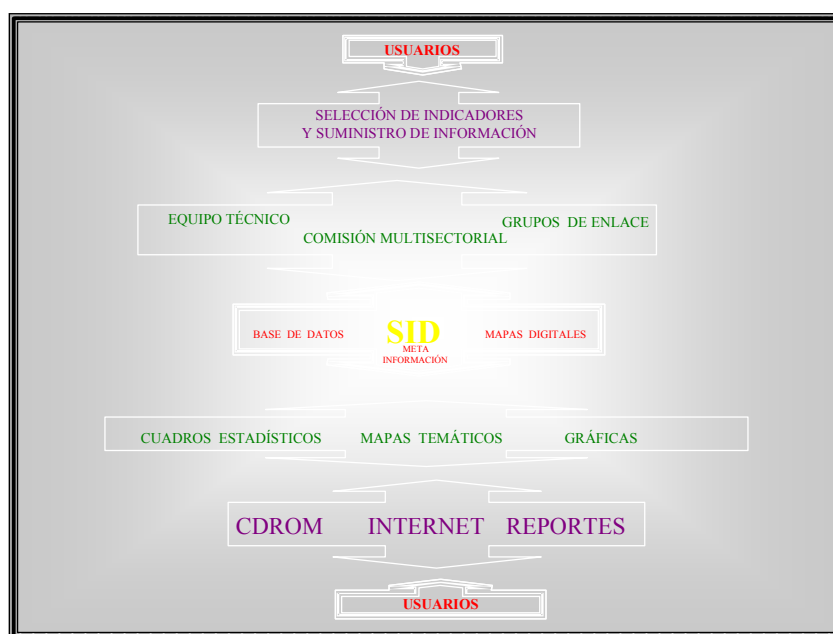


El SID cuenta con un manual con instrucciones, paso-a-paso, incluyendo desde como instalarlo en un computador hasta como visualizar las estadísticas correspondientes a cada indicador mediante la producción de cuadros, mapas y gráficos. El manual ha sido

⁴ **Redatam+SP (R+SP)**, es la última versión de la cuarta generación del programa Redatam originalmente lanzado como Redatam+G4 y denominado ahora Redatam+SP, en homenaje a su desarrollador Serge Poulard. *xPlan* conjuntamente con otros módulos de la familia Redatam+SP (*Process*, *Create*, *WebServer* y *VisualDDF*) facilita el desarrollo de aplicaciones como el SID destinadas a los usuarios finales.

confeccionado con el propósito de que **jóvenes y adultos** puedan entenderlo e implementar las instrucciones ofrecidas para el uso del sistema. El uso del SID por parte de niños y niñas menores de 12 años puede realizarse con la guía de un adulto o joven familiarizado con el sistema. Con ello la aplicación responde a la definición del usuario del SID: “el usuario es cualquier persona u organización interesada en el desarrollo de la República de Panamá” y a los criterios de restricción “dado que el SID es para uso público, no existen restricciones respecto a su uso”.

Considerando la amplia gama de usuarios potenciales del SID, la lógica de alimentación y retroalimentación del sistema sugiere un papel protagonista de los usuarios. Dicho énfasis se sustenta en una lógica de alimentación y retroalimentación del sistema en donde todo usuario se convierte en colaborador potencial del sistema. Esto es mediante la esperada retroalimentación dada al sistema como resultado de su uso.

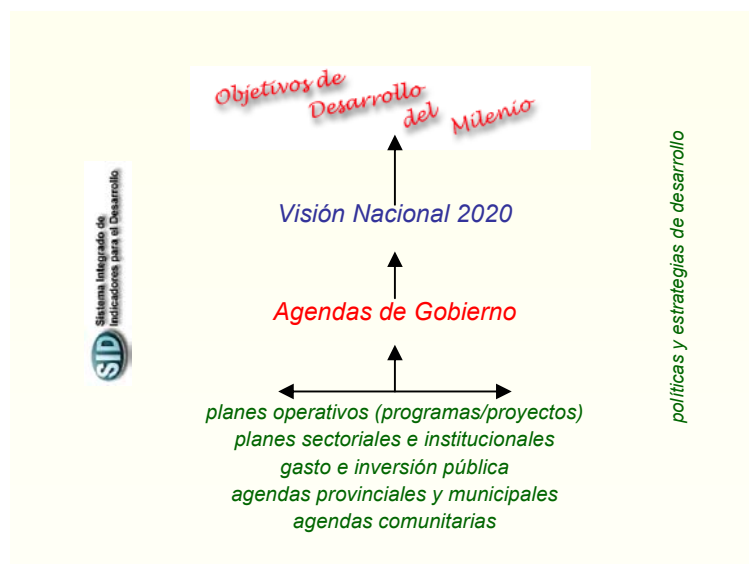


Ejemplo de Usos

Si bien el SID ha logrado una base conceptual y técnica muy sólida para cumplir con su papel en el desarrollo nacional, se hace imperante promover su uso continuo por parte de todos los usuarios actuales y potenciales y promover una utilización adecuada del mismo. Varias iniciativas de trascendencia nacional lideradas por actores tanto al más alto nivel gubernamental como por la sociedad civil han incorporado el SID como instrumento clave de trabajo.

Ejemplo de ello es la campaña de promoción, emprendida por el Gabinete Social de la República de Panamá, con el apoyo del Sistema de Naciones Unidas, para el uso del SID como instrumento de apoyo a las actividades de seguimiento y evaluación de los Objetivos

de Desarrollo del Milenio (ODM)⁵. Otro ejemplo ha sido el uso del SID en iniciativas lideradas por la Sociedad Civil conjuntamente con el Gobierno Nacional mediante el Foro Panamá 2020 en la construcción del Visionómetro: un instrumento de seguimiento y evaluación de la Visión Nacional 2020⁶. Finalmente se puede mencionar el uso del SID como herramienta de apoyo a las actividades de seguimiento y evaluación de las Agendas de Gobierno⁷.



Así el SID constituye una herramienta de gran valor que da respuesta a las necesidades de la Sociedad Civil y de los Gobiernos en el ejercicio de medir el desarrollo.

Clasificación de usuarios

En un intento por simplificar la gama de usuarios potenciales del SID y las estrategias de difusión del mismo se han definido cuatro tipos de usuarios. El **Gobierno Nacional** incluyendo los gobiernos municipales, en particular los mandos ejecutivos de alto nivel decisorio así como los asesores y técnicos de las distintas instituciones del estado. La **sociedad civil** incluyendo, en particular las universidades y centros de investigación, los medios de comunicación, la empresa privada y sus distintos gremios representativos, las organizaciones no gubernamentales, incluyendo aquellas de alcance nacional como lo son

⁵ Varela, Olmedo. 2004. "Las Agendas Nacionales de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo del Milenio: relación, justificación, seguimiento y evaluación". Gabinete Social/Sistema de Naciones Unidas de la República de Panamá.

⁶ Varela, Olmedo J. 2003. "Consideraciones Conceptuales y Metodológicas para la Construcción del Visionómetro: un instrumento de seguimiento y evaluación de la Visión Nacional 2020". Foro Panamá 2020/Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Republica de Panamá.

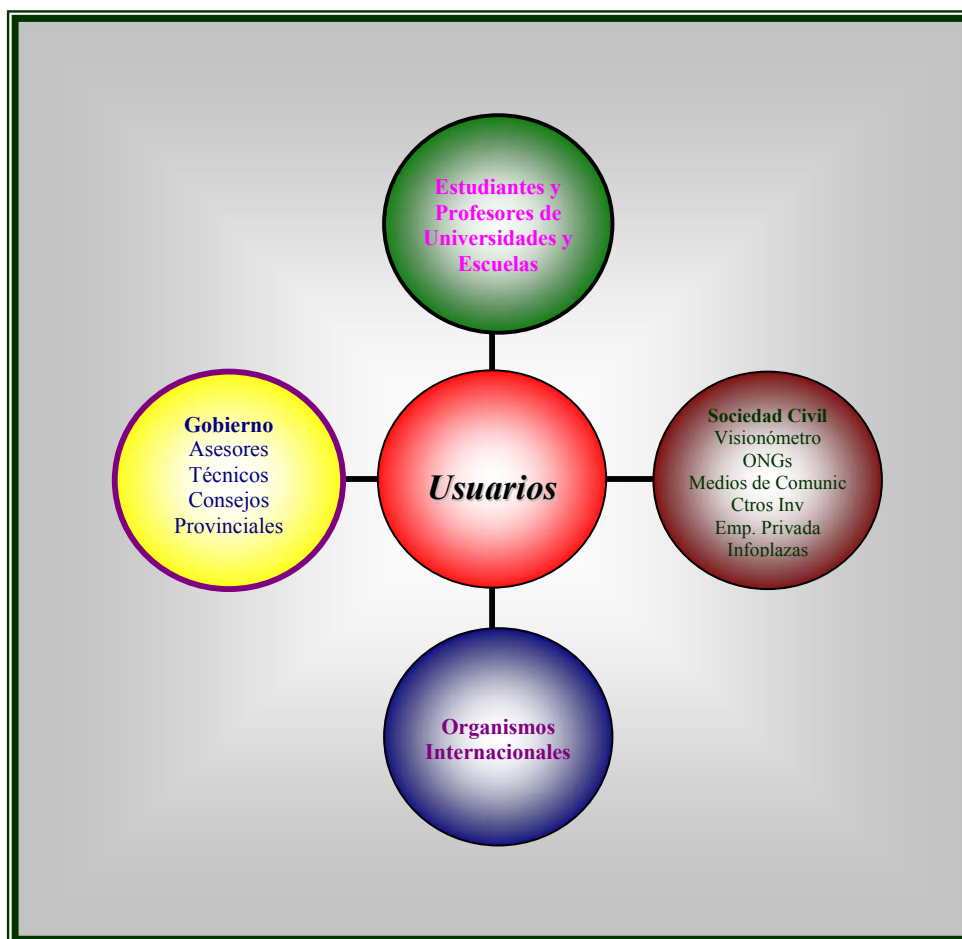
⁷ Gabinete Social. 2002. "Agenda Social 2000-2004: Consideraciones para una propuesta de indicadores de seguimiento". Republica de Panamá

el Foro Panamá 2020⁸, la Asamblea de la Sociedad Civil y los Infoplaza a nivel de las comunidades.

A pesar de ser parte de la sociedad civil se consideran separadamente los **estudiantes y profesores**, a todos los niveles de la educación nacional ya que estos son considerados protagonistas en el desarrollo de condiciones académicas y de capital social críticos en el desarrollo una cultura generalizada de medición en la sociedad panameña.

Finalmente los **Organismos Internacionales de Cooperación**. Como colaboradores y usuarios del SID, los organismos internacionales han demostrado un especial aprecio por los productos del SID así como la disposición de apoyo tanto en materia financiera como técnica. El SID constituye también un insumo para el seguimiento y evaluación de los acuerdos internacionales firmados por Panamá en las distintas cumbres internacionales (Ver abajo representación grafica simplificada de la gama de usuarios potenciales del SID).

***Representación Grafica Simplificada de
Usuarios SID***



⁸ Incluye los partidos políticos, el gobierno y la sociedad civil organizados hacia el logro de metas definidas para el año 2020. Ver PNUD. 1999. "Visión Nacional 2020: Repensando el País". Panamá, Republica de Panamá.

Sobre la base de los elementos presentados, incluyendo los usos potenciales del SID y de los distintos actores relacionados con su utilización y funcionamiento, una estrategia de difusión del SID deberá diseñarse e implementarse. Dicha estrategia, cuya implementación deberá tener un carácter continuo, deberá desarrollarse con la participación activa de los distintos actores claves mencionados en ésta sección.

Desarrollo y Fortalecimiento de los Sistemas de Información e Indicadores y de los Equipos de Apoyo

Como ha sido destacado, el proceso de diseño e implementación del SID, fue guiado por una concepción filosófica entorno a los sistemas de apoyo para la toma de decisiones que promueve la participación activa de los actores y usuarios potenciales del sistema en su proceso de desarrollo. Como revela la propia experiencia de desarrollo de la primera y segunda versión del SID y experiencias similares en otros contextos⁹, dicho enfoque facilita la apropiación progresiva del sistema por parte de sus usuarios y colaboradores, contribuyendo a la edificación de bases sólidas para su sostenibilidad. La mejor evidencia de ello es que luego del lanzamiento de su primera versión, los equipos de apoyo al SID se abocaron a la generación de una segunda versión actualizada y fortalecida con nuevas capacidades temáticas y técnicas disponible actualmente en CD e Internet.

El éxito de estos procesos, sin embargo, depende de varios factores entre los cuales se destacan el fortalecimiento de los sistemas de información e indicadores que sirven de insumo al SID, la conformación e institucionalización de equipos técnicos de apoyo y de coordinación y la definición de criterios de normalización para la producción, integración y distribución de información e indicadores claves para el desarrollo tanto a nivel regional como local.

Así a pesar de los avances logrados por la Republica de Panamá en el desarrollo de sistemas de información y de indicadores será necesario emprender nuevas tareas que permitan alcanzar el perfeccionamiento y sostenibilidad de los mismos. Será necesario no sólo fortalecer sino también promover el uso de los sistemas de información e indicadores especializados. Será necesario también fortalecer los Grupos de Enlace (GE) del SID como productores principales de los insumos del SID e institucionalizar el Equipo Técnico (ET) con que cuenta el SID para que logre un carácter permanente a tiempo completo que coordine la actualización, promoción y fortalecimiento técnico, conceptual y metodológico del SID.

Finalmente será necesaria la conformación de una unidad de coordinación Inter-institucional de alto nivel que facilite el desarrollo y cumplimiento de criterios y acuerdos de normalización en la producción y distribución de información e indicadores. Ésta unidad de coordinación tendrá la tarea de consolidar las bases para el desarrollo de una **Infraestructura Nacional de Datos** y su respectivo **Marco de Referencia**.

⁹ Varela, Olmedo J. "Analytic GIS Mapping by Nonprofits for Empowerment in Urban Development". Annual Meeting of the Social Science Computing Association, Minneapolis, Minnesota, Mayo, 1996.

Varela, Olmedo J. "Mapping with Community 2020 for Neighborhood Strategic Planning Initiatives".

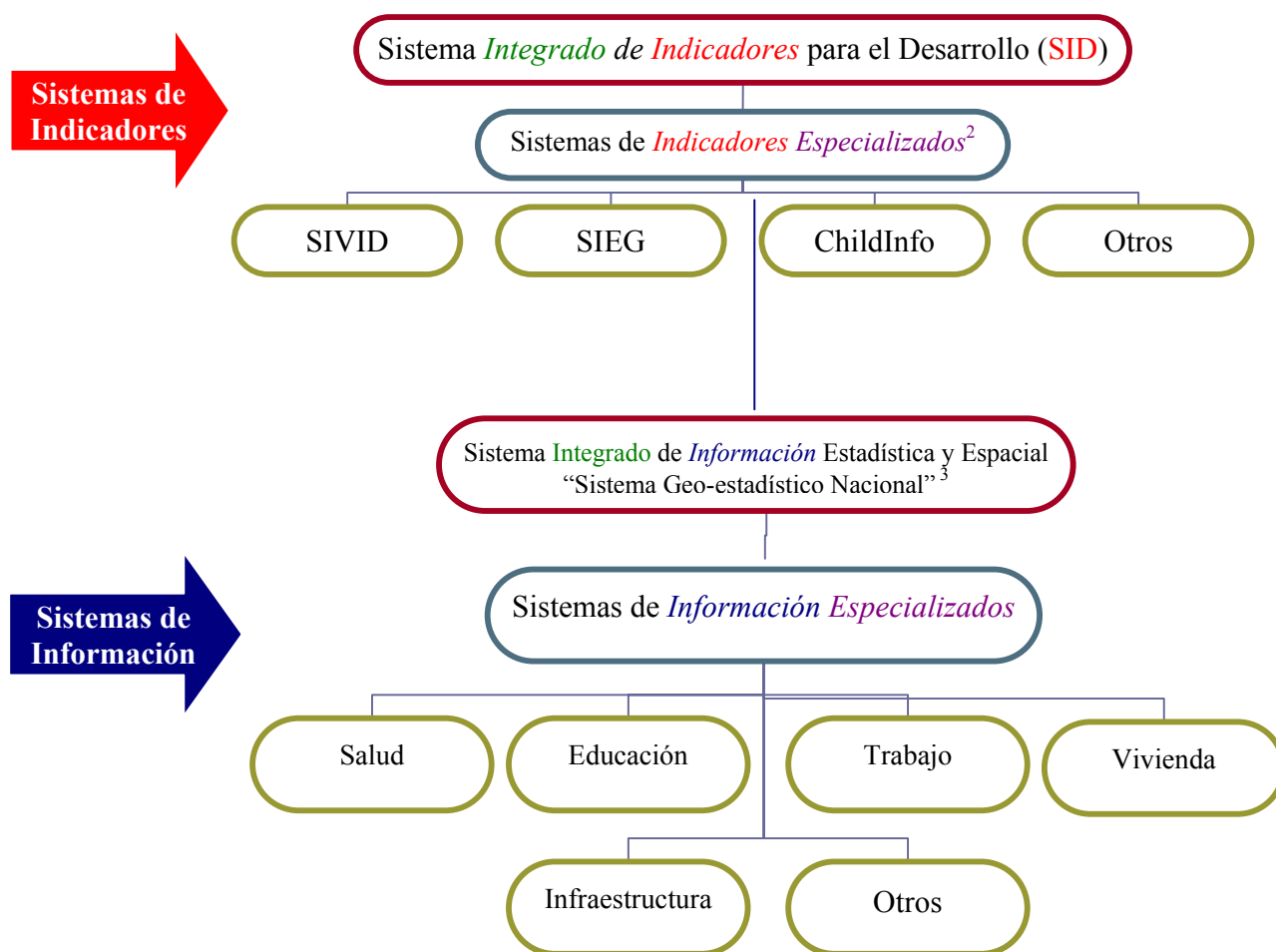
"White House Community Empowerment Conference: Opening Doors for the New Economy", Washington, D.C., Julio, 1998.

Sistemas de Información e Indicadores

Diagrama # 1¹

Representación gráfica simplificada de la relación existente entre

- Sistemas **integrados** de **indicadores**
- Sistemas **especializados** de **indicadores**
- Sistemas **integrados** de **información**
- Sistemas **especializados** de **información**



¹ Los distintos tipos de sistemas de información y de indicadores incluidos en el diagrama constituyen solo una muestra. Existen otros sistemas especializados información y de indicadores en la República de Panamá.

² La Dirección de Estadística y Censos (DEC) contribuye sustancialmente con la producción de indicadores en una amplia variedad de temas especializados.

³ El Sistema Geo-estadístico Nacional es una iniciativa de la DEC para integrar en una sola plataforma los sistemas de información estadística y espacial existentes en la República de Panamá.

Como instrumento de medición los indicadores, producto de un riguroso ejercicio conceptual y metodológico, constituyen un estado superior de la información. Existe un creciente número de sistemas de información al interno de las instituciones del Estado con capacidad progresiva de organizar y procesar datos eficientemente. Sin embargo se hace necesario mejorar las capacidades técnicas para perfeccionar dichos sistemas y para elevar los datos al estado de *indicadores, contruidos según una concepción clara de sus usos y acompañados de su respectiva justificación conceptual y metodológica*. Ello contribuirá al fortalecimiento de un creciente número de sistemas de indicadores especializados en temas de interés para el desarrollo.

La sostenibilidad y fortaleza del SID dependerá en gran medida del fortalecimiento y apoyo que pueda ser dado a las iniciativas institucionales de desarrollo y fortalecimiento de de sistemas de información y de sistemas de indicadores especializados. Los mismos se convierten en insumo de gran valor para el esfuerzo de integración y coordinación que lidera el SID, a la vez que demanda esfuerzos adicionales por parte de los equipos de apoyo al SID, en su capacidad de coordinar y convocar a todos los involucrados en el diseño, fortalecimiento y sostenibilidad de dichos sistemas.

Equipos de Apoyo y Actividades de Seguimiento y Evaluación

Los Grupos de Enlace (GE) y el Equipo Técnico (ET) del SID son los protagonistas del proceso que desarrolla y da sostenibilidad al SID. Ello constituye el resultado de un enfoque y concepción filosófica entorno a los sistemas de apoyo para la toma de decisiones que promueve la participación activa de los actores y usuarios potenciales del sistema en su proceso de desarrollo. Como revela la propia experiencia de desarrollo de la primera y segunda versión del SID, dicho enfoque facilitó la apropiación progresiva del sistema por parte de sus usuarios y colaboradores, en especial los GE y ET, contribuyendo a la edificación de bases sólidas para su sostenibilidad. En referencia específicamente a los GE y el ET, se ha enfatizado en que la sostenibilidad del SID será facilitada con esfuerzos tendientes a fortalecer dichos equipos tanto desde el punto de vista técnico como conceptual. Se destaca entre ellos

- Proveer a los miembros de los GE con equipos de computación actualizados y con acceso a Internet. Esto facilitará la coordinación del SID y la alimentación expedita del mismo.
- Canalizar recursos para el fortalecimiento de los departamentos de estadística y planificación con el fin de mejorar la calidad de la información y los indicadores producidos.
- Se han logrado avances en la conformación del ET, pero se hace necesaria la urgente institucionalización del mismo¹¹, que tenga como función principal la

¹¹ Un equipo técnico deberá también ser nombrado en la Contraloría General de la República para asegurar el mantenimiento y actualización de las capacidades técnicas del SID, incluyendo sus aplicaciones computacionales. Actualmente dos funcionarios han sido asignados. Dichos funcionarios apoyan el desarrollo del SID según sus posibilidades de tiempo disponible.

coordinación de trabajo conjunto entre la DEC y los GE para el funcionamiento, actualización y promoción del SID. Las tareas de coordinación y promoción podrían incluir pero no se limitan a:

- Promover el papel de SID como plataforma para la concertación de acuerdos inter-institucionales en torno a la producción de indicadores para el desarrollo, incluyendo criterios para la normalización de los mismos.
- Diseñar e implementar mecanismos de evaluación para evitar la duplicación de esfuerzos y recursos en torno a la producción de información y de indicadores a nivel del Estado y promover el fortalecimiento de los departamentos de estadística y planificación con el fin de mejorar la calidad de la información y los indicadores producidos.
- Promover la conceptualización permanente y actualización de la meta-información de los indicadores del SID y el desarrollo de análisis de temas específicos relacionados con el desarrollo nacional y con aquellos sugeridos por hallazgos relevantes, resultado de la observación del comportamiento de los indicadores.
- Promover el uso del SID para evaluar permanentemente el cumplimiento por parte del país de las metas del desarrollo trazadas tanto a nivel nacional (Ej. Agenda Social del Estado) como internacional (Ej. Cumbres Internacionales).
- Mantenimiento de página Internet del SID y publicación de boletín bimestral de Noticias.
- Promoción del uso del SID en las distintas instancias del Estado y de la sociedad civil.
- Capacitación a usuarios en el uso y usos del SID.
- Coordinar producción y edición de versiones actualizadas del SID incluyendo su versión Internet.
- Promover la capacitación técnica y autonomía nacional en el uso y actualización de las aplicaciones del SID, incluyendo aquellas desarrolladas para despliegue de los indicadores vía Internet.

Muchas de estas tareas se han mantenido incesantes desde el inicio de los procesos relacionados con el diseño e implementación del SID e integradas en la agenda de trabajo del Gabinete Social, la DEC y otras instancias de apoyo como lo es la ONU mediante el proyecto PAN/02/008. Actividades de seguimiento y evaluación de las mismas deberán ser parte integral de las actividades del ET.

Así el SID requiere del diseño e implementación de un plan de trabajo para su evaluación incluyendo la organización y fortalecimiento de las estructuras institucionales

que le sirven de apoyo. Algunas de las tareas de evaluación y perfeccionamiento prioritarias incluyen:

- Diseño de un plan de trabajo que incluya evaluación y perfeccionamiento del SID.
- Evaluación conceptual y metodológica de los indicadores del SID para la evaluación del cumplimiento de las metas trazadas tanto a nivel nacional (Ej.: Agenda Social) como internacional (Ej.: cumbres y conferencias internacionales) y para el diseño y evaluación de las políticas de desarrollo del país.
- Evaluación de los comentarios de interpretación de los indicadores con el fin de facilitar un nivel satisfactorio de interpretación por parte de los usuarios.
- Evaluación de los sistemas de indicadores especializados a lo interno de las instituciones del Estado.
- Evaluación de cumplimiento de los convenios de cooperación con otras instituciones del estado y de la sociedad civil.
- Evaluación de aplicaciones computacionales necesarias para el fortalecimiento y difusión del SID.

Reforzamiento de los Marcos Conceptuales y Metodológicos

La delicada responsabilidad asumida por el Gabinete Social conjuntamente con la Dirección de Estadística y Censo de la Contraloría General de la Republica de ofrecer a la ciudadanía indicadores claves para el desarrollo conlleva compromisos de considerada magnitud. Los indicadores presentados en el SID serán utilizados, entre otros por funcionarios del más alto nivel del estado y por distintos sectores de la sociedad como referencia para tomar decisiones con repercusiones directas al resto de la sociedad.

Tanto los diagnósticos como las políticas y estrategias de desarrollo incluyendo la canalización de recursos dirigidos tanto a regiones como a localidades y a grupos sociales serán afectados en alguna medida tanto por la calidad de los indicadores ofrecidos en el SID como por la validez de la interpretación de los mismos. Con ello la responsabilidad del Gobierno Nacional conlleva no solo asegurar la calidad de los indicadores sino también la promoción y capacitación en el uso e interpretación adecuados de los mismos.

Por ello varios aspectos serán necesarios fortalecer e incorporar para lograr un mayor reforzamiento de los marcos conceptuales y metodológicos correspondientes a los distintos temas e indicadores que incluye el SID. En primer lugar, se deberán realizar esfuerzos adicionales para que los indicadores del SID incluyan todos los elementos contemplados en las guías metodológicas del sistema. Aspectos tales como la justificación

conceptual y metodológica de los indicadores como la incorporación de una guía de interpretación de los mismos, incluyendo sus alcances y limitaciones deberán incorporarse progresivamente en futuras versiones del SID (Ver Guía Metodológica en Anexo 1).

De igual manera, aquellos indicadores ofrecidos en el SID para ser utilizados dentro del marco de actividades de seguimiento y evaluación deberán también incluir una justificación conceptual y metodológica del indicador como mecanismo para medir los conceptos emitidos en las metas y objetivos contemplados en las distintas agendas de desarrollo para las cuales el SID ofrece indicadores.

El formulario incluido en el anexo 1 constituye una versión modificada al utilizado por los Grupos de Enlace (GE) del SID durante su primera etapa de desarrollo. El mismo adhiere elementos tales como una justificación conceptual y metodológica o razonamiento que justifica la selección del indicador según tipo. Además incluye consideraciones sobre el uso potencial del indicador en el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas de desarrollo y solicita consideraciones respecto a las razones por las cuales se considera que el indicador es conceptual y metodológicamente válido y confiable para medir los progresos hacia el logro de determinada meta del desarrollo. También se incluye como opcional ofrecer un análisis de las virtudes y limitaciones del indicador y ejemplos de interpretación del mismo a la vez que, de existir, un relato de las proyecciones de mejoramiento del mismo (metodológico, cobertura geográfica etc.).

Un avance inicial al respecto se ha logrado dado que ambas versiones el SID ofrece acceso a documentos temáticos que incluyen marcos conceptuales, estratégicos y metodológicos, que contribuyen a sustentar las distintas propuestas de indicadores presentadas en el SID, incluyendo documentos que detallan los procesos que tomaron lugar en el desarrollo del mismo. Se incluyen también manuales para profesionales utilizando el SID en actividades de seguimiento y evaluación. Sin embargo, la justificación individual de los indicadores deberá progresivamente incluirse como parte de la meta-información del SID.

Un Enfoque Participativo e Incluyente mediante la Red Nacional de Usuarios y Colaboradores del SID

Como parte de las iniciativas del Gabinete Social para fortalecer el SID, con el apoyo del Sistema de Naciones Unidas, se ha propuesto la conformación de una Red Nacional de Usuarios y Colaboradores del SID¹². La misma se propone servir *como instancia de confluencia y coordinación para promover el uso del SID y su perfeccionamiento y sostenibilidad*. La membresía en la Red estará legitimada a partir de la definición del usuario acordada para el SID: “*cualquier persona u organización interesada*

¹² Varela, Olmedo J. 2003. **Estrategia y Plan de Acción para la Conformación de la Red Nacional de Usuarios y Colaboradores del Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo (SID) de la República de Panamá**. Gabinete Social/ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), República de Panamá

en el desarrollo de la Republica de Panamá”. Así se diseña una estrategia y plan de acción que conduzcan a su conformación¹³.

Al igual que durante el desarrollo del SID, el proceso de constitución de la Red se sugiere sea guiado por una concepción filosófica, estrategia y plan de acción que promueva la **participación activa** de los actores potenciales de la red en su proceso de desarrollo. Como resultado de dicho enfoque se espera lograr una **apropiación** progresiva de la Red por parte de sus integrantes contribuyendo así a la edificación de bases sólidas para su **sostenibilidad**. La estrategia enfatiza en que la conformación de la Red sea el resultado de un proceso consultivo y participativo en donde, la **sensibilización** a los miembros potenciales sobre la necesidad de la Red y el **consenso** sobre su estructura y funcionamiento son críticos para su formación y sostenibilidad.

La participación activa de los miembros mediante el trabajo organizado de **comisiones de trabajo** facilitará los procesos de sensibilización y consenso con potencial de empoderar a sus miembros y lograr apropiación de los productos que darán fundamento y sostenibilidad a la Red. Ello conllevará a una participación activa de sus miembros en el desarrollo de sus bases conceptuales y operativas incluyendo un *plan estratégico y plan de acción, reglamento y manual de funcionamiento, la conformación de una secretaria protémpore, convenio de colaboración entre sus miembros, instrumentos de seguimiento y evaluación, y una lista virtual de discusión y sitio Internet*.

La búsqueda de una relación **congruente entre las necesidades de los usuarios del SID y la capacidad del sistema y sus colaboradores para satisfacerlas** será uno de los principales desafíos de la Red en su afán por fortalecer los procesos de fortalecimiento y sostenibilidad del SID. Se espera que la confluencia de colaboradores y usuarios en una red organizada del SID facilite la comunicación entre los mismos promoviendo condiciones favorables de ingeniería y reingeniería que efectivamente satisfagan las necesidades de sus usuarios. La conformación de una estructura de participación de todos los actores relacionados con el SID, colaboradores y usuarios simultáneamente, promoverá sinergias e intercambios de beneficio para el sistema, incluyendo controles de calidad de los indicadores y la promoción y capacitación en el uso e interpretación adecuados de los mismos.

¹³ Varela, Olmedo J. 2003. **Estrategia y Plan de Acción para la Conformación de la Red Nacional de Usuarios y Colaboradores del Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo (SID) de la República de Panamá**. Gabinete Social/ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), República de Panamá

ANEXO 1: Guía Metodológica

Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo (SID)
Inventario de Indicadores Disponibles(1)

Área Temática _____
 Tipo de Indicador(2) _____
 Justificación del Indicador (3): _____
 Guía de Interpretación del Indicador (4) _____
 Institución _____
 Coordinador Grupo de Enlace _____
 Elaborado por:
 Nombre _____
 Cargo _____
 Correo Electrónico _____
 Teléfono _____
 Fax _____

Indicador (5)	Definición del Indicador	Método de Cálculo	Proyecciones de Mejoramiento(6)	Fuente de Información	Método de Recolección	Periodicidad de la Información	Nivel de desagregación	
							Grupos	Geográfica
1								
2								

(1) Favor suministrar información en formato .doc (MS Word). Las estadísticas preferiblemente en formatos .xls (MS Excel) o .dbf

(2) Tipo de Indicadores en orden de prioridad

1. Indicadores prioritarios
2. Indicadores para el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas y estrategias de desarrollo
3. Indicadores para el seguimiento y evaluación de metas y/u objetivos de agendas de desarrollo nacional, regional e internacional
4. Otros indicadores disponibles

(3) Justificación conceptual y metodológica o razonamiento que justifica la selección del indicador como tipo 1, 2, 3 o 4.

Ejemplo 1: ¿Porque el indicador seleccionado es considerado prioritario?. ¿Cual es el uso potencial del indicador en el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas de desarrollo?.

Ejemplo 2: Si el indicador es clasificado como tipo 2 o 3, porqué consideramos que el indicador es conceptual y metodológicamente valido y confiable para medir los progresos hacia el logro de determinada meta (Ej. plan nacional de desarrollo, agenda social, cumbres internacionales etc.) y para el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas de desarrollo.

(4) **Opcional**: Virtudes y limitaciones del indicador y ejemplos de interpretación del mismo

(5) Todos los indicadores cuantitativos deben ofrecer estadísticas para por lo menos dos puntos en el tiempo. En aquellos casos en que el indicador está disponible para un solo punto en el tiempo pero existe relativa certeza de que se producirá en el futuro (Ejemplo: indicadores provenientes de las encuestas de niveles de vida) también serán incluidos en el SID.

(6) Por ejemplo: mejoras proyectadas de desgregación geográfica o por grupos, métodos de cálculo, periodicidad etc.