



**Consideraciones Conceptuales y Metodológicas para la Construcción y Sostenibilidad del
Visionómetro: un instrumento de seguimiento y evaluación de la Visión Nacional 2020**



El presente documento fue preparado por el Dr. Olmedo J. Varela; Asesor Técnico del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de apoyo a la Comisión de Seguimiento del Foro Panamá 2020 como parte del proyecto *Democracia y Desarrollo: Estado y Sociedad Unidos por Panamá PAN/02/009*.

Tabla de Contenido

<i>Resumen Ejecutivo</i>	1
<i>Introducción</i>	2
<i>El Visionómetro como Respuesta a los Desafíos Conceptuales y Metodológicos de la Visión Nacional 2020</i>	4
Componentes del Proceso de Sustentación de la Lógica de Resultados de la Visión Nacional 2020	4
Los Procesos y sus Protagonistas	5
<i>Procedimientos y Guías de Trabajo</i>	6
Guía Metodológica para la Sustentación de la Lógica de Resultados y Evaluación de la Visión Nacional 2020	7
Guía para la Presentación de Resultados	8
<i>Consideraciones en torno a la Institucionalización y Sostenibilidad del Visionómetro</i>	9
Revisión y Sustentación de la Lógica de Resultados de la Visión Nacional 2020	9
Estructura Organizativa e Institucionalización del Visionómetro	11
El Visionómetro y el Gobiernómetro en la Lógica de Resultados de la Visión Nacional 2020: dos agendas con plataformas institucionales y operativas distintas pero complementarias	13
Reflexiones Finales	16
<i>ANEXO 1: Síntesis de Guía Metodológica para la Sustentación de la Lógica de Resultados y Evaluación de la Visión Nacional 2020</i>	18
<i>ANEXO 2: Guía para la Presentación de Resultados</i>	21

Resumen Ejecutivo

Como parte de las actividades de la **comisión de seguimiento (CS) del Foro Panamá 2020** (www.undp.org.pa/foropanama2020), la misma se ha propuesto desarrollar, implementar y difundir el uso del **Visionómetro** como instrumento de seguimiento y evaluación de la **Visión Nacional 2020**. Como producto de varios procesos en marcha desde finales de 2002 y con el apoyo financiero y técnico del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se fortalecieron las **capacidades técnicas** de seguimiento y evaluación de la CS, se definieron las **bases y guías metodológicas** para la construcción del Visionómetro, y se culminó exitosamente con un *ensayo* de aplicación de las herramientas y capacidades desarrolladas mediante dichos procesos para evaluar el estado de la República de Panamá con respecto a un número selecto de objetivos operacionales de la Visión 2020¹. La CS también se ha propuesto promover condiciones que sean favorables a la **sostenibilidad** del Visionómetro, incluyendo su institucionalización como instrumento de seguimiento y evaluación de la Visión Nacional 2020.

Los procesos que tomaron lugar, guiados por un **enfoque participativo**, sentaron las bases para consolidar el **empoderamiento** de los distintos actores y **apropiación** de los productos e instrumentos de trabajo necesarios para la construcción del Visionómetro y para llevar a feliz término el desarrollo del ensayo. Fueron elementos claves en estos procesos el **reconocimiento**, la **sensibilización** y el **consenso** entre los miembros de la CS con respecto a los desafíos conceptuales y metodológicos que demanda la construcción del Visionómetro; el desarrollo de las capacidades técnicas y organizativas de la CS y de una metodología de trabajo incluyendo la identificación de los protagonistas para su implementación; y el desarrollo de las capacidades objetivas de aplicación de los instrumentos de trabajo diseñados, utilizados y sometidos a prueba durante el ensayo.

La construcción del Visionómetro requerirá de una **estructura organizativa e institucional** de permanente funcionamiento y que cuente con los recursos humanos, financieros y tecnológicos necesarios para replicar la experiencia del ensayo a cada una de las metas y objetivos operacionales que componen la Visión Nacional 2020. La conjunción de los recursos del estado mediante la participación combinada del Gobierno y de la Sociedad Civil representada por la empresa privada, los centros de educación superior y de investigación y las ONGs entre otros, facilitará la constitución de dicha estructura.

La experiencia del ensayo demuestra que las subcomisiones de trabajo enfrentarán además de los retos intrínsecos que conllevan los procedimientos establecidos en el Visionómetro para la realización del proceso de evaluación, el desafío de **acceso y generación de la información necesaria para evaluar**. Para enfrentar mejor estos retos y dado el alcance y valor estratégico de la Visión Nacional 2020 y del Visionómetro para el desarrollo nacional, será necesario el compromiso institucional de apoyo por parte de entidades del más alto nivel gubernamental tales como el **Ministerio de la Presidencia, el Gabinete Social y el Consejo Económico Nacional**. La capacidad objetiva de una Secretaría Técnica del Foro Panamá 2020 y de su CS para implementar el Visionómetro, dependerá en gran medida de la **voluntad política del Gobierno Nacional** conjuntamente con la **capacidad de convocatoria de la Sociedad Civil** para comprometer a las distintas organizaciones que la conforman en las tareas de construcción del Visionómetro. El acompañamiento en las tareas de construcción del Visionómetro por parte de los **organismos de cooperación** contribuirá también al éxito de las mismas.

¹ La construcción del Visionómetro se completa una vez los procedimientos y criterios establecidos en el mismo hayan sido aplicados a cada una de las metas y objetivos operacionales de la Visión Nacional 2020. Se espera, sin embargo que el Visionómetro sea un producto en constante desarrollo. Ello previendo revisiones periódicas de la Visión 2020 y las necesidades permanentes de todo instrumento de seguimiento y evaluación de producción, mejoramiento y actualización de indicadores.

Introducción

Como parte de las actividades de la **comisión de seguimiento (CS) del Foro Panamá 2020** (www.undp.org.pa/foropanama2020), la misma se ha propuesto desarrollar, implementar y difundir el uso del Visionómetro como instrumento de seguimiento y evaluación de la **Visión Nacional 2020**². Como producto de varios procesos en marcha desde finales de 2002 y con el apoyo financiero y técnico del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se fortalecieron las **capacidades técnicas** de seguimiento y evaluación de la CS³, se definieron las **bases y guías metodológicas** para la construcción del **Visionómetro**⁴, y se culminó exitosamente con un **ensayo** de aplicación de las herramientas y capacidades desarrolladas mediante dichos procesos para evaluar el estado de la República de Panamá con respecto a un número selecto de objetivos operacionales de la Visión 2020⁵. La CS también se ha propuesto promover condiciones que sean favorables a la **sostenibilidad** del Visionómetro incluyendo su institucionalización como instrumento de seguimiento y evaluación de la Visión Nacional 2020.

Dentro de dicho contexto se elabora el presente documento el cual se propone compartir una síntesis de los procesos que han tomado lugar en la construcción del Visionómetro, profundizar en los aspectos conceptuales y metodológicos del mismo y ofrecer recomendaciones para el desarrollo de procesos futuros dirigidos a consolidar las bases que faciliten su continuidad y sostenibilidad, incluyendo el desarrollo de instrumentos complementarios de seguimiento y evaluación.

El documento se divide en **tres secciones**. La **primera sección** destaca tres procesos relacionados con las actividades de la CS. Como resultado del primer proceso se presenta una evaluación conceptual y metodológica del objeto de medición, en este caso de la Visión 2020. La sección luego describe los procesos relacionados con el fortalecimiento de las capacidades de seguimiento y evaluación de la CS. Y finalmente se destacan los procesos que facilitaron los productos generados encaminados a forjar el desarrollo de las bases metodológicas que le permitieron a la CS emprender, mediante un ensayo, la fase inicial de construcción del Visionómetro.

La **segunda sección** ofrece un detalle de los procedimientos y guías metodológicas utilizadas por la comisión para el desarrollo de un ensayo de evaluación. Los procedimientos se relacionan con los procesos en marcha y las guías incluyen tanto el desarrollo de la lógica de resultados de la Visión Nacional 2020 como el desarrollo de las propuestas y justificación de indicadores para su evaluación. La guía metodológica para la sustentación de la lógica de

² PNUD. 1999. **Visión Nacional 2020: Repensando el País**. Panamá, Republica de Panamá.

³ Guiados por un enfoque participativo que promueve procesos dirigidos hacia el empoderamiento de los distintos actores y apropiación de los productos e instrumentos de trabajo.

⁴ La construcción del Visionómetro se completa una vez los procedimientos y criterios establecidos en el mismo hayan sido aplicados a la Visión 2020 incluyendo sus macrotemas y cada una de sus 26 metas y 164 objetivos operacionales. Se espera, sin embargo que el Visionómetro sea un producto en constante desarrollo. Ello previendo revisiones periódicas de la Visión 2020 y las necesidades permanentes de todo instrumento de seguimiento y evaluación de producción, mejoramiento y actualización de indicadores.

⁵ Comisión de Seguimiento de la Visión Nacional 2020. 2003. **Informe de Resultados del Ensayo para la Construcción del Visionómetro**. Foro Panamá 2020. Republica de Panamá.

resultados y evaluación de la Visión Nacional 2020 sintetiza la organización conceptual, metodológica y técnica que guió el desarrollo de los productos necesarios para el desarrollo del ensayo. Una explicación de las guías para la presentación de resultados de los ejercicios de evaluación también es ofrecida.

La **tercera** y última sección ofrece recomendaciones para el desarrollo de procesos futuros encaminados a institucionalizar y consolidar las bases para la sostenibilidad del Visionómetro. La sección incluye consideraciones sobre la necesidad de revisión y sustentación periódica de la lógica de resultados de la Visión, la necesidad de una estructura organizativa y plataforma institucional del Visionómetro y el desarrollo de instrumentos de seguimiento y evaluación complementarios al mismo.

Finalmente se ofrecen algunas reflexiones sobre los desafíos que los resultados del Visionómetro presentarán a la nación. Entre ellos la necesidad de promover iniciativas explicativas de los resultados de evaluación generados por el Visionómetro y la relación de ambos ejercicios con los procesos de toma de decisiones y la orientación de las políticas de desarrollo. Se sugiere que para el éxito de todos estos procesos será necesaria una campaña organizada y permanente de comunicación de los resultados de los mismos que involucre, entre otros actores, a la juventud con el fin de promover una mejor cultura de medición con potencial de empoderamiento y perfeccionamiento gradual por parte de todos en el ejercicio de evaluar científicamente los avances de la nación hacia el logro de la Visión Nacional 2020.

Los resultados descritos, producto de los procesos que tomaron lugar en la construcción de la bases para el desarrollo del Visionómetro y otras experiencias similares de proyectos a nivel nacional,⁶ sugieren que un **enfoque participativo** enmarcado dentro de procesos que incorporan estrategias de **sensibilización y consenso** y **trabajo en equipo**, acompañados por un **apoyo técnico dirigido** y un desarrollo mínimo de las **capacidades técnicas y organizativas**,⁷ 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 definición y consenso tempranos de los **procedimientos** a emprender y **objetivos** a lograr identificando en equipo los factores que servirán de base para la sostenibilidad de los productos en gestión. Considerando que el empoderamiento y la apropiación son pilares fundamentales para la **sostenibilidad** de proyectos vinculados al desarrollo humano, el éxito del Visionómetro dependerá de que la experiencia de los actores protagonistas en su construcción se reproduzca en alguna medida al conjunto de la sociedad. Este último será quizás el **mayor desafío** de la Visión Nacional 2020 y del Visionómetro.

⁶ Varela, Olmedo J. 2002. **Procesos y Experiencias en la Construcción del Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo (SID): el camino recorrido y los desafíos para su sostenibilidad**. Gabinete Social/Fondo de Población de las Naciones Unidas. República de Panamá.

⁷ Los procesos en marcha deberán contemplar un perfeccionamiento progresivo de las capacidades técnicas y organizativas.

El Visionómetro como Respuesta a los Desafíos Conceptuales y Metodológicos de la Visión Nacional 2020

La presente sección destaca tres procesos relacionados con las actividades de la CS. Como resultado del primer proceso se presenta una evaluación conceptual y metodológica del objeto de medición, en este caso de la Visión Nacional 2020. La sección luego describe los procesos relacionados con el fortalecimiento de las capacidades de seguimiento y evaluación de la CS. Y finalmente se destacan los procesos que facilitaron los productos generados encaminados a forjar el desarrollo de las bases metodológicas para la construcción del Visionómetro.

Componentes del Proceso de Sustentación de la Lógica de Resultados de la Visión Nacional 2020

El dar continuidad al extraordinario esfuerzo emprendido y éxito expresado en un consenso nacional que define metas y objetivos operacionales de una nación para el año 2020⁸, conlleva tareas complementarias que faciliten los correspondientes procesos de seguimiento y evaluación. La Visión 2020 (PNUD. 1999 Pág. 11) se operacionaliza a partir de cinco ejes temáticos y treinta y dos metas (PNUD. 1999 Pág. 12). Con excepción del eje temático “autodeterminación” cuyos objetivos operacionales están en desarrollo, la Visión 2020 definió objetivos operacionales para el logro de cada una de sus metas (PNUD. 1999, Págs. 13-31). El proceso de llevar la Visión a estado de medición, mediante el Visionómetro, requiere, en primer lugar de dar continuidad al proceso de operacionalización iniciado con la selección de los ejes temáticos y que deberá complementarse con una **definición de los conceptos** contenidos tanto en la Visión (PNUD. 1999 Pág. 11), como en sus ejes temáticos, metas y objetivos operacionales (PNUD. 1999, Págs. 12-31).

Dicho ejercicio, que deberá ser emprendido por **especialistas** en cada uno de los temas correspondientes a la Visión, requerirá ser complementado por varios procedimientos. La **definición de conceptos**, indispensable en todo proceso de medición, facilitará una **interpretación** fiel al espíritu de la Visión y el desarrollo de una **justificación conceptual⁹ y diagnóstica¹⁰** de cada una de las metas y objetivos operacionales de la Visión. Dicha justificación constituirá la base para sustentar la relación causal entre el logro de objetivos, metas y la Visión¹¹. A este ejercicio lo hemos denominado una **sustentación de la lógica de resultados de la Visión**.

La implementación de dichos procedimientos, como parte de las actividades de seguimiento y evaluación que conlleva el Visionómetro, resultará en un marco y justificación conceptual y diagnóstica de la Visión y de su lógica de resultados que facilitará la interpretación de la Visión y el desarrollo de propuestas de estrategias y planes para el logro de la misma. Ello

⁸ PNUD. 1999. **Visión Nacional 2020: Repensando el País**. Panamá, Republica de Panamá.

⁹ Definición y relación de los conceptos contenidos en las metas y objetivos operacionales con los conceptos que guían y justifican la Visión 2020.

¹⁰ Condiciones de la realidad que inspiran y fundamentan la meta u objetivo operacional

¹¹ Dentro de un marco y justificación conceptual y diagnóstica determinados, porque razón los objetivos operacionales seleccionados son los mas pertinentes para el logro de determinada meta y porque razón dicha meta es pertinente para el logro de la Visión.

contribuirá también a reforzar las capacidades del Foro Panamá 2020 para sensibilizar a la ciudadanía con respecto a la Visión y a promover la apropiación tanto de la Visión 2020 y como del Visionómetro.

Los Procesos y sus Protagonistas

Identificados los desafíos conceptuales y metodológicos para la construcción del Visionómetro, incluyendo el alcance del trabajo a emprender y los requerimientos necesarios para iniciar el proceso de construcción, se propuso y fue acogida propuesta para la realización de un ensayo de medición. El proceso de construcción del Visionómetro y el ensayo se iniciaron con un ejercicio participativo en donde, los **miembros de la CS** se abocaron a la selección de los objetivos operacionales para ser incluidos en el ensayo.

Dicho proceso, que exigió la definición de criterios de pertinencia y factibilidad de medición para la selección de los objetivos que serían objeto del ensayo, facilitó el aprendizaje y profundizó el conocimiento de los miembros de la **CS** sobre la Visión 2020 y cada una de sus metas y objetivos operacionales. Sesiones de trabajo sobre temas de relevancia para realización de las tareas de la CS tomaron lugar incluyendo familiarización con los conceptos de gestión por resultados, de seguimiento y evaluación y con fuentes potenciales de insumo para el Visionómetro tales como el Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo (SID) y el Informe Nacional de Desarrollo Humano (INDH).

En búsqueda de los medios para lograr una interpretación y justificación fieles al espíritu de los objetivos operacionales en proceso de selección para medición durante el ensayo, se incorporó a las tareas de la CS el “equipo operativo” de la Visión 2020. Los miembros del **Equipo Operativo (EO)** constituyen un número selecto de representantes de organizaciones y profesionales independientes que coordinó el proceso de consenso para la definición de las metas y objetivos operacionales de la Visión 2020.

Culminada la fase de selección de metas y objetivos operacionales objeto del ensayo por parte de la **CS**, se organizó un taller de trabajo que tendría como protagonistas a los miembros del **la CS y al EO**. La participación de los miembros del EO en el proceso de construcción del Visionómetro contribuiría a recuperar las experiencias y perspectivas del EO en los procesos relacionados con la sustentación conceptual y operacionalización de la Visión 2020. El taller también promovería un compromiso de apoyo del EO a la CS en los procesos relacionados con la construcción del Visionómetro, especialmente en la búsqueda de una interpretación fiel al espíritu de las metas y objetivos operacionales definidos en la Visión.

Con la realización del **primer taller para la construcción del Visionómetro**, se sumaron como ente asesor y de apoyo a la CS los miembros del **EO** de la Visión 2020. Como resultado del taller se logró

- Recuperar las experiencias y perspectivas del EO en los procesos relacionados con la sustentación conceptual y operacionalización de la Visión 2020 y su compromiso de apoyo a la CS de la Visión 2020 en la construcción del Visionómetro.
- Generar síntesis y dialogo mediante el intercambio de perspectivas de trabajo en torno a la Visión en búsqueda de una interpretación fiel al espíritu de las metas y objetivos operacionales definidos en la Visión.

- Iniciar la consolidación del proceso de operacionalización de la Visión mediante el desarrollo de su lógica de resultados. Ello conllevó el inicio de la elaboración de una revisión e interpretación fiel al espíritu de metas y objetivos operacionales consensuados en la Visión y un razonamiento que justifique la lógica de la relación entre los objetivos operacionales y el logro de las metas y la lógica de la relación entre las metas y el logro de la Visión.
- Iniciar elaboración de justificación conceptual y diagnóstica de las metas y objetivos operacionales y una propuesta de indicadores que facilite una evaluación científica de los progresos concernientes a dichas metas y objetivos operacionales.

Como resultado del taller, **cinco subcomisiones** se han conformado atendiendo los cinco macrotemas de la Visión. **Presididas por miembros de la CS** y con la **participación activa y asesoría de miembros del EO**, las subcomisiones se abocan al ejercicio del ensayo, teniendo como protagonistas a los **especialistas** en los distintos temas concernientes a los objetivos operacionales objeto del ensayo y que son parte de las subcomisiones. En aquellos casos en que las subcomisiones y sus especialistas así lo consideren necesario, las mismas se abocan a la búsqueda e inclusión de otros expertos, preferiblemente de aquellos con experiencias de medición en las áreas de interés.

El papel de los especialistas fue considerado **crítico para la validez científica del ensayo**. Tanto desde el punto de vista conceptual como metodológico y técnico se enfatizó en que los especialistas asuman el desarrollo de los procedimientos que requieren los procesos de medición. Ello contempla **desde la interpretación y justificación conceptual y diagnóstica de los objetivos operacionales hasta la elaboración de la propuesta, selección, sustentación e interpretación de indicadores**.

Dada la complejidad y alcance del trabajo por realizar, la CS reconoció que la construcción del Visionómetro constituye una tarea continua cuya fortaleza dependerá de la solidez de las bases conceptuales y metodológicas sobre las cuales se edifique. Por lo tanto el énfasis debería ser en definir los procedimientos y guías de trabajo y, a partir de los mismos, iniciar la construcción del Visionómetro mediante un modesto pero riguroso ensayo.

Procedimientos y Guías de Trabajo

Con el fin de afianzar el inicio de la construcción del Visionómetro y haciendo uso de las experiencias, conocimientos adquiridos y las guías conceptuales y metodológicas generadas, la CS emprendió el **ensayo** de medición para determinar con criterios científicos los avances de la República de Panamá hacia el logro de un número selecto de objetivos operacionales de la Visión 2020 y cuyos resultados fueron presentados a la ciudadanía el **15 de abril de 2003**¹². Los procedimientos establecidos para el ensayo se concentraron en orientar a la CS en el uso de las guías conceptuales y metodológicas y de las experiencias y los conocimientos adquiridos mediante los procesos en marcha anteriormente descritos. Ello contribuyó a hacer del **ensayo de evaluación** una experiencia exitosa y enriquecedora. Se dio seguimiento y evaluaron los avances de cada una de las subcomisiones constituidas al interno de la CS para emprender el ensayo,

¹² Comisión de Seguimiento de la Visión Nacional 2020. 2003. **Informe de Resultados del Ensayo para la Construcción del Visionómetro**. Foro Panamá 2020. República de Panamá.

intercambiando recomendaciones para el perfeccionamiento de los productos en desarrollo. Dentro de dicho contexto se desarrolló el ensayo facilitando el desarrollo de actividades y productos exitosamente generados por la CS.

Los procesos que tomaron lugar, guiados por un enfoque participativo, sentaron las bases para consolidar el empoderamiento de los distintos actores y apropiación de los productos e instrumentos de trabajo necesarios para la construcción del Visionómetro y para llevar a feliz término el desarrollo del ensayo. Fueron elementos claves en estos procesos el reconocimiento, la sensibilización y el consenso entre los miembros de la CS con respecto a los desafíos conceptuales y metodológicos que demanda la construcción del Visionómetro; el desarrollo de las capacidades técnicas y organizativas de la CS y de una metodología de trabajo incluyendo la identificación de los protagonistas para su implementación; y el desarrollo de las capacidades objetivas de aplicación de los instrumentos de trabajo diseñados, utilizados y sometidos a prueba durante el ensayo.

Guía Metodológica para la Sustentación de la Lógica de Resultados y Evaluación de la Visión Nacional 2020

Un cronograma de trabajo con detalles de las distintas actividades emprendidas por la CS durante el período del ensayo sirvió de guía a todos sus miembros y equipos de apoyo técnico. Las actividades y productos propuestos en dicho cronograma de trabajo tomaron lugar con cambios menores según una variedad de factores que determinaron la evolución de los mismos. El uso de guías para la aplicación de los instrumentos de trabajo en la realización de dichas actividades y productos facilitó dicho cumplimiento. La guía metodológica para la sustentación de la lógica de resultados y evaluación de la Visión Nacional 2020 sintetiza los lineamientos para la sustentación de la lógica de resultados y evaluación de la Visión Nacional 2020 (Ver Anexo 1).

La guía se propone orientar la generación de una justificación conceptual y diagnóstica de las metas y objetivos operacionales objeto de medición y una propuesta de indicadores que facilite una evaluación científica de los progresos concernientes a dichas metas y objetivos operacionales. La guía presenta en primer lugar la Visión 2020 destacando conceptos claves contenidos en la misma y que deberán estar reflejados en las metas y objetivos operacionales definidos para su logro. Se advierte en la guía que la construcción del Visionómetro se completa una vez los procedimientos y criterios establecidos en la misma hayan sido aplicados a cada una de las metas y objetivos operacionales de la Visión 2020. Se indica también que el Visionómetro será un instrumento en constante desarrollo. Ello previendo revisiones periódicas de la Visión 2020 y las necesidades permanentes de todo instrumento de seguimiento y evaluación de producción, mejoramiento y actualización de indicadores.

En segundo y tercer lugar se presentan las guías para la justificación de las metas y objetivos operacionales contenidos en la Visión. Dicha justificación se desarrolla a partir de una definición, relación y justificación de conceptos contenidos en el objetivo operacional o meta con aquellos correspondientes al eje temático y la Visión. Es decir una sustentación basada en definiciones, relaciones y justificaciones que parte desde el objetivo operacional dentro de una lógica de resultados delimitada por tales relaciones encaminadas a facilitar el logro de la Visión. Se advierte en la guía que algunas metas y objetivos operacionales de la Visión 2020 requerirán ajustes en su redacción para ser clasificados técnicamente como metas u objetivos operacionales.

Se indica que las definiciones y justificaciones conceptuales de las mismas ofrecen la oportunidad para aclarar la intención de la meta u objetivo operacional y sus relaciones dentro de la lógica de resultados de la Visión. Se indica también que se espera que el desarrollo de la lógica de resultados de la Visión, que se edifica a partir de dichas relaciones y justificaciones, conlleve un reordenamiento de algunas de dichas metas y objetivos operacionales. Se sugiere una revisión periódica de la Visión (Ej. Quinquenal) con el fin de facilitar dichos ajustes considerando además los cambios experimentados por las realidades que inspiran y sustentan la Visión.

Finalmente la guía sugiere el desarrollo de consideraciones sobre la factibilidad de medición de las metas y objetivos operacionales y la elaboración de una propuesta de indicadores que facilite una evaluación científica de los progresos concernientes a dichas metas y objetivos operacionales. Cada indicador utilizado en el ensayo deberá contar con información que permita a los interesados, conocer desde los métodos utilizados para construirlo como el nombre y teléfono del profesional o funcionario responsable de su construcción. Un total de nueve elementos son considerados y explicados como parte de la meta información correspondiente a cada uno de los indicadores utilizados en la evaluación de objetivos operacionales y metas de la Visión.

Guía para la Presentación de Resultados

Organizados y guiados por un programa de trabajo y sus correspondientes herramientas, las subcomisiones, con el apoyo de miembros del EO y especialistas en los distintos temas de la Visión iniciaron la generación de los insumos necesarios con revisiones periódicas de los productos en desarrollo. Una guía para la presentación de los resultados de la evaluación fue diseñada y utilizada con ese fin (Ver Anexo 2).

La guía detallada incluye un relato de los antecedentes conceptuales y diagnósticos que sirven de sustento al objetivo operacional objeto de evaluación. A nivel conceptual se incluye definición y relación de conceptos contenidos en el objetivo operacional con aquellos correspondientes a la meta, macrotema y la Visión, mientras que a nivel diagnóstico se presentan los antecedentes de la realidad que justifican el objetivo operacional. Luego se incluyen los indicadores seleccionados para la evaluación con aclaraciones conceptuales y metodológicas con respecto a las virtudes y limitaciones de los indicadores seleccionados para evaluar el objetivo operacional y aspectos relevantes relacionados con la interpretación de los mismos. Los resultados de la evaluación se presentan seguidos por una conclusión breve y centrada en los resultados que reportan sobre el estado de la nación con respecto al logro del objetivo operacional objeto de evaluación. Seguidamente se presentan recomendaciones en materia de generación de información necesaria para las actividades de seguimiento y evaluación y en materia del diseño, seguimiento y evaluación de las políticas y estrategias relacionadas con el objetivo operacional.

La guía detallada incluye también un anexo con comentarios y recomendaciones para futuras actividades de seguimiento y evaluación del objetivo operacional (producción y/o mejoramiento de información e indicadores, necesidades de diagnósticos y/o estudios científicos, ubicación dentro de la lógica de resultados de la Visión, texto del objetivo etc.), detalles de información complementaria sobre los indicadores utilizados para la evaluación (definición, método de construcción, fuente etc.) y detalles de resultados (gráficos, cuadros, figuras,

documentos complementarios etc.). Una guía para la generación de una versión sintetizada de los resultados de evaluación también fue elaborada y utilizada, facilitando la comunicación de los resultados del ensayo.

Consideraciones en torno a la Institucionalización y Sostenibilidad del Visionómetro

Concluidas exitosamente las fases de diseño de la metodología del Visionómetro, del ensayo de su aplicación y de difusión inicial del mismo, la CS y el Foro Panamá 2020 se proponen el desarrollo de una estrategia que permita dar continuidad a su construcción¹³. Con el fin de contribuir con el desarrollo de dicha estrategia se presentan a continuación algunas recomendaciones.

La presente sección ofrece recomendaciones para el desarrollo de procesos futuros encaminados a institucionalizar y consolidar las bases para la sostenibilidad del Visionómetro y algunas reflexiones incluyendo la necesidad de revisión y sustentación periódica de la lógica de resultados de la Visión y el desarrollo de instrumentos de seguimiento y evaluación complementarios al Visionómetro.

Revisión y Sustentación de la Lógica de Resultados de la Visión Nacional 2020

Como se indicó en la primera sección, el dar continuidad al extraordinario esfuerzo emprendido y éxito expresado en un consenso nacional que define metas y objetivos operacionales de una nación para el año 2020¹⁴, conlleva tareas complementarias que faciliten los correspondientes procesos de seguimiento y evaluación. La Visión 2020 (PNUD. 1999 Pág. 11) se operacionaliza a partir de cinco macrotemas y veintiséis metas (PNUD. 1999 Pág. 12). Con excepción del eje temático “autodeterminación” cuyos objetivos operacionales están en desarrollo, la Visión 2020 definió objetivos operacionales para el logro de cada una de sus metas (PNUD. 1999, Págs. 13-31). El proceso de llevar la Visión a estado de medición requiere de dar continuidad al proceso de operacionalización iniciado con la selección de los macrotemas y que deberá complementarse con una **definición de los conceptos** contenidos tanto en la Visión (PNUD. 1999 Pág. 11), como en sus macrotemas, metas y objetivos operacionales (PNUD. 1999, Págs. 12-31).

Como se indicó también en la primera sección, dicho ejercicio, que deberá ser emprendido por **especialistas** en cada uno de los temas correspondientes a la Visión, requerirá ser complementado por varios procedimientos. La **definición de conceptos**, indispensable en todo proceso de medición, facilitará una **interpretación** fiel al espíritu de la Visión y el desarrollo de una **justificación conceptual**¹⁵ y **diagnostica**¹⁶ de cada una de sus metas y objetivos operacionales. Dicha justificación constituirá la base para sustentar la concepción

¹³ Como indicado anteriormente, la construcción del Visionómetro se completa una vez los procedimientos y criterios establecidos en el mismo hayan sido aplicados a cada una de sus metas y objetivos operacionales. Se espera, sin embargo que el Visionómetro sea un producto en constante desarrollo. Ello previendo revisiones periódicas de la Visión 2020 y las necesidades permanentes de todo instrumento de seguimiento y evaluación de producción, mejoramiento y actualización de indicadores.

¹⁴ PNUD. 1999. **Visión Nacional 2020: Repensando el País**. Panamá, Republica de Panamá.

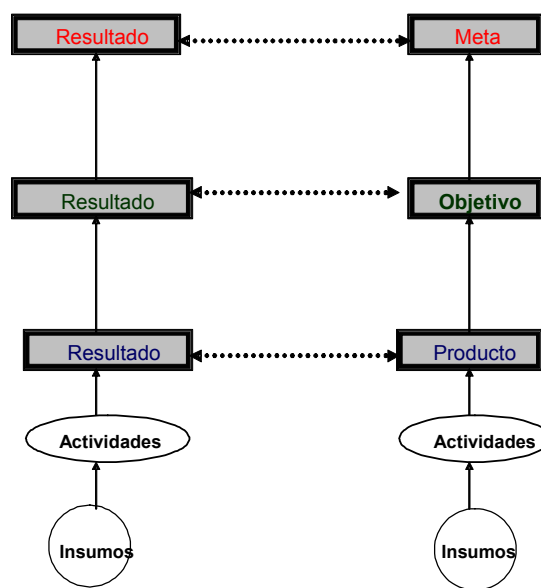
¹⁵ Definición y relación de los conceptos contenidos en las metas y objetivos operacionales con los conceptos que guían y justifican la Visión 2020.

¹⁶ Condiciones de la realidad que inspiran y fundamentan la meta u objetivo operacional

estratégica basada en la relación causal entre el logro de objetivos, metas y la Visión¹⁷. Como mencionado anteriormente, a este ejercicio lo denominamos: **sustentación de la lógica de resultados de la Visión**.

La experiencia del ensayo demuestra que el proceso de sustentación de la lógica de resultados de la Visión 2020 exige una revisión de la Visión. Los procesos de definición, relación y justificación de conceptos que conlleva el desarrollo de dicha lógica y los cambios experimentados por las realidades que inspiran y sustentan la Visión 2020, sugieren una reevaluación y reordenamiento de algunas de sus metas y objetivos operacionales. Además, algunas metas y objetivos operacionales de la Visión 2020 requerirán ajustes en su redacción para ser clasificados técnicamente como metas u objetivos operacionales. Un objetivo o meta sugiere un resultado derivado de una transformación favorable al concepto que guía la lógica de resultados construida, en este caso el desarrollo humano. Por lo tanto las políticas de estado¹⁸, por ejemplo, no serían clasificadas como objetivo o meta si no más bien como productos que constituyendo también resultados se proponen con el fin de lograr dichos objetivos o metas.

Lógica de Resultados de la Visión 2020



Ejemplo:

Objetivo operacional (original): Políticas de turismo integradas, que permitan aprovechar las ventajas geográficas de medio ambiente y de paz social que ofrece el país.

¹⁷ Dentro de un marco y justificación conceptual y diagnóstica determinados, porque razón los objetivos operacionales seleccionados son los más pertinentes para el logro de determinada meta y porque razón dicha meta es pertinente para el logro de la Visión.

¹⁸ No constituyen en sí una transformación de la realidad. Podrían sin embargo contribuir a generar dicha transformación.

Objetivo operacional (simulado): Mayor desarrollo del sector turismo mediante el aprovechamiento de recursos disponibles incluyendo las ventajas geográficas de medio ambiente y de paz social que ofrece el país.

Consensuadas las concepciones filosóficas y conceptuales en torno al modelo económico y al desarrollo, una política integrada de turismo constituye uno de los **productos** propuestos para alcanzar un **mayor desarrollo del sector turismo (objetivo)** que unido a otros objetivos facilite el **desarrollo de sectores económicos prioritarios (meta)**¹⁹.

La implementación de dichos procedimientos, guiados por un enfoque participativo que promueva procesos dirigidos hacia el empoderamiento de los distintos actores y apropiación de los productos e instrumentos de trabajo, resultará en un marco y justificación conceptual y diagnóstica de la Visión y de su lógica de resultados que facilitará la interpretación de la Visión y el desarrollo de propuestas de estrategias y planes para el logro de la misma. Ello contribuirá también a reforzar las capacidades del Foro Panamá 2020 para sensibilizar a la ciudadanía con respecto a la Visión y a promover la apropiación tanto de la Visión 2020 como del Visionómetro.

Estructura Organizativa e Institucionalización del Visionómetro

Al igual que en el ensayo, la construcción del Visionómetro se sugiere tome lugar mediante la conformación de **cinco subcomisiones** atendiendo los cinco macro temas de la Visión. **Presididas por miembros de la CS especialistas en los temas objeto de evaluación** y con la **participación activa y asesoría de miembros del EO**, las subcomisiones se abocan al ejercicio de revisión y evaluación, teniendo como protagonistas a los **especialistas** en los distintos temas concernientes a los objetivos operacionales y metas objeto de evaluación. La experiencia de los miembros de la CS organizados en subcomisiones de trabajo para el ensayo constituye un capital clave para la construcción del Visionómetro.

Como se indicó anteriormente, el papel de los especialistas es **crítico para la validez científica del Visionómetro**. Tanto desde el punto de vista conceptual como metodológico y técnico se enfatiza en que los especialistas asuman el desarrollo de los procedimientos que requieren los procesos de evaluación. Ello contempla **desde la revisión e interpretación y justificación conceptual y diagnóstica de las metas y objetivos operacionales hasta la elaboración de la propuesta, selección, sustentación e interpretación de indicadores y el desarrollo de recomendaciones que se desprendan de las mismas**.

Estos procesos requerirán de una **estructura organizativa e institucional** de permanente funcionamiento y que cuente con los recursos humanos, financieros y tecnológicos necesarios para replicar la experiencia del ensayo a cada una de las metas y objetivos operacionales que componen la Visión 2020. La conjunción de los recursos del estado mediante la participación combinada del Gobierno y de la Sociedad Civil representada por la empresa privada, los centros de educación superior y de investigación y las ONGs entre otros, facilitará la constitución de dicha estructura.

La construcción del Visionómetro requerirá de **especialistas** en las distintas áreas del conocimiento relacionadas con la Visión Nacional 2020. Para ello se sugiere que los distintos

¹⁹ PNUD. 1999. **Visión Nacional 2020: Repensando el País**. Panamá, Republica de Panamá. (Pagina 22).

ministerios que conforman el Gobierno Nacional, los centros de educación superior y de investigación y las ONGs se comprometan con la asignación de expertos de reconocida trayectoria profesional y científica en las subcomisiones de trabajo del Visionómetro. Para ello se requerirá de una **comisión de coordinación** de las actividades del Visionómetro dentro de una **Secretaría Técnica del Foro Panamá 2020**. Dichas instancias se beneficiarían del acompañamiento de los **organismos de cooperación** y de la participación activa y la aportación de recursos humanos, tecnológicos y financieros por parte del Gobierno Nacional y la Sociedad Civil representada por la empresa privada, los centros de educación superior y de investigación y las ONGs entre otros.

La experiencia del ensayo demuestra que las subcomisiones de trabajo enfrentarán además de los retos intrínsecos que conllevan los procedimientos establecidos en el Visionómetro para la realización del proceso de evaluación, el desafío de **acceso y generación de la información necesaria para evaluar**. A pesar de los avances y esfuerzos de la República de Panamá en materia de producción de información e indicadores, de coordinación y de seguimiento y evaluación del desarrollo²⁰, existen grandes desafíos por enfrentar. Entre ellos se destacan el **desarrollo y fortalecimiento de los sistemas de información e indicadores especializados; la conformación e institucionalización de equipos técnicos de apoyo y de coordinación de dichos sistemas 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**²¹.

Estos desafíos podrían en muchos casos ser el obstáculo de mayor alcance en el proceso de construcción del Visionómetro. Para enfrentar mejor estos retos y dado el alcance y valor estratégico de la Visión Nacional 2020 y del Visionómetro para el desarrollo nacional, será necesario el compromiso institucional de apoyo por parte de entidades del más alto nivel gubernamental tales como el **Ministerio de la Presidencia, el Gabinete Social y el Consejo Económico Nacional**²². La capacidad objetiva de una Secretaría Técnica del Foro Panamá 2020

²⁰ Como muestra de esfuerzos y avances en materia de seguimiento y evaluación del desarrollo ver:

-Gabinete Social. 2002. “**Agenda Social 2000-2004: Consideraciones para una propuesta de indicadores de seguimiento**.” Republica de Panamá.

-PNUD. 2002. **Informe Nacional de Desarrollo Humano**. Republica de Panamá.

- Ministerio de Economía y Finanzas. Análisis de las **encuestas de niveles de vida** 1997. Republica de Panamá.

-Gobierno Nacional, 2000. “**Políticas y Estrategia de Desarrollo Social 2000-2004**”. Republica de Panamá.

-Iniciativas de **seguimiento y evaluación de la agenda social** del Gobierno por parte de la Dirección de Asuntos Gubernamentales del Ministerio de la Presidencia y del Ministerio de Economía y Finanzas. Republica de Panamá.

-Comisión de Seguimiento de la Visión Nacional 2020. 2003. **Informe de Resultados del Ensayo para la Construcción del Visionómetro**. Foro Panamá 2020. Republica de Panamá.

²¹ Para una discusión mas exhaustiva de estos temas ver entre otros:

Varela, Olmedo J. 2002. **Procesos y Experiencias en la Creación del Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo (SID): el camino recorrido y los desafíos para su sostenibilidad**. Gabinete Social/Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP). Republica de Panamá.

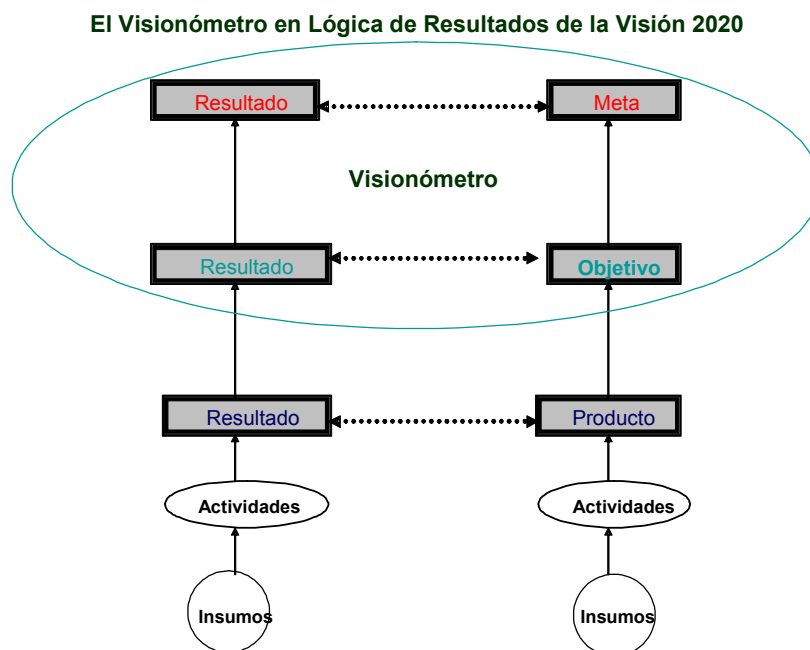
Varela, Olmedo J. 2003. **Estrategia y Plan de Acción para la Conformación de la Red Nacional de Usuarios y Colaboradores del Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo (SID) de la República de Panamá**. Gabinete Social/Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). República de Panamá.

²² El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) que preside el Consejo Económico Nacional ha sido tradicionalmente el ente planificador y responsable del diseño de las políticas y estrategias de desarrollo. El MEF es también miembro del Gabinete Social.

y de su CS para implementar el Visionómetro, dependerá en gran medida de la **voluntad política del Gobierno Nacional** conjuntamente con la **capacidad de convocatoria de la Sociedad Civil** para comprometer a las distintas organizaciones que la conforman incluyendo entre otras la **empresa privada**, los **centros de educación superior y de investigación** y las **ONGs**. El acompañamiento en las tareas de construcción del Visionómetro por parte de los **organismos de cooperación** contribuirá también al éxito de las mismas.

El Visionómetro y el Gobiernómetro en la Lógica de Resultados de la Visión Nacional 2020: dos agendas con plataformas institucionales y operativas distintas pero complementarias

El **Visionómetro** ha sido diseñado a partir de dos lógicas. Una lógica de resultados basada en la relación entre objetivos y metas y el logro de la visión. Y una lógica de medición basada en indicadores objetivamente verificables²³. En el desarrollo y uso del mismo participan tanto la **sociedad civil como el Gobierno** y el Visionómetro evalúa los avances en el logro de los resultados más cercanos a la cúspide de la pirámide de resultados en el desarrollo humano de la nación y por lo tanto de la Visión 2020. Dado que el Gobierno participa activamente como proveedor y evaluador en las tareas de construcción e implementación del **Visionómetro**, **el mismo no puede ser definido como un instrumento de auditoria social**. Ello dado que en un sistema de auditoria no se le está permitido a un mismo actor desempeñarse como juez y parte.



El **Gobiernómetro**, que deberá ser construido en congruencia y dentro de una misma lógica de resultados con relación al Visionómetro pero con **una metodología y estructura**

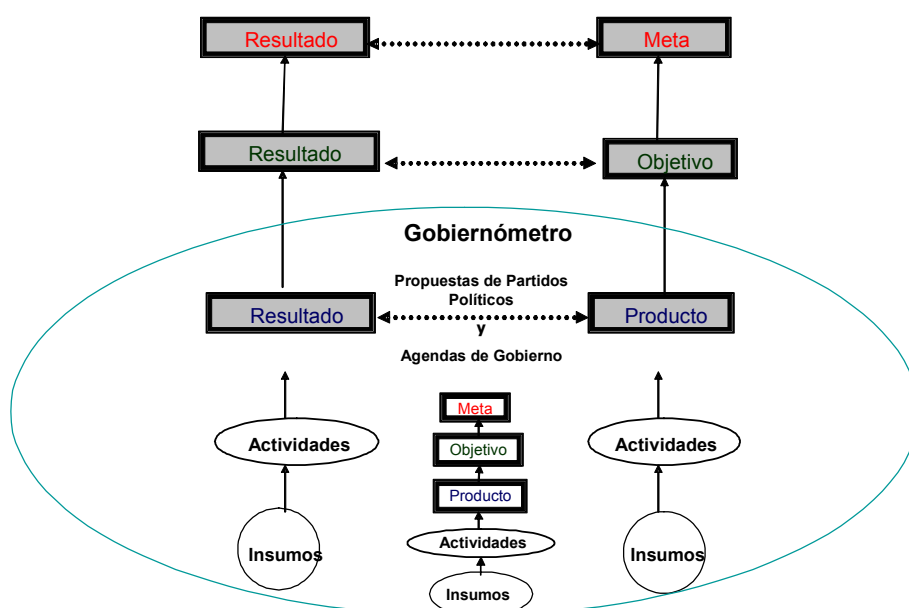
²³ Dicha lógica de deriva de los conceptos de gestión por resultados disponibles en una creciente bibliografía que incluye entre otras diversas publicaciones disponibles a través de la Organización de las Naciones Unidas. Ver por ejemplo, Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP). 2002. **Guía de Orientación Gestión Basad en los Resultados**. Organización de las Naciones Unidas.

organizacional e institucional separada y distinta, se constituirá, una vez decidida su construcción, en un instrumento de seguimiento y evaluación para que la **sociedad civil audite** (de seguimiento y evalúe) y los **gobiernos den cuenta** de sus **ejecuciones y avances** en el logro de las metas y objetivos definidos en sus *agendas de trabajo* (ejemplo: agenda social) y que deberán ser *congruentes con las metas y objetivos de la Visión*. Parte importante y temprana de la auditoria social deberá ser la *evaluación de dicha congruencia incluyendo análisis y evaluación de las políticas y estrategias, planes operativos, planes sectoriales e institucionales, el gasto y la inversión pública*.

Todo ello dentro del marco de una evaluación exhaustiva de dicha congruencia y auditoria de las evaluaciones realizadas por el Gobierno tanto de sus programas, proyectos y acciones como de sus *agendas de gobierno*. Para facilitar dichos procesos la Sociedad Civil deberá promover que los gobiernos desarrollen *instrumentos de seguimiento y evaluación de sus agendas de trabajo a la vez que de los proyectos y programas diseñados para la ejecución de dichas agendas*.

A diferencia del Visionómetro, el **Gobierno no podrá actuar como evaluador en la implementación del Gobiernoómetro**. El Gobierno deberá comprometerse a rendir cuentas a la sociedad civil proporcionando vías de acceso a información necesaria para el ejercicio de una auditoria integral. Al igual que en el Visionómetro, sin embargo, el Gobiernoómetro requerirá de una estructura organizativa e institucional. Se sugiere que la sociedad civil constituya una **secretaría técnica o asigne a una organización existente la administración del Gobiernoómetro**. Comisiones de trabajo **presididas por especialistas en los temas y componentes objeto de evaluación** se abocan al ejercicio de análisis y evaluación. Las experiencias de los representantes de la sociedad civil organizados en las subcomisiones de trabajo de la CS para la construcción del Visionómetro constituyen un capital de gran valor para la construcción e implementación del Gobiernoómetro.

El Gobiernoómetro en Lógica de Resultados de la Visión 2020



El papel de los especialistas, al igual que en el Visionómetro es **crítico para la validez científica del Gobiernómetro**. Tanto desde el punto de vista conceptual como metodológico y técnico se enfatiza en que los especialistas asuman el desarrollo de los procedimientos que requieren los procesos de auditoría social. Ello contempla **desde la revisión e interpretación y justificación conceptual y diagnóstica de los resultados propuestos en las agendas de gobierno y en sus planes operativos, hasta la evaluación conceptual y metodológica de los sistemas y flujos de información e indicadores**.

Estos procesos requerirán de una **estructura organizativa e institucional** de permanente funcionamiento y que cuente con los recursos humanos, financieros y tecnológicos necesarios para evaluar no solo el cumplimiento de las agenda de trabajo de los gobiernos si no también la pertinencia y eficiencia de los programas y acciones emprendidos para generar los resultados esperados de dichas agendas. La conjunción de los distintos recursos con que cuenta la sociedad civil representada por la empresa privada, los centros de educación superior y de investigación y las ONGs entre otros facilitará la constitución de dicha estructura.

Al igual que en el Visionómetro, la construcción del Gobiernómetro requerirá de **especialistas** en las distintas áreas del conocimiento incluyendo salud, educación, economía, medioambiente, etc. Para ello se sugiere que la empresa privada, a través de sus distintas entidades representativas, los centros educativos y de investigación y las ONGs se comprometan con la asignación de expertos de reconocida trayectoria profesional y científica en las comisiones de trabajo. Dichas comisiones se beneficiarían del acompañamiento técnico de los **organismos de cooperación** así como de la participación activa y la aportación de recursos humanos, tecnológicos y financieros por parte de la empresa privada, los centros de educación superior y de investigación y las ONGs.

Aunque no participe de la estructura organizacional e institucional del Gobiernómetro, las distintas entidades del Gobierno nacional, como protagonistas del proceso de rendición de cuentas, jugarán un papel clave en facilitar el acceso a información necesaria para la implementación del Gobiernómetro. Entre ellas se destacan la Dirección de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República, la Dirección de Asuntos Gubernamentales del Ministerio de la Presidencia, el Gabinete Social y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

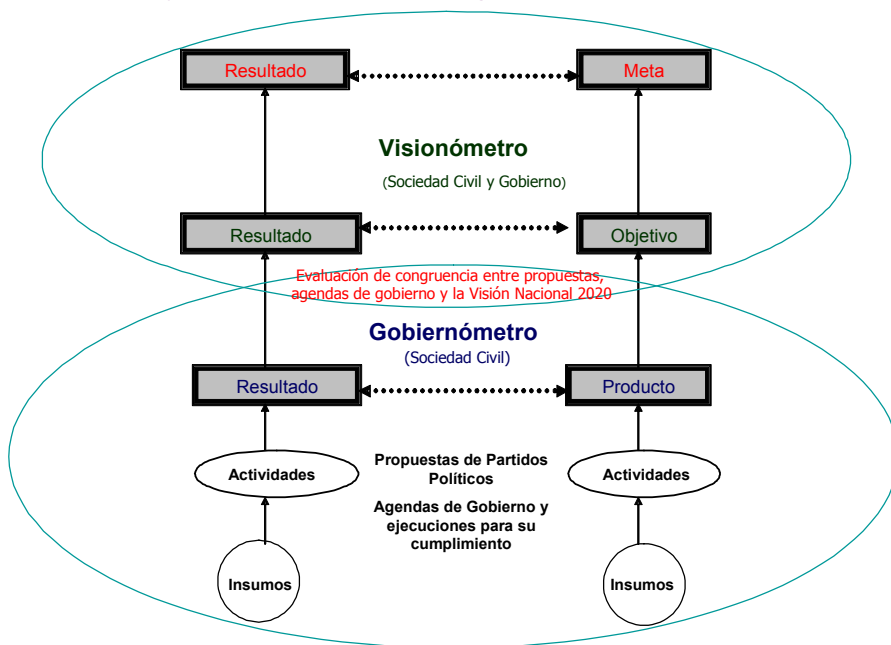
Al igual que en el Visionómetro las comisiones de trabajo enfrentarán además de los retos provenientes de los procedimientos establecidos por un Gobiernómetro para la realización del proceso de evaluación, el desafío de **acceso y generación de la información necesaria para evaluar**. Como se ha indicado anteriormente en ésta sección, a pesar de los avances y esfuerzos de la República de Panamá en materia de producción de información e indicadores, de coordinación y de seguimiento y evaluación del desarrollo, existen grandes desafíos por enfrentar. Entre ellos se destacan el desarrollo y fortalecimiento de los sistemas de información e indicadores especializados; la conformación e institucionalización de equipos técnicos de apoyo y de coordinación de dichos sistemas y la definición de criterios de normalización para la producción, integración y distribución de información e indicadores claves para la evaluación el desarrollo tanto a nivel regional como local.

La calidad y eficacia de los mecanismos de auditoria establecidos en coordinación con el Gobierno Nacional jugarán un papel clave en estos procesos. La capacidad objetiva de la Secretaría Técnica de enfrentar dichos desafíos dependerá en gran medida de la **voluntad política del Gobierno Nacional** con respecto a la rendición de cuentas y su relación con el ejercicio de una auditoria social. Ello dependerá también de la **capacidad de convocatoria de la Sociedad Civil** para comprometer a las distintas organizaciones que la conforman.

Reflexiones Finales

Para **explicar el comportamiento** de los indicadores (los resultados del “Gobiernómetro” y “Visionómetro”) y para orientar el quehacer nacional, deberán realizarse **estudios científicos de carácter explicativo**. Se recomienda que tanto los indicadores como los factores explicativos considerados, incluyendo aquellos relacionados con el gasto e inversión pública, sean desagregados a los niveles geográficos y grupales más pequeños y específicos posibles. Ello facilitará la interpretación y evaluación mas precisa de los distintos resultados del quehacer nacional con potencial de **formular respuestas más eficientes a los problemas y aprovechamiento más efectivo de los recursos detectados**. Por lo tanto, durante la construcción del Visionómetro y Gobiernómetro, deberá promoverse la generación de las condiciones que faciliten estas futuras e importantes tareas que servirán **para orientar las políticas y estrategias de desarrollo de la nación al igual que las acciones y programas diseñados para su implementación**.

El Visionómetro y el Gobiernómetro en la Lógica de Resultados de la Visión 2020



Se recomienda también que, a partir de las experiencias y los procesos relacionados con el desarrollo del Visionómetro, se desarrollen recursos y capacidades didácticas de comunicación

para promover una mejor **cultura de medición** con potencial de empoderamiento y perfeccionamiento gradual por parte de todos en el ejercicio de **evaluar** científicamente las agendas de trabajo de los distintos gobiernos y los avances de la nación hacia el logro de la Visión 2020.

Las iniciativas de desarrollo de Visiones 2020 a nivel **provincial y local** se beneficiarían del camino recorrido en la construcción del Visionómetro. Dichas iniciativas se beneficiaría también de la participación activa y organizada de la **juventud** y de **comunicadores sociales** en todos los procesos relacionados con su construcción.

Los resultados descritos, producto de los procesos que tomaron lugar en la construcción de la bases para el desarrollo del Visionómetro y otras experiencias similares de proyectos a nivel nacional,²⁴ sugieren que un **enfoque participativo** enmarcado dentro de procesos que incorporan estrategias de **sensibilización y consenso** y **trabajo en equipo**, acompañados por un **apoyo técnico dirigido** y un desarrollo minino de las **capacidades técnicas y organizativas**,²⁵ 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 definición y consenso tempranos de los **procedimientos** a emprender y **objetivos** a lograr, identificando en equipo los factores que servirán de base para la sostenibilidad de los productos en gestión.

Considerando que el empoderamiento y la apropiación son pilares fundamentales para la **sostenibilidad** de proyectos vinculados al **desarrollo humano**, el éxito del Visionómetro dependerá de que la experiencia de los actores protagonistas en su construcción se reproduzca en alguna medida al conjunto de la sociedad. Este último será quizás el **mayor desafío** de la Visión Nacional 2020 y del Visionómetro.

²⁴ Varela, Olmedo J. 2002. **Procesos y Experiencias en la Construcción del Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo (SID): el camino recorrido y los desafíos para su sostenibilidad**. Gabinete Social/Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP). Republica de Panamá.

²⁵ Los procesos en marcha deberán contemplar un perfeccionamiento progresivo de las capacidades técnicas y organizativas.

ANEXO 1: Síntesis de Guía Metodológica para la Sustentación de la Lógica de Resultados y Evaluación de la Visión Nacional 2020

Síntesis de Guía Metodológica para la Sustentación de la Lógica de Resultados y Evaluación de la Visión Nacional 2020¹

1. Visión 2020: “Panamá es una nación **soberana, democrática y multicultural**, que goza de un **pleno Estado de Derecho**. El istmo, como puente geográfico y biológico de las Américas, es uno de los **más importantes epicentros de ciencias tropicales, terrestres y marinas del mundo** y **uno de los más importantes centros de actividad económica de América Latina**. Panamá **ha desarrollado en forma sustentable sus ventajas competitivas** sobre la base de la **educación, la salud, el empleo y la productividad**, lo que ha permitido **remuneraciones adecuadas a su población**. Las **personas en condiciones vulnerables reciben una atención equitativa y un trato solidario**. La sociedad panameña mantiene una **alta calidad de vida** y la **riqueza de su patrimonio natural y cultural**”.²

2. Metas³ para el logro de la Visión 2020⁴

Justificación de la Meta

- a. Antecedente Conceptual / Estratégico⁵
- b. Antecedentes de la realidad (Diagnósticos)⁶

3. Objetivos Operacionales para el logro de las metas⁷

Justificación de los objetivos operacionales

- a. Antecedente Conceptual / Estratégico⁸

¹ La construcción del Visionómetro se completa una vez los procedimientos y criterios establecidos en ésta guía hayan sido aplicados a cada una de las metas y objetivos operacionales de la Visión 2020. Se espera, sin embargo que el Visionómetro sea un producto en constante desarrollo. Ello previendo revisiones periódicas de la Visión 2020 y las necesidades permanentes de todo instrumento de seguimiento y evaluación de producción, mejoramiento y actualización de indicadores.

² PNUD. 1999. Visión Nacional 2020: Repensando el País. República de Panamá. (Pagina 11)

³ Algunas metas y objetivos operacionales de la Visión 2020 requerirán ajustes en su redacción para ser clasificados técnicamente como metas u objetivos operacionales. Las definiciones y justificaciones conceptuales de las mismas sin embargo, ofrecen la oportunidad para aclarar la intención de la meta u objetivo operacional y sus relaciones dentro de la lógica de resultados de la Visión. Por otro lado se espera que el desarrollo de la lógica de resultados de la Visión, que se edifica a partir de dichas relaciones y justificaciones, conllevará un reordenamiento de algunas de dichas metas y objetivos operacionales. Una revisión periódica de la Visión (Ej. Quinquenal) facilitará dichos ajustes considerando además los cambios experimentados por las realidades que inspiran y sustentan la Visión.

⁴ PNUD. 1999. Visión Nacional 2020: Repensando el País. República de Panamá. (Pagina 12)

⁵ Definición y relación de los conceptos contenidos en la meta con los conceptos que guían y justifican la Visión 2020 y razonamiento que justifica la lógica de la relación entre la meta y el logro de la Visión.

⁶ Condiciones de la realidad que inspiran y fundamentan la meta

⁷ PNUD. 1999. Visión Nacional 2020: Repensando el País. República de Panamá. (Paginas 14-31)

- b. Antecedentes de la realidad (Diagnósticos)⁹
- 4. Medición y propuesta de indicadores
 - a. Factibilidad de medición
 - b. Propuesta de indicadores para medir el cumplimiento de la meta u objetivo operacional. Cada indicador deberá ir acompañado por la siguiente información y documentación¹⁰:
 - 1. Nombre del indicador
 - 2. Descripción del indicador
 - 3. Justificación del indicador para medir el cumplimiento de la meta u objetivo operacional¹¹
 - 4. Métodos de construcción del indicador¹²
 - 5. Proyecciones de Mejoramiento¹³
 - 6. Desagregación disponible (geográfica y grupos)
 - 7. Periodicidad¹⁴
 - 8. Fuente
 - 9. Contacto¹⁵

⁸ Definición y relación de los conceptos contenidos en el objetivo operacional con los conceptos que guían y justifican la meta y razonamiento que justifica la lógica de la relación entre el objetivo operacional y el logro de la meta

⁹ Condiciones de la realidad que inspiran y fundamentan el objetivo operacional

¹⁰ Información (puntos 1 a 9) en formato .doc (MS Word). Los indicadores cualitativos también en formato .doc (MS Word) y los cuantitativos preferiblemente en formatos .xls (MS Excel) o .dbf.

¹¹ Porqué consideramos que el indicador es conceptual y metodológicamente válido y confiable para medir los progresos hacia el logro de determinada meta u objetivo operacional y para el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas con dichas metas u objetivos.

¹² También se le llama método de cálculo. El método de construcción explica cómo se elaboró el indicador. Dado que en el Visionómetro no todos los indicadores son cuantitativos, la palabra construcción parece ser más apropiada.

¹³ Mejoras proyectadas de desagregación geográfica o por grupos, métodos de cálculo, periodicidad etc. Por ejemplo: un indicador cuyo nivel de desagregación geográfica más pequeño es a nivel de provincias, sin desagregaciones por grupos (Ej. edad) y ofrecido cada 4 años, se planea ser ofrecido a nivel de distrito, desagregado por edad cada 2 años.

¹⁴ Todos los indicadores deben ofrecer representaciones cuantitativas o cualitativas para por lo menos dos puntos en el tiempo. 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 podrían ser considerados. Cuando observamos el comportamiento de un indicador a través del tiempo nos interesa saber cuándo será el próximo punto en el tiempo en que podamos nuevamente observarlo. Esto aplica al Visionómetro considerando las necesidades permanentes de todo instrumento de seguimiento y evaluación de producción, mejoramiento y actualización de indicadores.

¹⁵ Nombre, cargo o profesión, correo electrónico, teléfono y fax de profesional o funcionario responsable de la construcción del indicador.

ANEXO 2: Guía para la Presentación de Resultados

Guía para la Presentación de Resultados de las Subcomisiones en el Informe Final del Ensayo

Macro tema:

Objetivo operacional:

Justificación Conceptual y Diagnóstica

- Definición, relación y justificación de conceptos contenidos en el objetivo operacional con aquellos correspondientes a la meta, macrotema y la Visión.¹
- Antecedentes de la realidad que justifican el objetivo operacional²

Indicadores Seleccionados para la Evaluación³

Resultados de Evaluación⁴

Conclusión⁵

Recomendaciones

- En relación a la generación de información necesaria para el seguimiento y evaluación del objetivo operacional
- En relación al diseño, seguimiento y evaluación de las políticas y estrategias relacionadas con el objetivo operacional

¹ Se recomienda insertar la representación gráfica simplificada del objetivo operacional como parte de la lógica de resultados de la Visión presentada en la diapositiva # 2 de la presentación de resultados, versión PowerPoint.

² Dado que la sección de resultados presenta únicamente información directamente relacionada con la evaluación del objetivo operacional, en la presente sección podemos utilizar mucha información recabada en los procesos de investigación emprendidos por las subcomisiones y considerada por la subcomisión de relevancia para el lector.

³ Se sugiere incluir aclaraciones conceptuales y metodológicas con respecto a las virtudes y limitaciones de los indicadores seleccionados para evaluar el objetivo operacional y aspectos relevantes relacionados con la interpretación de los mismos.

⁴ La interpretación de los resultados se beneficiaría de las aclaraciones ofrecidas en la sección anterior y de una representación simplificada mediante un cuadro, gráfico o mapa según sea el caso. Recordemos que los resultados y sus respectivas representaciones gráficas se deben centrar en ofrecer un relato sobre el estado de la nación con respecto al logro del objetivo operacional objeto de evaluación.

⁵ Se recomienda una conclusión breve y centrada en los resultados que reportan sobre el estado de la nación con respecto al logro del objetivo operacional objeto de evaluación.

ANEXO

RESULTADOS FINALES

MACROTEMA:

- Comentarios y recomendaciones para futuras actividades de seguimiento y evaluación del objetivo operacional (producción y/o mejoramiento de información e indicadores, necesidades de diagnósticos y/o estudios explicativos y descriptivos, ubicación dentro de la lógica de resultados de la Visión, texto del objetivo operacional etc.)
- Detalles de información sobre indicadores utilizados para la evaluación
 1. Nombre del indicador
 2. Descripción del indicador
 3. Justificación del indicador para medir el cumplimiento de la meta u objetivo operacional¹
 4. Métodos de construcción del indicador²
 5. Proyecciones de Mejoramiento³
 6. Desagregación disponible (geográfica y grupos)
 7. Periodicidad⁴
 8. Fuente
 9. Contacto⁵
- Detalles de Resultados (gráficos, cuadros, figuras, documentos etc.).

¹Porqué consideramos que el indicador es conceptual y metodológicamente valido y confiable para medir los progresos hacia el logro de determinada meta u objetivo operacional y para el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas con dichas metas u objetivos.

² También se le llama método de cálculo. El método de construcción explica cómo se elaboró el indicador. Dado que en el Visionómetro no todos los indicadores son cuantitativos, la palabra construcción parece ser más apropiada.

³ Mejoras proyectadas de desagregación geográfica o por grupos, métodos de cálculo, periodicidad etc. Por ejemplo: un indicador cuyo nivel de desagregación geográfica mas pequeño es a nivel de provincias, sin desagregaciones por grupos (Ej. edad) y ofrecido cada 4 años, se planea ser ofrecido a nivel de distrito, desagregado por edad cada 2 años.

⁴ Todos los indicadores deben ofrecer representaciones cuantitativas o cualitativas para por lo menos dos puntos en el tiempo. 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 podrían ser considerados. Cuando observamos el comportamiento de un indicador a través del tiempo nos interesa saber cuando será el próximo punto en el tiempo en que podamos nuevamente observarlo. Esto aplica al Visionómetro considerando las necesidades permanentes de todo instrumento de seguimiento y evaluación de producción, mejoramiento y actualización de indicadores.

⁵ Nombre, cargo o profesión, correo electrónico, teléfono y fax de profesional o funcionario responsable de la construcción del indicador.