



MINISTERIO DE  
ECONOMÍA Y FINANZAS

## DIRECCIÓN DE DESARROLLO TERRITORIAL

# GUÍA METODOLÓGICA PARA LA FORMULACIÓN DE PLANES ESTRATÉGICOS DISTRITALES



# Ministerio de Economía y Finanzas

## Dirección de Desarrollo Territorial

José Agustín Espino  
**Director**

### Equipo Técnico

Lourdes A. Arjona

Yeni Del Rosario Morales

Actualizada - marzo 2022





# Contenido

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>5</b>
<b>SIGLAS Y ACRÓNIMOS</b> .....	<b>8</b>
<b>CAPÍTULO I. CONSIDERACIONES GENERALES</b> .....	<b>9</b>
1.1 ALGUNOS CONCEPTOS .....	10
1.2 PLAN ESTRATÉGICO DISTRITAL.....	16
1.3 MARCO JURÍDICO Y NORMATIVO DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN PANAMÁ .....	19
<b>CAPÍTULO II. DIAGNÓSTICO</b> .....	<b>22</b>
2.1 ACTIVIDADES PREVIAS.....	23
2.2 ¿QUÉ ES UN DIAGNÓSTICO DISTRITAL?.....	24
2.3 CARACTERIZACIÓN DEL TERRITORIO .....	27
2.3.1 <i>Dimensión social</i> .....	28
2.3.2 <i>Dimensión económica</i> .....	41
2.3.4 <i>Dimensión Ambiental</i> .....	49
2.3.5 <i>Dimensión Institucional</i> .....	55
2.4 PROBLEMAS CENTRALES DEL TERRITORIO .....	56
<b>CAPÍTULO III. ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO DEL TERRITORIO</b> .....	<b>61</b>
3.1 CONSTRUCCIÓN DE LA MISIÓN Y VISIÓN DEL TERRITORIO .....	62
3.2 FORMULACIÓN DE ESTRATEGIAS.....	63
3.3 <i>LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS DEL DISTRITO Y SU VINCULACIÓN CON LA ESTRATEGIA NACIONAL Y AGENDA 2030</i> .	65
3.4 PLAN INDICATIVO DE INVERSIONES .....	68
3.5 SEGUIMIENTO, MONITOREO Y EVALUACIÓN.....	71
<b>ANEXOS</b> .....	<b>74</b>
<b>DOCUMENTOS CONSULTADOS</b> .....	<b>93</b>



## Índice de ilustraciones

ILUSTRACIÓN 1. DIMENSIONES DE LA PLANIFICACIÓN .....	15
ILUSTRACIÓN 2. PASOS PARA LA ELABORACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PLAN ESTRATÉGICO DISTRITAL .....	18
ILUSTRACIÓN 3. TIPOS DE AMENAZAS .....	52
ILUSTRACIÓN 4. FACTORES QUE DETERMINAN LA VULNERABILIDAD .....	53
ILUSTRACIÓN 5. ÁRBOL DEL PROBLEMAS.....	57
ILUSTRACIÓN 6. ÁRBOL DE OBJETIVOS.....	58
ILUSTRACIÓN 7. MATRIZ FODA.....	64



## INTRODUCCIÓN

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), tiene como misión formular la política económica y social, administrar y proveer los recursos para la ejecución de los planes y programas del Gobierno, propiciando el mayor bienestar de la población. El MEF, ha conducido históricamente la formulación, coordinación y seguimiento, de las estrategias, planes, programas y proyectos para el desarrollo económico, social y administrativo del país.

En febrero de 2021 se promulga el Decreto Ejecutivo N° 89, que crea Dirección de Desarrollo Territorial (DTT), dentro de la estructura organizativa del MEF, cuya función es establecer los lineamientos, procedimientos y metodologías para reestablecer el enfoque de planificación estratégica territorial que se había desarrollado en los años setenta.

En materia de economía, inversiones públicas y desarrollo social, a la nueva Dirección de Desarrollo Territorial, le corresponde realizar estudios, diagnósticos y planes orientados a la formulación de políticas de desarrollo integral, así como articular y coordinar la planificación nacional con la planificación de los distintos niveles de gobierno y sector privado. Además, de orientar y asesorar a los Concejos Municipales, Juntas Técnicas, en las políticas de desarrollo de las regiones, provincias distritos y corregimientos.

La crisis sanitaria producto de la COVID-19, ha provocado el mayor colapso de la economía mundial de los últimos tiempos. Esta crisis, desestabilizó a Panamá y la alejó del buen ritmo de crecimiento económico y reducción de la pobreza que estaba experimentado en las últimas décadas. Todo este revés económico y social, hace imperativo que el Estado mejore la forma de conducir el desarrollo, mediante la práctica de la planificación a mediano y largo plazo.

El desarrollo de una verdadera política estatal, debe basarse en una visión de futuro, donde fortalezas y debilidades de los territorios, no sólo sean objetivamente identificadas, sino también equilibradas y que, además, sean reflejo de participación activa de toda la sociedad.

Cabe señalar, que, desde inicios del siglo XXI, el país ha realizado esfuerzos fundamentales para articular las políticas de desarrollo nacional, a objetivos mundiales con el fin de terminar con la pobreza y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad. En este sentido, se adoptaron los Objetivos de



Desarrollo Sostenible (ODS), los cuales representan una propuesta para el desarrollo global y el logro de objetivos y metas para la supervivencia de los seres humanos.

Por otro lado, se han creado e implementado normativas que han sentado algunas bases para reestablecer el proceso de planificación, entre ellas, la Ley 34 de Responsabilidad Social Fiscal (RSF) de 2008, la Ley 37 de Descentralización de la Administración Pública, modificada por la Ley 66 de 2015, la formalización de los acuerdos de la Concertación Nacional.

Como resultado de la base normativa señalada, se han generado, en los tres últimos periodos de gobierno, tres planes estratégicos de gobierno, sectoriales y 78 planes estratégicos distritales (en 2017).

También en el año 2021, se realizó un proceso de consulta ciudadana en el marco del Bicentenario de la República de Panamá. El mismo estuvo centrado en la participación ciudadana en todo el país (participaron organizaciones e individuos en una plataforma digital). Este ejercicio permitió obtener una base de datos con propuestas para cerrar las brechas territoriales. Dichas propuestas, se constituyen en elementos a considerar en toda política, estrategia e intervención del nivel nacional y subnacional.

Otro aspecto que será un pilar en la planificación del desarrollo, es la creación del Instituto de Planificación para el Desarrollo adscrito al MEF. El mismo, fortalecerá el sistema de planificación con visión prospectiva.

La presente “Guía Metodológica para la Formulación de Planes Estratégicos Distritales” es un instrumento de planificación que permite a las autoridades locales, gestionar de manera eficiente y eficaz los recursos públicos, alineados con políticas sociales y económicas, de manera que se complementen y ayuden a construir un desarrollo humano sostenible e inclusivo desde los territorios. También tiene el propósito de fortalecer las capacidades de todos los actores del territorio.

El documento está organizado en tres capítulos con un contenido básico, pero claro y puntual sobre la metodología para planificar el desarrollo de un territorio, la cual se podría ampliar con la literatura propuesta en la Bibliografía.

El primer capítulo, presenta aspectos generales sobre el desarrollo territorial, la planificación para el desarrollo, el marco normativo para la elaboración de los Planes Estratégicos Distritales (PED); el segundo, muestra los pasos para describir y analizar la situación del territorio por dimensiones; el tercero se centra en los pasos para la



elaboración de las estrategias para el desarrollo, así como la elaboración del Plan Indicativo de Inversiones y un apartado sucinto sobre el Seguimiento y Monitoreo. El documento contiene, además, dos anexos; la gestión del conocimiento y la gestión de riesgos ante desastres, temas de suma importancia a considerar para el desarrollo local.



## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
DDT	Dirección de Desarrollo Territorial
DPI	Dirección de Programación de Inversiones
SINIP	Sistema Nacional de Inversiones Públicas
PEG	Plan Estratégico de Gobierno
PED	Plan Estratégico Distrital
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
ILPES	Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social
BM	Banco Mundial
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAF	Banco de Desarrollo para América Latina
FMI	Fondo Monetario Internacional
CECOM	Centro Nacional de Competitividad
IGNT	Instituto Geográfico Nacional Tommy Guardia
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censo
IPDE	Infraestructura de Datos Espaciales de Panamá
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
MIVIOT	Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial
MINSA	Ministerio de Salud
MEDUCA	Ministerio de Educación
Mi ambiente	Ministerio de Ambiente



## **CAPÍTULO I. CONSIDERACIONES GENERALES**



## 1.1 Algunos conceptos

### Desarrollo

En el siglo XX en los años de la posguerra, se generaliza la idea del desarrollo asociado al crecimiento económico de las naciones, medido principalmente por el Producto Interno Bruto (PIB)<sup>1</sup>. Desde este punto de vista, el desarrollo estaba vinculado a factores como el progreso económico y la productividad de las naciones. Se diferencia así, a los países desarrollados y los subdesarrollados. Esta acepción del desarrollo se mantuvo hasta los años 60 y 70.

Más adelante, se empieza a pensar en el desarrollo desde otra perspectiva, tomando en cuenta la realización del potencial humano y las capacidades de vivir en condiciones de equidad, contar con libertad para ejercer derechos, expresión y participación, estar sujeto a presión, violencia o explotación. Este concepto de desarrollo humano fue aportado por Amartya Sen, según el cual, el desarrollo consiste en la expansión de las libertades y las capacidades de los individuos. Las Naciones Unidas acoge y desarrolla este nuevo concepto a partir de los años 90.

Al concepto de desarrollo antes mencionado, se asocia también a la dimensión ambiental, para definirlo como un proceso capaz de satisfacer las necesidades de las generaciones presentes, sin comprometer las futuras (desarrollo sostenible años 80).

De acuerdo a los diferentes aportes, el desarrollo está basado en tres dimensiones: económica, social y ambiental.

### Territorio

El concepto de territorio también ha evolucionado, desde considerarlo, solamente como un espacio contenedor de agentes y procesos sociales económicos, hasta la definición más integral reciente, que lo caracteriza como un espacio de relaciones dinámicas, con sus lenguajes, costumbres, aspectos geográficos. Tanto el territorio como la sociedad tienen una relación bilateral y de configuración mutua en constante evolución. Es un proceso de construcción social.

De acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), hacer territorio es construir en un espacio un sentido de pertenencia armonizando las necesidades del individuo con el colectivo humano y su entorno.

---

<sup>1</sup> El PIB es un indicador económico que refleja el valor monetario de todos los bienes y servicios finales producidos por un territorio en un periodo de tiempo. Se utiliza para medir la riqueza que genera un país



## Desarrollo territorial

En el plano nacional, el desarrollo territorial debe entenderse como un compromiso respecto de la disminución de las desigualdades territoriales que garantice el ejercicio de la ciudadanía y el derecho de desarrollo del individuo, independientemente dónde éste nazca o resida.

También debe entenderse como la provisión de bienes colectivos que haga posible que los territorios tengan acceso a tecnologías en condiciones similares, a un ambiente sano, al conocimiento, a la probidad pública y seguridad ciudadana, mejora del ingreso, condiciones y calidad de vida.

En el ámbito ecológico, significa el reconocimiento de sistemas estratégicos de cuya reproducción depende la vida humana y los sistemas naturales, por medio de la conservación, restauración y biodiversidad.

Impulsar el desarrollo de los territorios significa reconocer el derecho a la diversidad, preservar la cultura, lenguas, costumbres que enriquecen las sociedades, economías y democracias.

El desarrollo territorial es implementado por los actores del territorio, que procuran fortalecer las capacidades locales y aprovechar los recursos propios y externos para consolidar el entramado social e institucional y el sistema económico-productivo local, con el propósito de mejorar la calidad de vida de esa comunidad. (Sili, Marcelo 2005, La Argentina Rural).

El desarrollo territorial requiere, por tanto, una estrategia para que las mismas sean elaboradas a partir de la movilización y participación activa de los actores territoriales a nivel de las estructuras político administrativo, a escala provincial, municipal y local, tomando en cuenta las dimensiones o sectores (económico, social e institucional), definidas en un plazo de tiempo (plazos de acción) corto, mediano y largo plazo.

Por eso, se enfatiza que se trata de una acción de la Planificación surgida “desde abajo” “hacia arriba”. Compromete, no solo una decisión de desconcentrar la función de servicios público del Gobierno Central, en Direcciones Regionales empoderadas y técnicamente competentes. Implica a su vez descentralizar en los Gobiernos Municipales, las competencias y movilizar las Juntas Comunales y Locales, para la participación de la Comunidad en la elaboración de sus propuestas de desarrollo.



## Implicaciones del desarrollo territorial

El enfoque de desarrollo territorial<sup>2</sup> propone una dimensión más amplia del desarrollo que implica promover como un proyecto consciente de la planificación, la innovación, la integración y concertación de la población, las instituciones del Estado, del sector privado y la sociedad civil para lograr el desarrollo sostenible y competitivo de un determinado espacio territorial. En ese espacio se promueve la innovación de los procesos productivos, se logra la transformación industrial y se integra económica y socialmente los subterritorios rurales y urbanos entre sí y con el mercado.



El desarrollo territorial comprende las siguientes dimensiones:

### Desarrollo social y humano

- Acceso y mejora de la educación, formación, nutrición y salud
- Mejora la distribución del ingreso
- Calidad de las relaciones de trabajo
- Fortalecimiento del papel de la mujer en la sociedad
- Desarrollo de formas de economía social y solidaria

### Desarrollo sustentable

- Valoración del patrimonio natural y cultural como activos de desarrollo
- Fomento de energías renovables
- Uso eficiente de recursos, agua, energía y materiales.
- Fomento de la producción ecológica y de la producción ecoeficiente

<sup>2</sup> Tomado del documento "El Desarrollo Territorial: Enfoque, contenido y Políticas. Francisco Alburquerque y Sergio Pérez



- Fomento de la producción local y de las formas de consumo sostenibles

### **Desarrollo institucional y cultural**

- Movilización y participación ciudadana
- Fortalecimiento de los gobiernos locales
- Coordinación de instituciones públicas
- Cooperación público-privada
- Articulación social, creación de redes y capital social territorial.
- Fomento de la cultura creativa y solidaria

### **Desarrollo Económico**

- Fomento de la diversificación y la calidad productiva en el territorio
- Infraestructuras básicas para el desarrollo del territorio
- Servicios de apoyo a la producción para Mipymes, cooperativas locales
- Sector financiero especializado territorialmente
- Sistema fiscal y marco regulatorio para el fomento del desarrollo territorial
- Fomento de sistemas territoriales de innovación

La finalidad del desarrollo territorial es reducir la pobreza y lograr el desarrollo humano equitativo e inclusivo, disminuyendo las brechas territoriales.

### **Ordenamiento Territorial**

En su planteamiento fundamental, el ordenamiento territorial se constituye en la base de un plan de desarrollo del territorio y, por tanto, en una serie de normativas y determinaciones que buscan establecer un orden y un proceso de la relación de la sociedad con la naturaleza y en la preservación de esta como la base material de la existencia social, y por ende, con una referencia a una visión de futuro construida de manera compartida por su población.

El ordenamiento territorial le imprime objetividad y viabilidad al plan de desarrollo del territorio y está orientado a cumplir algunos objetivos básicos tales como realizar un buen uso del espacio físico, mejorar la eficiencia en el uso de los recursos, aumentar la cobertura y optimizar el uso de las infraestructuras y equipamiento, preservar los recursos culturales existentes, mejorar las condiciones naturales y el paisaje; y en última instancia, contribuye al mejoramiento de la calidad de vida de la población que lo habita y ha dado su configuración, fuente de identidad, de tejido social y de relaciones específicas y características de convivencia (citado en el documento Ordenamiento territorial en América Latina, González Mejía. EUROSOCIAL 2020)



## Importancia de la planificación

La planificación es un proceso sistemático e integral dentro de la gestión gerencial, que permite cuantificar metas sobre la base de objetivos claramente expresados, partiendo de la visión y de la misión de la organización ...", (Bastidas, 2003).

Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) "*planificar significa anticipar el curso de acción que ha de tomarse con la finalidad de alcanzar una situación deseada. Tanto la definición de la situación deseada como la selección y el curso de acción forman parte de una secuencia de decisiones y actos que, realizados de manera sistemática y ordenada, constituyen lo que se denomina el proceso de planificación*"

La planificación como herramienta utilizada por el Estado en todos sus niveles o escalas de administración, es una disciplina fundamental para contribuir a la estrategia encaminada hacia un desarrollo sostenible e inclusivo. Esta disciplina forma parte de una gama de materias afines, como la administración, la gestión y las políticas públicas, todas comparten los desafíos de contribuir a la construcción de acuerdos colectivos.

En un entorno de necesidades crecientes, de escasez de recursos y en una época de cambios acelerados, la principal función de la planificación es la formulación de los objetivos a alcanzar, que a su vez ayuda a:

- Disminuir la incertidumbre y el azar y los riesgos inherentes a ellos
- Otorgar dirección a la organización
- Facilitar la coordinación
- Minimizar costos
- Facilitar el control

## La planificación para el desarrollo territorial

En su aplicación práctica, la *planificación territorial* se presenta como una modalidad de planificación referida a un objeto de intervención denominado territorio y no necesariamente sobre una localidad o una región. Este tipo de planificación es funcional a la definición del territorio, relacionada desde sus orígenes con la idea de dominio o gestión dentro de un espacio determinado (Correia de Andrade, 1996); y por esta razón, estrechamente vinculado a la idea de poder público en todas sus escalas de análisis (Geiger, 1996). (citado en el Manual Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina – CEPAL 2014).



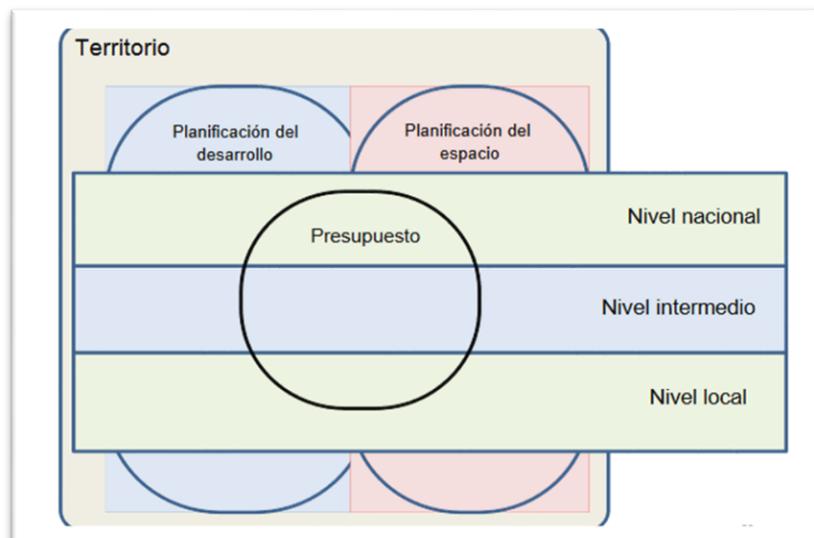
En el *ámbito de la administración local*, es una fase de la gestión pública, definida como un proceso integral, sistemático y participativo, que articula los procesos de planificación, ejecución y evaluación de las principales estrategias de desarrollo económico, social y ambiental sobre la base de las metas acordadas de manera democrática. (CAF 2004-2007 Planificación: Base de la Gestión Municipal).

La finalidad de la planificación del desarrollo territorial *es reducir la pobreza y lograr el desarrollo humano equitativo e inclusivo entre los diferentes territorios*.

Es importante aclarar que existen dos formas metodológicas para la práctica de la planificación para el desarrollo territorial. Estas pueden ser descritas de modo general como dimensiones metodológicas de la planificación.

La primera de estas, se orienta a aspectos vinculados principalmente al desarrollo, incluidos los tradicionales factores económicos, sociales, culturales, institucionales y ambientales. La segunda dimensión es físico-espacial y ha estado asociada a disciplinas relacionadas con el ordenamiento territorial, la infraestructura, la zonificación y el uso del espacio. Por tanto, el concepto de desarrollo territorial no se debe confundir con el concepto de ordenamiento territorial, el cual es un ejercicio que promueve la formulación de estrategias territoriales de uso actual del suelo, ocupación y manejo.

Ilustración 1. Dimensiones de la planificación



Fuente: CEPAL - Serie Desarrollo Territorial N° 17



Los territorios sin planificación previa (ordenamiento territorial), por su dinámica, impiden prestar servicios públicos eficientes en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales de carácter nacional y municipal.

En la actualidad (2022), en Panamá, la Ley 6 de 2006, es el marco legal que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano a nivel nacional. Igualmente, el MIVIOT aprobó en el año 2019, una propuesta de Política de Ordenamiento Territorial.

## **Territorio rural y urbano**

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República (INEC), los espacios urbanos son definidos como localidades de 1,500 o más habitantes y que cuentan con servicio de luz eléctrica, acueducto público, sistema de alcantarillado y calles pavimentadas. Dichas localidades deben también contar con facilidades para la asistencia a colegios secundarios, establecimientos comerciales, centros sociales, recreativos y aceras. Las características señaladas pueden corresponder a toda la localidad o a una parte de ella. Sin embargo, las barriadas o urbanizaciones que reúnen la mayoría de las características señaladas anteriormente, aunque cuenten con menos de 1,500 habitantes, son consideradas como urbanas. En este sentido es importante acotar que en el análisis estratégico del territorio se deben considerar estas particularidades a fin de establecer las estrategias para cada territorio.

### **1.2 Plan Estratégico Distrital**

El desafío para las sociedades locales está planteado en términos de insertarse en forma competitiva en el ámbito global, capitalizando al máximo sus capacidades endógenas, a través de las estrategias individuales, pero articuladas de los diferentes actores en juego<sup>3</sup>. Para ello, un instrumento necesario es el Plan Estratégico Distrital.

El Plan Estratégico Distrital es un instrumento central de la planificación y gestión del Gobierno Municipal que presenta el diagnóstico, análisis, reflexión y toma de decisiones concertadas, sustentadas y sostenibles en un marco de acción para el desarrollo del territorio, el cual implica:

- El análisis de las tendencias históricas y de las proyecciones futuras socioeconómicas y ambientales del distrito.
- Considera opiniones o intereses de los diferentes sectores con el fin de priorizar acciones, problemas y construir en forma conjunta la imagen del territorio que se pretende alcanzar.

---

<sup>3</sup> Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local. CEPAL 2003.



- Considera orientaciones de largo, mediano y corto plazo, deben revisarse permanentemente.
- Potencia los distintos recursos y capacidades disponibles en el territorio, en pro de proyectos de bienestar social.

El Plan Estratégico Distrital es la base para la presupuestación por resultados y se debe operativizar en Planes Operativos Anuales (POA), que deben ser elaborados y presentados con el presupuesto municipal. En el caso de programas y proyectos considerados en los presupuestos de las entidades sectoriales, y que han sido propuestos en el Plan Estratégico Distrital, se recomienda el seguimiento y monitoreo de la ejecución presupuestaria y física de las obras o programas.

El Plan Estratégico Distrital (PED), debe estar vinculado a los objetivos de desarrollo nacional (Plan de Gobierno), así como a los ODS, lo que permitirá un mejor control y seguimiento de acciones encaminadas a disminuir las desigualdades y la pobreza en los territorios.

### **Características de un plan estratégico distrital**

Un Plan Estratégico Distrital promueve el desarrollo del distrito en sus diversas dimensiones: Social; Económica; Ambiente; Institucional<sup>4</sup>.

Sus principales características son:

- Se fundamenta en una visión estratégica de desarrollo integral consensuada con la ciudadanía, quien le otorga la importancia y legitimidad a través del tiempo (ruta para varios años, puede ser a mediano o largo plazo).
- Se sustentan líneas estratégicas de desarrollo integral que están alineadas con Planes de Gobierno a mediano y largo plazo y los ODS.
- Identifica acciones que no son de alcance distrital, pero que el Municipio se compromete a gestionar ante las instancias de gobierno central.
- Puede proponer la ejecución de programas y proyectos realizando alianzas intermunicipales.
- Se relaciona con el nivel de coherencia estratégica, programática y operativa que debe existir entre la institucionalidad del nivel central, la regional y la local a lo largo del ciclo de las políticas públicas.
- Fortalecimiento de la estructura de gobernabilidad y gobernanza de los municipios.

---

<sup>4</sup> Esta estructura de análisis de la situación del territorio, es sugerida.



- Se sustenta en la participación ciudadana, ya que incide en la construcción de las políticas públicas, diseñadas desde la comunidad.

La metodología propuesta para la formulación del PED se basa en el análisis estratégico, con el objetivo de comprender el territorio, los sectores, identificando los elementos internos que lo componen y los externos que influyen en él, anticipándose a los riesgos y oportunidades que presentan, para minimizar y aprovechar sus efectos, incrementando las capacidades de los gestores públicos en la exploración del futuro, como fuente de información que mejore la toma de decisiones.

A partir del análisis de los factores que inciden en el desarrollo del distrito en sus diferentes dimensiones, se identifican los problemas, potencialidades, tendencias o factores de cambio para definir las estrategias, objetivos, programas y proyectos. La participación ciudadana y el consenso con los actores locales es un aspecto transversal en todo el proceso de elaboración del PED.

El PED se ejecuta mediante los Planes Operativos Anuales (POA), que se elaboran y aprueban cada año.

### Contenido del Plan Estratégico Distrital

El Plan Estratégico Distrital (PED) debe estar conformado por un diagnóstico del territorio que es la base para el desarrollo del apartado de planificación estratégica, éste debe contener, a su vez, un Plan Indicativo de Inversiones a corto y mediano plazo.

Se sugiere elaborar un diagnóstico sucinto y actualizado sobre la situación del territorio, plasmados en las distintas dimensiones, en este caso se proponen las siguientes: Social, Económico, Ambiente, Institucional.

Ilustración 2. Pasos para la elaboración y seguimiento del Plan Estratégico Distrital





Los planes de desarrollo local deben ir alineado a las estrategias de desarrollo nacional, igualmente se debe vincular con el Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado 2030 y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Se identifican y priorizan, de manera participativa, las necesidades socioeconómicas enfocadas en la población vulnerable, igualmente, se identifican potencialidades del territorio.

Otros elementos importantes a tomar en cuenta, son las líneas de acción para desarrollo de la Estrategia Colmena, a corto, mediano y largo plazo, constituyendo también, un marco de referencia que orientará las acciones de todos los actores que inciden en el desarrollo del territorio. Por otro lado, se encuentran los acuerdos del Pacto del Bicentenario, como referente a tomar en cuenta en el proceso de planificación del distrito.

Los programas y proyectos correspondientes a cada objetivo estratégico, contienen los logros que se pretenden alcanzar en el período de gestión y los mismos facilitaran la elaboración del Plan Operativo Anual.

La etapa final del ciclo, consiste en el seguimiento y monitoreo de las acciones contenidas en el plan para el logro de los objetivos.

Cada una de los pasos mencionados de forma general se ampliarán en los siguientes apartados.

### **1.3 Marco jurídico y normativo de la planificación territorial en Panamá**

El marco normativo sobre el proceso de planificación de los municipios está establecido en la Ley 37 de junio de 2009 que Descentraliza la Administración Pública, modificada por la Ley 66 de octubre de 2015. Sin embargo, la principal norma orientadora de este proceso, se consigna en la Constitución Política de la República de Panamá. Los artículos siguientes establecen las responsabilidades en esta materia.

*Artículo 233: Al Municipio, como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, con gobierno propio, democrático y autónomo, le corresponde prestar los servicios públicos y construir las obras públicas que determine la Ley, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación*



*ciudadana, así como el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asigne la Constitución y la Ley.*

*El Órgano Ejecutivo garantizará el cumplimiento de estos fines, dentro del proceso de descentralización de la competencia y función pública que el Estado panameño promoverá y realizará en base a los principios de autonomía, subsidiaridad, equidad, igualdad, sostenibilidad y eficiencia, y considerando la territorialidad, población y necesidades básicas de las municipalidades. La Ley establecerá cómo se descentralizará la Administración Pública y el traslado de competencia y la transferencia de recursos para el cumplimiento de esta norma.*

*Artículo 282: El ejercicio de las actividades económicas corresponde primordialmente a los particulares; pero el Estado las orientará, dirigirá, reglamentará, reemplazará o creará, según las necesidades sociales y dentro de las normas del presente Título, con el fin de acrecentar la riqueza nacional y de asegurar sus beneficios para el mayor número posible de los habitantes del país. El Estado planificará el desarrollo económico y social, mediante organismos o departamentos especializados cuya organización y funcionamiento determinará la Ley.*

*Artículo 287: El Estado podrá crear en las áreas o regiones cuyo grado de desarrollo social y económico lo requiera instituciones autónomas o semiautónomas, nacionales, regionales o municipales, que promuevan el desarrollo integral del sector o región y que podrán coordinar los programas estatales y municipales en cooperación con los Concejos Municipales o Intermunicipales. La Ley reglamentará la organización, jurisdicción, financiamiento y fiscalización de dichas entidades de desarrollo.*

Por otro lado, el organismo por medio del cual la Constitución establece el mandato de planificar el desarrollo económico y social es el Ministerio de Economía y Finanzas (*Ley No.2 de 10 de marzo de 2014, que modifica a la Ley 97 de 1998*) que en el artículo 1, señala que el MEF tendrá a su cargo todo lo relacionado con la formulación de iniciativas en materia de planificación y política económica. En el artículo 2, adiciona la función de asesorar y formular recomendaciones al Órgano Ejecutivo y a las instituciones del Estado sobre cuestiones relacionadas con la planificación de la acción del Estado y el desarrollo nacional y además investigar y realizar estudios y diagnósticos orientados a la formulación de políticas de desarrollo integral, así como articular y coordinar la planificación nacional con la planificación de los distintos niveles de gobierno y entre estos.



Constitución Política	Constitución Política de la República de Panamá, título III, art. 233, título X, art. 282, 287
MEF	Ley N° 97 de 21 de diciembre de 1998, por la cual se crea el Ministerio de Economía y Finanzas y se dictan otras disposiciones. Gaceta Oficial N° 23698 de 23 de diciembre de 1998.
MEF	Ley N° 2 de 10 de marzo de 2014, que modifica los artículos de la Ley 97 de 1998 que crea el Ministerio de Economía y Finanzas. Gaceta Oficial N° 27489-A de 10 de marzo de 2014.
MEF	Ley 34 de junio de 2008 de Responsabilidad Social Fiscal.
MIVIOT	Ley N° 61 de 23 de octubre de 2009, que reorganiza el Ministerio de Vivienda y establece el Viceministerio de Ordenamiento Territorial.
AND	La Ley 37 de 29 de junio de 2009 que Descentraliza la Administración Pública, modificada por la Ley 66 de 29 de octubre de 2015. Artículos 12,13, 36, 40, 41, 43, 46,47, 57, 89, 90, 91 y 92
MEF	Decreto Ejecutivo N° 89 de 26 de febrero de 2021 que crea la Dirección de Desarrollo Territorial, dentro de la estructura organizativa del Ministerio de Economía y Finanzas.

En la actualidad la Dirección de Desarrollo Territorial (DDT) ha sido creada dentro de la estructura organizativa del MEF con el objetivo de conducir el proceso de planificación del desarrollo regional y la ejecución de los programas de desarrollo municipal y comunitario, con base en los lineamientos del Plan Estratégico de Gobierno y en las necesidades y potencialidades de las provincias y comarcas para propiciar el mejoramiento de la calidad de vida de la población.



## CAPÍTULO II. DIAGNÓSTICO



## 2.1 Actividades previas

En esta etapa, la Dirección de Desarrollo Territorial (DDT), establece mecanismos de coordinación permanente con la Autoridad Nacional de Descentralización, a fin de establecer el plan de acción para el abordaje y apoyo en el tema de planificación, generalmente basado en planes de capacitación, buscando sensibilizar a los alcaldes, concejos municipales, planificadores municipales y otras autoridades involucradas con el propósito de dar a conocer la importancia de elaboración y/o actualización de los Planes Estratégicos Distritales.

Por otro lado, es fundamental la capacitación/actualización de todo el personal involucrado directamente (planificadores y actores del territorio) en el desarrollo de los Planes estratégicos. La principal capacitación, será en el uso y aplicación de la presente Guía Metodológica, como orientación para la formulación de los planes. Estas capacitaciones deben ser impartidas por los planificadores centrales o planificadores provinciales de la DDT.

Se recomienda que el equipo técnico de la Alcaldía, levante un cuadro que contenga información de todos los actores del territorio, lo que facilitará al equipo técnico de la Alcaldía, la comunicación y seguimiento para la convocatoria de participación de los actores en el proceso de planificación, desde el inicio del mismo.

Entre los principales actores del territorio que intervienen en la elaboración del PED se tiene:

- Ministerio de Economía y Finanzas (Dirección de Desarrollo Territorial)
- Gobernación de la Provincia/Comarca
- Alcaldía
- Concejo Municipal
- Juntas Comunales
- Juntas de Desarrollo Local
- Gremios y asociaciones
- Grupos religiosos
- Academia
- Representantes de las instituciones públicas en el territorio

El Mapeo de Actores es una técnica que busca identificar a los actores claves de un sistema, que permite, además analizar sus intereses, su importancia e influencia sobre los resultados de una intervención, todo este proceso se da en un ámbito de democracia y transparencia, lo que le da legitimidad al proceso.



Es fundamental la participación ciudadana, en el diseño y puesta en marcha de toda política, programa, proyecto o acciones a seguir. Igualmente, permitirá definir y ordenar el proceso de formulación del PED estableciendo, de forma conjunta, un cronograma de actividades, identificando los productos de cada etapa, recursos y responsabilidades.

### Ejemplo: Listado de actores institucionales

INSTITUCIÓN	NOMBRE	POSICIÓN	DIRECCIÓN	TEL.	CORREO ELEC.
MIDES	Felipe Pérez	Planificador	Ave. Ricardo J Alfaro, plaza Edison	500-0885	fperez@gmail.com
MEF					
MOP					
IDAAN					
Gobernación					

### Ejemplo: Listado de actores de los gobiernos locales

INSTITUCIÓN	NOMBRE	POSICIÓN	DIRECCIÓN	TEL.	CORREO ELEC.
Junta de Desarrollo Local de Balboa	Juan Moreno	Presidente	Ave. Anayansi, David	6588-2154	jmoreno@gmail.com
Junta Comunal David Este					
Alcaldía de Panamá					
Alcaldía de Santiago					

### Listado de actores de la sociedad civil y academia

INSTITUCIÓN	NOMBRE	POSICIÓN	DIRECCIÓN	TEL.	CORREO ELEC.
APEDE					
CECOM					
ASOC. PROD. DE HERRERA					
UDELAS					

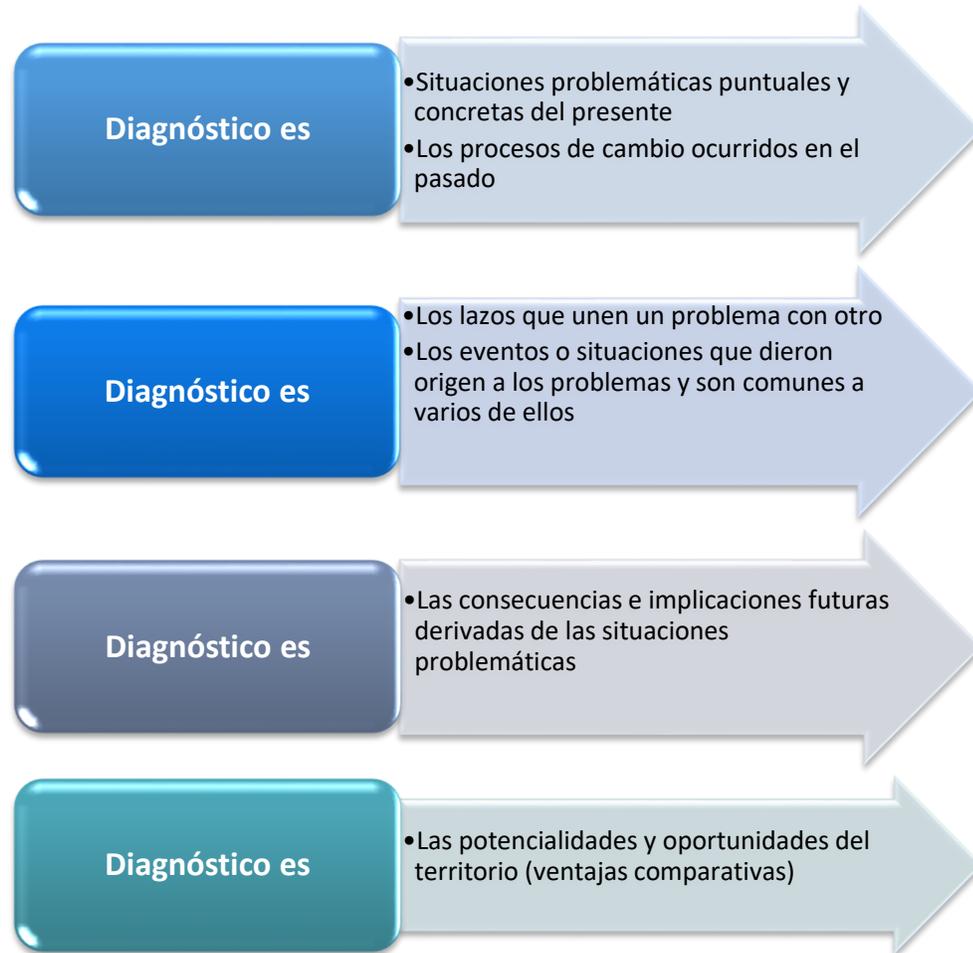
## 2.2 ¿Qué es un diagnóstico distrital?

Es una descripción y análisis de la situación de un territorio/distrito, identificando problemáticas estructurales y potencialidades para prever, ordenar, priorizar y establecer estrategias que se concretan en programas, proyectos y acciones, que



mejoren la calidad de vida de las personas, optimizando los recursos disponibles en el territorio (desarrollo endógeno).

El diagnóstico con enfoque territorial y participativo, se interpreta como un proceso de recogida, procesamiento e interpretación de información de un espacio territorial determinado (por condiciones no solo político administrativas, si no también sociales, culturales y ambientales), con el fin de evaluar y promover la capacidad de desarrollo.



El diagnóstico permite, entender cómo ha sido el desarrollo de los distritos objeto de estudio, hasta la actualidad.

Se debe identificar y cuantificar por medio de indicadores, los problemas prioritarios que afrontan estos distritos; conocer la capacidad de desarrollo, las oportunidades y potencialidades, así como los recursos disponibles para ello; para decidir posteriormente, cómo se va a actuar para solucionar estos problemas.



El análisis debe proporcionar la información que permite conocer la capacidad de desarrollo del territorio. En el caso de este ejercicio, y su esquema reducido de tiempo, se propone iniciar desde los diagnósticos preexistentes disponibles a nivel local, los cuales pueden estar basados en información secundaria, pero que deben ser analizados por los participantes del ejercicio de planificación con la idea de conformar un panorama preliminar de la situación del territorio.

A estos antecedentes se sugiere agregarle información recopilada a través de dos mecanismos: Entrevistas a informantes claves y observación directa en visitas al campo.

Con base en los antecedentes recabados, se propone que los participantes del diagnóstico reúnan los elementos preliminares necesarios para comprender las potencialidades y obstáculos que la localidad presenta para activar un proceso de desarrollo local. El diagnóstico participativo permite a los actores comunitarios plantear las problemáticas desde su perspectiva, realizando el análisis de los diversos aspectos del territorio; demográficos, socioeconómicos y ambientales.

Para llevar a cabo un proceso ordenado, se analizará cada territorio con base en las siguientes dimensiones: Social, Económica, Ambiental e Institucional.

Esta estructura de análisis constituye la base para planificar las estrategias y acciones de desarrollo que se impulsarán mediante el Plan.

## **Relevancia de la participación ciudadana en el proceso de planificación**

De acuerdo al documento: La Participación Ciudadana en los Asuntos Públicos, CEPAL 2020, la participación de la ciudadanía en la planificación constituye un tema de gran interés y complejidad y se refiere al conjunto de teorías, métodos y prácticas que introducen de forma interactiva a la comunidad en los procesos de toma de decisiones.

La participación ciudadana remite al concepto de ciudadanía. En democracia, el ciudadano es un sujeto con *derechos y deberes*, los cuales deben ser garantizados por el Estado. La participación ciudadana ha sido reconocida como un derecho humano fundamental que establece la legitimidad de ser parte de la toma de decisiones de los asuntos públicos a través de formas institucionalizadas.

Aunque se asocia regularmente con los derechos electorales, la participación ciudadana va más allá. Además de las elecciones, existen diferentes mecanismos de



participación en procesos de deliberación y toma de decisiones fundamentales para el desarrollo territorial tales como presupuestos participativos, consultas públicas, mesas de discusión, consejos de la sociedad civil, entre otros.

En la actualidad, ampliar el campo de la política e involucrar a otros actores interesados en los temas públicos es un imperativo debido a la crisis que atraviesa la democracia representativa y las instituciones del Estado, entre ellas las de representación popular. Según el informe Latinobarómetro 2018, en el promedio regional, solo el 22.0% de la población confía en el gobierno, el 21.0% en el parlamento y un 13.0% en los partidos políticos.

Para garantizar el funcionamiento adecuado de la democracia es necesario que la participación, logre distribuir el poder entre más actores y la ciudadanía cuente con nuevas y más oportunidades de ser parte en la toma de decisiones de manera directa y no solo delegada en sus representantes. La participación es la lucha por el reconocimiento de los derechos ciudadanos, una lucha por acceder a una cuota de poder que permita a las personas ser reconocidas como *actores legítimos* en el debate público y en el proceso de toma de decisiones.

La necesidad de enfrentar y gestionar la crisis que ha provocado la COVID-19, ha puesto de manifiesto el estado real de la gobernanza en todos los países de la subregión centroamericana, lo que incluye las fortalezas, debilidades y vacíos en las administraciones públicas y sus estilos de gestión y de construcción de política pública. Lo que se ha manifestado es una *situación crítica de gobernanza* que requiere el reconocimiento de que una crisis tan compleja y profunda requiere soluciones también complejas y además innovadoras, y que estas deben construirse con el concurso de todos los actores de la sociedad. Se trata por tanto, de un Estado más descentralizado, con una mejor distribución de poder, competencias y recursos para avanzar hacia una gestión pública más efectiva desde y para los diferentes territorios, tanto en términos de prevención y manejo de las crisis como de impulsar el desarrollo<sup>5</sup>.

## 2.3 Caracterización del territorio

### Aspectos generales del distrito

En este apartado se debe reseñar de manera breve y concisa la siguiente información: Cómo y cuándo se crea el distrito, los principales hechos de naturaleza económica,

---

<sup>5</sup> Primeras lecciones y desafíos de la pandemia de COVID-19 para los países del SICA. CEPAL 2021



social y cultural que han marcado el desarrollo del mismo, su relación con otros distritos, provincias, regiones.

Se describe, además, la localización del distrito, coordenadas geográficas, límites, extensión territorial y división político administrativa (corregimiento, lugares poblados); zonas urbanas, y rurales.

De manera breve, indicar si se han dado cambios en la división política administrativa del distrito, si se han creado corregimientos nuevos, mencionar las razones y la normativa legal que los crea.

Se debe resaltar los corregimientos que forman parte de la Estrategia Colmena, y especificar, si son corregimientos urbanos o rurales y si se han dado hechos que han marcado el desarrollo de los mismos.

HISTÓRICO Y LOCALIZACIÓN	
SUBTEMA	INFORMACIÓN A RECOPIRAR
Datos Geográficos	¿Cuáles son los límites geográficos del distrito?
	¿Cuál es la extensión territorial del distrito?
División Político - Administrativa	¿Cuál ha sido la evolución de la división político-administrativa del distrito (sección urbana y rural, distrito, corregimiento, lugar poblado)?
	¿Cuál es la ley que crea el distrito?
	¿Cuántos corregimientos y lugares poblados tienen el distrito?
	¿Cuántas zonas urbanas y rurales tienen el distrito?
	¿Cuáles son los principales barrios del distrito?
	¿Han ocurrido acontecimientos históricos, o hechos de naturaleza económica o social, que han contribuido al desarrollo del distrito? Describir de forma general.
Entorno provincial	¿Qué tipo de relación tiene con otros distritos en los siguientes aspectos: laboral, comercial, territorial, vial, de servicios gubernamentales o privados, etc. Si existe alguna problemática, explique.

### 2.3.1 Dimensión social

El desarrollo social se centra en la necesidad de poner en primer lugar a las personas en los procesos de desarrollo. La evidencia muestra que el desarrollo social promueve el crecimiento económico y conduce a mejores intervenciones y a una



mayor calidad de vida<sup>6</sup>. Las municipalidades deben desarrollar capacidades institucionales que les permitan trascender de las tradicionales competencias que las asocian a entidades meramente prestadoras de servicios públicos (limpieza, mataderos, administración de mercados, construcción de infraestructura vial, apoyos sociales, etc.) para asumir el rol de promotora del desarrollo integral de su territorio.

En este apartado se deben analizar los temas relacionados a la población, acceso a educación, salud, agua, vivienda y saneamiento, situación de la primera infancia, vulnerabilidades, pobreza, satisfacción de las necesidades básicas, seguridad ciudadana, entre otros.

Se debe promover la inclusión social de todos, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión, situación económica u otra condición e implementar sistemas y medidas de protección social apropiadas en especial a los grupos vulnerables.

En consecuencia, el eje de desarrollo social como visión estratégica, requiere recopilar información relevante y pertinente de los siguientes temas y compararla en el contexto provincial y nacional.

## **Población**

El proceso de planificación debe tomar en cuenta el tamaño, estructura y distribución de la población, así como la dinámica demográfica que la determina, ya que estos aspectos tienen influencia en los procesos de desarrollo de los territorios.

Se planifica para una población determinada, con un tamaño dado, distribuida en el territorio, siguiendo cierto patrón, con estructuras propias edad, sexo, estado civil, fecundidad, nacimientos, muertes, migración, entre otros.

Una población que aumenta por una combinación de crecimiento vegetativo e inmigración internacional, plantea necesidades diferentes de otra que crece principalmente por la acción del saldo de fecundidad y mortalidad, lo que implica en este último caso, demanda de servicios para menores, con menos fuerza de trabajo, consumo, por ejemplo.

La dinámica demográfica incide en las decisiones de política públicas, así como la organización política y administrativa de los territorios.

---

<sup>6</sup> Banco Mundial.



En este apartado, se requiere recabar estadísticas de la población total del distrito y de los corregimientos, referente a la distribución en el territorio, la densidad, población según sexo, grupos de edad (pirámide de población), población indígena, afrodescendiente, tasa de natalidad, mortalidad y crecimiento natural. Además, destacar la situación del distrito respecto del proceso migratorio en sus distintas variantes.

## **Educación**

La educación es de importancia crítica para promover el desarrollo y aumentar la capacidad de las poblaciones para involucrarse en la dinámica del desarrollo de los territorios. El rol de los municipios y los actores del territorio en este sentido, es relevante en la formación del capital humano.

El tema educativo, exige un análisis integral en el distrito que ponga de relieve la situación actual del mismo, lo cual incluye el análisis de la cobertura para lograr que todos los niños, niñas y jóvenes tengan una enseñanza primaria y secundaria completa, gratuita, equitativa y de calidad que produzca resultados de aprendizajes pertinentes y efectivos, lo que constituye un compromiso de la Agenda 2030.

Información necesaria: Estado de la infraestructura educativa, según tipo o clase (oficial - particular), por nivel educativo (centros parvularios, preescolar, primaria, premedia y media), matrícula, número de docentes, número de aulas, nutrición, becas, alfabetización, acceso a agua, electricidad, conectividad (internet público), educación técnica profesional, educación superior, investigación y desarrollo. Otros indicadores como: porcentaje de deserción escolar, porcentaje de prevalencia de baja talla en estudiantes de primer grado.

Indagar sobre la existencia de programas para el desarrollo infantil, para niños y niñas en edad temprana, escuela para padres, becas, instalaciones deportivas, fomento de la cultura, entre otros.

Los datos estadísticos deben ser de procedencia oficial del Ministerio de Educación (MEDUCA), el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), las propias unidades académicas, organismos internacionales, ONG's, entre otros.

## **Salud**

El sector ha logrado importantes avances en cuanto a la implementación de programas y proyectos que amplían la cobertura de salud, y mejora de la calidad de sus servicios a nivel nacional, situación que ha sido demostrada mediante el manejo



de la crisis de la pandemia en conjunto con los gobiernos locales. Sin embargo, se mantienen importantes desafíos como país, para lograr mejorar la calidad de los servicios, sobre todo, para que los niños, niñas y jóvenes puedan alcanzar el máximo grado de desarrollo, por lo tanto, se debe trabajar en el mejoramiento continuo de la calidad de los servicios y la atención que se ofrece, el acceso a los servicios y medicamentos de seguros y de calidad.

En este apartado, se recomienda, revisar indicadores tales como: la tasa de mortalidad neonatal, nacimientos vivos, cuáles son las enfermedades prevalentes en los infantes, causas de morbilidad, índice de desnutrición, índice de niños (as) con discapacidad, retardo en el crecimiento, prevalencia de sobrepeso en niños (as) menores de cinco años, porcentaje de partos con asistencia profesional, etc.

En general se recomienda analizar indicadores tales como: esperanza de vida al nacer, tasa de morbilidad, causas de morbilidad, personal sanitario por habitantes, instalaciones de salud presentes en el distrito y los servicios que ofrecen (Ejemplo. Salud bucal, pediatría, ginecología, laboratorios, etc.).

El MINSA, ejecuta el programa de agua y saneamiento "PASAP", con el objetivo de incrementar el acceso y mejorar la calidad de los servicios de agua potable y saneamiento en comunidades rurales e indígenas del país. En este sentido, se debe indagar qué corregimientos son beneficiados con estos programas, que proyectos están en ejecución, o cuáles se necesitan programar.

Es importante recabar información sobre *el estado de la infraestructura* de salud presente en el área, ejemplo, hospitales, centros de salud, puestos de salud, cuál es su estado y que servicios ofrecen, abastecimiento de agua.

Se recomienda, entre otros, la revisión de los documentos como: "ASIS" (Análisis de Situación para la Salud), herramienta anual de alcance nacional que prepara el Ministerio de Salud (MINSA), en respuesta a los requerimientos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), y que tiene, por objeto, reflejar información nacional de primer orden elaborada por especialistas de la entidad rectora de la salud en el país.

Allí surgen los reconocimientos o identificación de problemas, las propuestas analíticas, las alternativas de solución, que dan lugar a ideas de proyectos con enfoque local, regional, municipal o intermunicipal.



## Vivienda

La vivienda promueve condiciones para aliviar la pobreza extrema y otras dimensiones de pobreza, al garantizar que todas las personas, en particular las pobres y las vulnerables, tengan el mismo derecho a recursos económicos y acceso a los servicios básicos y al reducir las situaciones, exposición y vulnerabilidad a fenómenos climáticos (ODS 2030).

Es un compromiso mejorar la calidad de vida y condiciones habitacionales de la población de menores recursos y la más vulnerable, mediante políticas públicas enfocadas a disminuir el déficit habitacional, promoviendo y garantizando el desarrollo sostenible. El apoyo a las mejoras habitacionales, es otra de las líneas de acción que apoya el Municipio en su rol social desde lo local.

Este tópico debe contar con estadísticas referente a la cantidad y condición de las viviendas habitadas que existen en los distritos, por ejemplo: el material de construcción de las paredes (madera, bloques o zinc), los techos (zinc u otro material), el piso (tierra o concreto), cuántas tienen acceso a agua potable, deposición de excretas, si tienen letrinas o cuentan con baños higiénicos, servicio eléctrico, habitantes por vivienda para medir el nivel de hacinamiento, etc.

Identificar si existe déficit habitacional en el distrito, cuál es la política del MIVIOT en relación a viviendas de interés social, describir si existe alguna política o incentivo de parte del sector privado y programas y proyectos de interés social en ejecución por parte del gobierno, igualmente proyectos residenciales de empresas privadas, apoyos del Municipio.

## Desarrollo Humano

Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el desarrollo humano es un proceso inacabado y pertinente en el ciclo de vida de las personas. Por tanto, conlleva la necesidad de ampliar las oportunidades y las capacidades de las personas, para que puedan vivir una vida creativa y productiva conforme con sus necesidades e intereses.

La medición del desarrollo humano, se realiza por medio del Índice de Desarrollo Humano (IDH), indicador diseñado para dar seguimiento al desarrollo humano entre los países, a través de tres dimensiones básicas:

- Salud: Una vida larga y saludable, medida por la esperanza de vida al nacer.
- Educación: Conocimientos, medidos por la tasa de alfabetización de adultos.
- Ingresos: Un nivel de vida decoroso, medido por el PIB per cápita.



Esta información apoya la generación de conocimiento para la planificación territorial.

En 2019, Panamá era un país con un IDH alto y ocupaba la posición número 57 de 189 países evaluados. Entre 1990 y 2019, el IDH del país aumentó un 20.7%, al pasar de 0.675 a 0.815. A pesar de que el país ostenta una posición privilegiada, el tema de la pobreza sigue latente, y con retrocesos debido a la crisis por la Covid 19.

Las áreas indígenas y rurales del país son las más afectadas, por lo que es necesario dirigir las políticas públicas para mejorar la calidad de vida de la población.

### **Satisfacción de necesidades básicas**

Estos indicadores identifican carencias. Se distingue de otros indicadores relacionados con el nivel de vida de la población y provee información relevante sobre las condiciones de vida de la población en diversos estratos comunitarios, regiones y localidades territoriales, revelando niveles indicativos de necesidades, pobreza y carencia extrema de recursos básicos para la vida digna y decorosa.

Los Niveles de Satisfacción de Necesidades Básicas, forman parte de estudios e investigaciones ya realizadas por las Naciones Unidas y el MEF, por lo cual, representan un insumo importante de revisar la situación dentro de cada distrito y corregimiento.

### **Pobreza multidimensional (IPM), Pobreza general y extrema**

Para medir la pobreza, el índice de pobreza multidimensional tiene en consideración las múltiples carencias que tienen los individuos y hogares, en diferentes dimensiones del bienestar, diferentes al ingreso. Las carencias que considera el método son: educación, trabajo, medio ambiente, nivel de vida, entre otros.

Por ejemplo, una persona puede estar en condiciones de pobreza multidimensional por no tener acceso a atención médica, a saneamiento mejorado y falta de agua potable, mientras que otra puede estarlo, por experimentar carencias de electricidad, precariedad de la vivienda, desempleo o poca escolaridad. De allí el enfoque de la pobreza como un fenómeno multidimensional.

El IPM, arroja información desagregada por área geográfica, subgrupos de personas y carencias específicas, se debe mostrar por distrito, y compararlo en el contexto provincial y nacional.



Pobreza e indigencia por ingreso: Se basa en la encuesta de hogares que realiza el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de la Contraloría General de la República (CGR). Es un método indirecto para medir los niveles de bienestar.

Anualmente, el MEF presenta el informe provincial de pobreza e indigencia por ingresos, el último fue del año 2019. El último informe detallado a nivel de distrito y corregimiento es de 2015: Pobreza y Desigualdad en Panamá.

Cabe señalar que, a los grupos de personas catalogados como pobres y pobres extremos, son los principales beneficiarios de los programas sociales del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Entre ellos, Transferencias monetarias condicionadas, 120 a los 65, bonos solidarios, entre otros. Es importante presentar en el diagnóstico el número de beneficiarios de estos programas, por corregimiento.

### **Ingreso familiar mensual**

Se refiere al sueldo o salario y cualquier otra entrada en dinero (en balboas), recibida por los miembros del hogar. Todo ese ingreso familiar es el que la familia dispone para cubrir sus necesidades básicas, así como para otros gastos que normalmente tiene una familia.

Cabe señalar que el ingreso familiar es un indicador económico relevante que también es importante analizar para complementar los análisis sobre los niveles de vida en los diferentes corregimientos y distritos.

Uno de los principales desafíos para afrontar el futuro de estos corregimientos de extrema pobreza, es crear las bases para mejorar las condiciones de vida de la población, mediante el impulso de actividades productivas generadoras de empleo e ingreso.

### **Primera infancia**

Asegurar un crecimiento y desarrollo saludable e integral de los niños y las niñas pequeñas es una inversión que fomenta mayor equidad social, que potencia los impactos de otras políticas de salud, educación e integración social. Hoy el conocimiento es concluyente sobre que las condiciones de crecimiento y desarrollo alcanzadas en los primeros años de vida, al afectar el desempeño futuro de los individuos interrumpe la reproducción intergeneracional de la pobreza y revierte la inequidad social, ya que equipara las condiciones de los individuos desde el inicio de la vida<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Ley 171 de protección integral a la primera infancia y al desarrollo infantil temprano, MIDES-2020.



En este sentido, el MIDES lidera los procesos de articulación intersectorial para la atención a la primera infancia (primeros ocho años de vida), por medio de la herramienta RAIPI (Ruta de Atención Integral a la Primera Infancia).

En este apartado, es importante recabar y analizar estadísticas e indicadores relacionados con la primera infancia, como: estimulación temprana, coberturas de vacunación, programas de salud escolar, programas educativos, programas de atención nutricional, atención prenatal, entre otros.

A su vez, se debe analizar de forma complementaria las intervenciones y resultados de la estrategia Colmena, la cual, hace énfasis en la primera infancia.

## **Trabajo infantil**

La última encuesta realizada en el año 2016, reveló que 23 mil 855 niños, niñas y adolescentes en Panamá están vinculados al trabajo infantil.

El trabajo infantil es un problema que, desde cualquier punto de vista, viola el derecho a la educación que tienen todos los niños y las niñas. Esta modalidad de trabajo se da por la necesidad económica del núcleo familiar. Por tanto, el Estado a través de políticas y programas específicos debe promover la protección de la etapa de la niñez.

Es importante recabar información relacionada con este tema en el distrito, de manera que se evidencie la realidad de esta problemática y se busquen estrategias conjuntas con las entidades del gobierno central para erradicarlo.

El INEC y el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) presentan estadísticas de esta situación, a su vez el MITRADEL desarrolla actividades para la erradicación del trabajo infantil en el país.

## **Seguridad ciudadana y justicia**

La inseguridad es un obstáculo para el desarrollo social y económico de los territorios, es un tema que está íntimamente ligado a la convivencia pacífica y al estado de paz y tranquilidad de la población.

Cada territorio tiene particularidades que merecen identificarse con precisión con el objeto de estar al tanto de los problemas de seguridad que afectan a la población y



elaborar estrategias de solución, preventivas y correctivos, vinculadas a la Estrategia Nacional de Seguridad (2030), que busca mejorar las condiciones de seguridad de la ciudadanía, mediante un abordaje integrado, articulado y programático de las situaciones que atentan contra la seguridad ciudadana. Igualmente, a la Estrategia Nacional de Prevención de la violencia contra niños (as) y adolescentes.

El tema de seguridad y justicia, es otra línea de acción fundamental en la que el Municipio realiza intervenciones para promover las políticas de prevención de violencias, la seguridad ciudadana y la convivencia pacífica.

En este apartado, se analizan las estadísticas de delitos por violencia doméstica, homicidios, robos, hurtos, narcotráfico, número de delitos cometidos por menores de edad, jóvenes que portan armas, la existencia de bandas o pandillas, programas de resocialización, inserción laboral, población privada de libertad, etc.

También se consideran los datos de atención a la ciudadanía desde lo local, bajo el modelo de justicia comunitaria (jueces de paz), así como planteamiento de lecciones aprendidas sobre la forma de administrar la justicia en los territorios.

A modo de orientación, esta guía proporciona un conjunto de preguntas que facilitarán la recopilación de información.

SOCIAL	
SUBTEMA	INFORMACIÓN A RECOPILAR
Población	¿Cuál es la cantidad de habitantes del distrito según el último Censo Nacional de Población y Vivienda?
	¿Cuál es la cantidad de habitantes por kilómetro cuadrado en el distrito?
	¿Cuál fue la cantidad de habitantes en la zona urbana y en la zona rural según el último Censo Nacional de Población y Vivienda?
	¿Cuál fue la cantidad de habitantes por grupos de edad en el último Censo Nacional de Población y Vivienda? (0 a 14 años, 15 a 64 años y 65 años o más)?
	Según los censos nacionales de población y vivienda, ¿cómo ha evolucionado la población por años censales?
	¿Cuál es la tasa de crecimiento intercensal? La estimación a 2020, análisis de aspectos migratorios.
	¿Cuál es el porcentaje de hogares pobres en el distrito?



	<p>¿Existe en el distrito algún grupo significativo de población extranjera? ¿De qué nacionalidad? ¿En cuáles sectores o zonas del distrito están concentrados?</p>
	<p>¿Se ha identificado alguna necesidad específica relacionada con la población vulnerable en el distrito? Ej.: orfanato, guardería, albergues, oficina de la mujer, etc.</p>
	<p>¿Se ha identificado alguna problemática específica relacionada con la población vulnerable en el distrito? Ej.: embarazo en niñas de 12 años en adelante, violencia intrafamiliar, desnutrición infantil, etc. Explique</p>
	<p>¿Existe en el distrito alguna institución nacional o extranjera que trabaje en beneficio de grupos de población vulnerable (infantes, niños, niñas y adolescentes, mujeres, población pobre)? Explique</p>
	<p>¿Cuenta el distrito con alguna unidad o departamento que trabaje en beneficio de la población vulnerable? ¿Existe algún programa en el distrito que ofrezca atención a la población vulnerable y población en condición de pobreza? Explique.</p>
<b>SUBTEMA</b>	<b>INFORMACIÓN A RECOPILAR</b>
Educación	<p>¿Cuál es la cantidad de centros educativos por nivel Prescolar, primaria, premedia y media? ¿Dónde se ubican estos centros? ¿Cuántos son oficiales y cuántos son particulares?</p>
	<p>¿Cuál es la cantidad de estudiantes por nivel? ¿Cuál es la cantidad de profesores/as por nivel?</p>
	<p>¿Cuál es la calidad de las edificaciones de los centros educativos oficiales? ¿Cuáles son las principales necesidades de estos centros educativos en materia de calidad de las edificaciones? Explique</p>
	<p>¿Cuentan los centros educativos oficiales con el equipamiento necesario para la oferta del servicio? ¿Cuáles son las principales necesidades de estos centros educativos en materia de equipamiento (¿libros, sillas, computadoras, bibliotecas, etc.? Infoplazas, acceso a internet.</p>
	<p>¿Existe necesidad de más centros educativos en el distrito? ¿Dónde? Explique</p>
	<p>¿Cuál es el porcentaje de analfabetismo en el distrito según el último Censo Nacional de Población y Vivienda?</p>
	<p>¿Cuál es el porcentaje de la población por nivel educativo alcanzado, según el último Censo Nacional de Población y Vivienda?</p>
	<p>¿Cuál es el porcentaje de repitencia, deserción escolar y adolescentes embarazadas en el distrito? % de estudiantes becados.</p>



	<p>¿Cuenta el distrito con algún programa de asistencia o incentivo a la población estudiantil de los niveles primario, medio y promedio? Explique</p> <p>¿Existen universidades en el distrito? ¿Dónde están ubicadas? ¿Cuáles son públicas y cuáles son privadas? ¿Cuál es matrícula universitaria? Carreras ofrecidas.</p> <p>¿Existe en el distrito algún centro de educación técnico-vocacional? ¿Cuál es y dónde está ubicado? ¿Es de naturaleza pública o privada? ¿Cuáles oficios se imparten? ¿Con cuántos estudiantes cuenta este centro?</p> <p>¿Existe en el distrito algún área de la educación técnico-vocacional que necesite ser cubierta por la oferta educativa?</p> <p>¿De qué manera apoya el distrito a la actividad deportiva y cultural? ¿Participa el distrito en eventos deportivos?</p> <p>¿Existen en el distrito entidades de gestión cultural y deportiva? (Ministerio de Cultura, ¿Autoridad de Turismo, PANDEPORTES etc.)? Inventario resumido de instalaciones deportivas y culturales,</p>
<b>SUBTEMA</b>	<b>INFORMACIÓN A RECOPIRAR</b>
Salud	<p>¿Con cuántos hospitales, clínicas privadas, centros de salud y unidades de atención primaria cuenta el distrito? ¿Dónde se ubican?</p> <p>¿Cuáles son las especialidades y/o servicios que se ofertan en estos centros de salud?</p> <p>¿Cuál es la cantidad de médicos generales, médicos especialistas, enfermeras y personal de servicio con que cuentan estos centros?</p> <p>¿Cuentan estos centros con servicio de emergencia?</p> <p>¿Cuál es la cantidad de camas con las que se cuenta el distrito para hospitalización?</p> <p>¿Cuál es la calidad de las edificaciones de los centros de salud públicos? ¿Cuáles son las principales necesidades de estos centros en materia de calidad de las edificaciones? Explique.</p> <p>¿Cuentan los centros de salud públicos, con el equipamiento necesario para la oferta del servicio? ¿Cuáles son las principales necesidades de estos centros en materia de equipo, mobiliario e insumos (ambulancia, camas, medicina, materiales quirúrgicos, etc.)? Explique</p> <p>¿Existe necesidad de contar con más centros de salud en el distrito? ¿Dónde deberían ubicarse? Explique</p>



	<p>¿Cuenta el distrito con servicios de farmacia y/o boticas populares? ¿Son estos suficientes? Explique</p>
	<p>¿Cuenta el distrito con servicios de salud dental? ¿Servicios de laboratorio clínico? ¿Cuántos de estos centros existen en el distrito? ¿Son privados o públicos? Explique</p>
	<p>Existe en el distrito programas enfocados en el desarrollo de la primera infancia en materia de salud?</p>
	<p>Ejemplo: programas nutricionales que ayuden al crecimiento? programas de estimulación temprana, coberturas de vacunación, programas de salud escolar?, programas de atención nutricional integral, atención prenatal, entre otros.</p>
	<p>¿Existe en el distrito algún programa de atención preventiva especial o que atienda alguna problemática específica de salud (cáncer, HIV-SIDA, rehabilitación, etc.)? ¿Qué institución lo coordina? Explique</p>
	<p>¿Existe en el distrito alguna institución nacional o extranjera que trabaje en temas de salud, prevención de enfermedades o atención, etc.? Explique</p>
	<p>¿Cuenta el distrito con algún programa o servicio que favorezca al ciudadano en el tema de salud? Explique.</p>
<b>SUBTEMA</b>	<b>INFORMACIÓN A RECOPIRAR</b>
<b>Vivienda</b>	<p>Características de las viviendas, tipo, condiciones, tenencia, materiales de construcción, abastecimiento de agua, alumbrado, sanidad básica, basura.</p>
	<p>Déficit habitacional, proyectos inmobiliarios residenciales sociales y privados.</p>
<b>Seguridad ciudadana</b>	<p>Estadísticas de delitos (SIEC, Procuraduría General de la Nación) población penitenciaria, procesados, condenados, adolescentes en conflictos por la ley, justicia comunitaria.</p>
	<p>¿Cuáles son las principales necesidades y/o problemáticas del distrito en materia de seguridad ciudadana? Mostrar estadísticas de delito.</p>
	<p>¿Cuentan con el personal y el equipamiento necesario para resolver los problemas de inseguridad en el distrito?</p>
	<p>¿Cuenta el distrito con organismos de seguridad ciudadana como Cuerpo de Bomberos, SINAPROC, entre otros? Describa cada uno especificando su ubicación, personal, equipamiento y principales necesidades, estadísticas de atenciones de SINAPROC</p>



## Herramientas

- Plan Estratégico de Gobierno 2020-2024
- Estrategia Colmena, Gabinete Social 2019.
- Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030 – Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, 2017.
- Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) – PNUD 2015.
- Planes Estratégicos de Desarrollo (PED), (Municipios del país) 2017.
- Censos de Población y Vivienda, años 2000 y 2010, INEC.
- Publicaciones de la situación demográfica, social y cultural, INEC.
- Atlas Social de Panamá, MEF 2012 - tomo 1 (Necesidades Básicas I), tomo 3 (Madres Adolescentes), tomo 4 (migración interna)
- Informe de Desarrollo Humano 2014: Primera infancia, juventud y formación de capacidades para la vida. PNUD.
- Informe de Desarrollo Humano Local 2015, PNUD.
- Informe de Desarrollo Humano 2019, PNUD.
- Índice de Progreso Social de Panamá 2019, MEF.
- Informe del Índice de Pobreza Multidimensional 2018, 2020.
- Pobreza y Desigualdad en Panamá 2015. MEF.
- Ruta de Atención Integral a la Primera Infancia MIDES.
- Hoja de ruta para hacer de Panamá un país libre de trabajo infantil y sus peores formas 2016-2019, CETIPAT.
- Documentos “ASIS” Análisis de Situación para la Salud – MINSA.
- Plan Nacional de Promoción de la Salud 2016-2025, MINSA.
- Política Nacional de Salud 2016-2025, MINSA.
- Guía Técnica de Infraestructura y Equipamiento, 2017 MINSA.
- Propuesta para la Mejora y Sostenibilidad de la CSS, 2019-2024, CSS.
- Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2017-2021, MIDES.
- Compromiso Nacional por la educación 2017, MEDUCA-PNUD.
- Plan Estratégico de MEDUCA 2024.
- Plan Estratégico Nacional de Ciencia y Tecnología 2019-2024 SENACYT.
- Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana, 2017-2030 MINSEG.

## Recomendaciones

Elaborar mapas temáticos con información de infraestructura educativa, salud, etc.



## 2.3.2 Dimensión económica

El desarrollo económico es un concepto relacionado con la capacidad que tiene un territorio para la generación de riqueza y su distribución equitativa en la población. En la dinámica económica tienen lugar las formas de apropiación, producción, distribución y consumo de recursos materiales y no materiales. También contempla las formas de regulación para el acceso a los medios necesarios para que la población pueda satisfacer sus necesidades.

Las actividades económicas dan lugar a la transformación productiva y generación de valor agregado, competitividad, innovación empresarial y emprendimiento; generación y retención de excedentes, atracción de inversiones, desarrollo económico local y construcción de sistemas productivos; también está relacionada con la economía solidaria e incluyente, lo que permite precisar las potencialidades y oportunidades del territorio y la capacidad de la economía local para generar empleos. De la dinámica económica dependen en buena parte la sostenibilidad del ambiente, de la población y de la organización social.

Es necesario analizar los aspectos económicos a nivel distrital, los cuales deben ser comparados con el contexto provincial y nacional, tomando como referencia los siguientes indicadores:

### **Producto interno bruto**

Refleja el valor monetario de todos los bienes y servicios finales producidos por un territorio en un determinado periodo de tiempo. Se utiliza para medir la riqueza que genera un país. Este indicador permite, conocer las principales actividades económicas de la provincia y el distrito, las más dinámicas, competitivas, la que genera más valor agregado y más empleos.

El INEC presenta anualmente el PIB a nivel de provincia, no así a nivel de distrito. Las principales actividades económicas a nivel de distrito y corregimiento, se hallan en el Censo de Población y Vivienda 2010. Sin embargo, en este apartado, además de hacer referencia al PIB provincial, se analizan las estadísticas de algunas actividades económicas destacadas en el distrito; en el caso de las actividades agropecuarias: se analizan los principales rubros (producción, cosecha, ventas locales, exportaciones) las cuales se obtienen del MIDA y MICI, flujo de turistas (ATP) permisos de construcción privada (INEC) o en el Municipio, número de establecimientos por categoría de actividad económica en el INEC, consumo de electricidad, etc.



Igualmente, es conveniente entrevistar a los grupos organizados de productores agropecuarios, artesanos, cámara de transporte, cámara de comercio e industrias, turismo, quienes conocen de primera mano el comportamiento de sus actividades económicas y puedan ser una importante fuente de información que incluya, además, la identificación de factores internos y externos que inciden favorable o desfavorablemente en el desarrollo de las actividades económicas.

## **Empleo**

En este apartado es importante mostrar estadísticas de la población económicamente activa, la tasa de desempleo de la provincia para compararla con el contexto nacional, se debe analizar si ha aumentado o disminuido y cuáles son las causas.

Indicar cuál es el porcentaje de empleo informal y cuánto ha aumentado durante los últimos años. Investigar las causas de este aumento, si la misma se debe a la baja cualificación y calificación de la fuerza de trabajo que no responde a los requerimientos de la demanda actual.

Al igual que el PIB, el empleo, detallado por distrito y corregimiento se tiene hasta el año 2010. Sin embargo, anualmente también el INEC presenta indicadores provinciales de empleo.

Este análisis se podría complementar con datos o registros de trabajo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

## **Emprendimiento, asociatividad y autogestión para el desarrollo local**

De acuerdo a Elizande Hevia (Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local, CEPAL 2003), la visión estratégica del distrito debe definir la forma en que se va lograr el bienestar de todos los habitantes allí asentados, de ese territorio.

En la medida que los espacios locales se posicionan en el escenario nacional e internacional, recaen nuevas exigencias sobre la comunidad, instituciones y gobiernos locales. A su vez, el nivel central debe establecer políticas públicas específicas para estos territorios.



Por tanto, el autor aludido plantea que para el desarrollo local es fundamental considerar los siguientes elementos:

- La formación de actores
- La identidad cultural como un elemento que impulsa los procesos de desarrollo.
- La interacción público-privada debe centrarse en torno a proyectos colectivos
- El fomento de innovación tecnológica en el territorio.
- Fortalecimiento de la institucionalidad territorial que apoye las iniciativas empresariales y productivas.

En este apartado se deben evaluar las condiciones para el emprendimiento, asociatividad y la autogestión, relacionadas con las actividades económicas con potencial en el territorio, para contribuir a la disminución de la dependencia de subsidios estatales, lo que ayudaría al Gobierno a utilizar los recursos disponibles para impulsar el desarrollo de la economía local.

Aprovechar las fortalezas y oportunidades de la población y el distrito. Identificar las zonas de producción agrícola y pecuaria; producción agro industrial; minero-extractiva; actividad turística y zonas donde se puedan identificar proyectos estratégicos que pueden ser desarrollados, diversificar productos, etc.

De igual manera, se debe investigar sobre las normativas de incentivos que impulsen el desarrollo agroindustrial, turístico u otra actividad económica con potencial en el territorio.

Estas iniciativas podrían gestionarse en el municipio con apoyo de entidades públicas (AMPYME, MIDA, IMA, BNP, SENACYT, IPACOOOP), Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura, ONG, Cooperación Internacional, etc.

Para desarrollar este apartado se sugiere apoyarse en las siguientes interrogantes y ampliar con encuestas y/o entrevistas.

Este contenido debe ser ilustrado con mapas, cuadros, gráficas e imágenes. Se debe identificar la problemática de este tema.



<b>ECONÓMICO</b>	
<b>SUBTEMA</b>	<b>INFORMACIÓN A RECOPIRAR</b>
Producto Interno Bruto	Principales actividades económicas y cuál es su aporte del PIB Distrital y al PIB Nacional. PIB per cápita.
	Tradicionalmente, ¿Cuál ha sido la actividad económica predominante en el distrito?
	¿Ha ocurrido alguna situación natural, social, en la economía internacional o local, que haya provocado un cambio de la actividad económica tradicional a otro tipo de actividad económica en los últimos años?
Población Económicamente Activa	Porcentaje de participación
	Participación por sexo
	Total de la PEA en el distrito (tomar en cuenta los datos provinciales)
	¿Cuál es el porcentaje de población infantil (5 a 17 años) insertos en el mercado laboral?
	Empleo y Desempleo (Cuestionario): <ul style="list-style-type: none"><li>- Tienen una ocupación o trabajo remunerado en dinero o en especie</li><li>- Porcentaje de participación</li><li>- Participación por sexo</li><li>- Tienen un negocio propio o trabajan por su cuenta.</li><li>- Trabajan en forma regular en un negocio o empresa de un miembro de su familia, aun cuando no perciben sueldo o salario (trabajador familiar)</li><li>- Mayor representatividad de personas ocupadas por actividad económica</li><li>- Empleo Informal un periodo determinado, que no cuentan con contrato ni seguridad social)</li><li>- ¿Coordina la gobernación con algunas instituciones del distrito o la empresa privada, el servicio de colocación y/o ferias de empleos)?</li><li>- ¿Se ofrecen programas de capacitación a la población para mejorar la mano de obra local?</li><li>- Movilidad Laboral: En caso de que la población se traslade a otras provincias a trabajar, ¿Cuáles son las principales fuentes de empleo que motivan esta movilidad? ¿A qué pueblos, ciudades o distritos se trasladan?</li></ul>



SUBTEMA	INFORMACIÓN A RECOPIRAR
Desarrollo del Emprendimiento y Desarrollo Empresarial	¿Se han establecido en el distrito PYMES?
	¿Existen en el distrito asociaciones constituidas de productores, artesanos, comerciantes, tecnologías? ¿Cuáles? ¿Reciben apoyo económico del Estado, empresa privada y/u ONG?
	¿Existen las condiciones favorables para el desarrollo de las principales actividades económicas?
	¿Se ofrecen programas de capacitación a emprendedores y empresarios?, ¿cómo ha sido los resultados?, ¿se podrían replicar las experiencias de éxito, lecciones aprendidas?
	¿Existen iniciativas para proyectos de desarrollo rural?

## Herramientas

- Plan Estratégico de Gobierno, 2020-2024, MEF
- Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030 – Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, 2017
- Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) – PNUD 2015
- Planes de Desarrollo Distrital (Municipios del país) 2017
- Plan de Acción Panamá Metropolitana, Alcaldía de Panamá-BID, 2015.
- Visión Panamá 2050 APEDE, 2019.
- Visión 2050 Coclé, Chiriquí, Bocas del Toro, CNB, Región Oriental, Azuero – Centro de Competitividad (CECOM) de la Región Occidental, Colón, Azuero y Coclé, 2019.
- Plan Maestro del Agro-Región Occidental, CECOM-RO 2017-2024
- Estrategias de Desarrollo Sostenible (CONADES) – 2007
- Estrategia de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT), 2010, SICA
- Plan Estratégico AMPYME, 2016-2019
- Plan Estratégico IPACOOOP, 2019-2024
- Censos Agropecuarios 2000 y 2011, INEC
- Publicaciones de la situación económica, cuentas nacionales, encuesta de propósitos múltiples, INEC
- Estadísticas de exportaciones del MICI
- Publicaciones del MIDA
- Publicaciones de la situación social (estadísticas de trabajo) INEC



## Infraestructura productiva

Comprende el análisis de las relaciones entre las regiones urbanas y rurales de un distrito y que a su vez se desprenden de la disposición de los asentamientos, las relaciones que existen entre ellos, el uso y ocupación del suelo y los patrones de asentamiento poblacional, es decir, cómo ha sido el proceso de organización del territorio, (barrios, poblados y asentamientos informales). La misma está asociada con la existencia de infraestructura y equipamiento para servicios.

En este apartado se excluye la infraestructura de salud, educación, cultura y deporte debido a que la misma, se presenta en otras secciones del documento (dimensión social).

En primer lugar, se describe la existencia, condición o carencia de los siguientes activos públicos, locales y privados con que cuenta el distrito, tales como:

- Sistema eléctrico (incluye proyectos de electrificación rural y su estatus)
- Internet, telecomunicaciones
- Sistema de alcantarillado pluvial
- Sistema de alcantarillado sanitario
- Sistema de disposición de los desechos sólidos
- Carreteras y caminos (según tipo de superficie y condición)
- Semaforización, señalización
- Nomenclatura (calles identificadas con numeración y/o nombres)
- Puentes y vados
- Principales aceras
- Aeropuertos
- Puertos
- Muelles
- Atracaderos
- Asociaciones de transporte público, selectivo (rutas internas y externas).
- Mercados (artesanías, agrícolas, productos cárnicos; víveres)
- Silos y centros de acopio para productos agrícolas
- Edificios públicos y privados más importantes
- Centros logísticos
- Plantas industriales
- Mataderos
- Patrimonio y monumentos históricos, petroglifos.

Es importante describir el alcance de las herramientas legales para el ordenamiento territorial y planificación urbana del distrito.



INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS BÁSICOS	
SUBTEMA	INFORMACIÓN A RECOPILAR
Servicio eléctrico	<p>¿A qué empresa o entidad le corresponde la distribución de energía eléctrica en el distrito? ¿Cuántos usuarios tienen acceso a este servicio? ¿Qué zonas no cuentan con este servicio? ¿Se están desarrollando proyectos de electrificación rural? ¿En qué áreas? ¿Cuál es su estatus?</p>
Conectividad a internet	<p>¿El distrito cuenta con cobertura de telecomunicaciones (¿teléfonos fijos, teléfonos móviles, internet público o privado)?</p> <p>¿Existe servicio de internet inalámbrico (Wi-Fi) dentro del distrito? ¿Quién la provee? ¿Qué zona del distrito no cuenta con estos servicios? Detalle</p>
Desechos sólidos	<p>Especificar como es el sistema de disposición de los desechos sólidos en las diferentes etapas de recolección, transporte, almacenamiento (distrital) y disposición final</p>
Infraestructura de transporte y movilidad	<p>¿Especifique la red vial del distrito según tipo de superficie y condición?</p> <p>¿Qué zonas rurales o urbanas tienen problemas de conexión vial? ¿Explique por qué?</p> <p>¿El distrito cuenta o necesita puentes (vehiculares y peatonales) que sirvan de conexión? ¿En qué condiciones se encuentran?</p> <p>Especificar la condición de los drenajes y alcantarillado</p> <p>¿Cuenta el distrito con aeropuertos, puertos, muelles o atracaderos?, especifique su condición.</p>
	<p>Describa el sistema de transporte público utilizado en el distrito</p> <p>¿Qué zonas del distrito tienen problemas con el transporte público?</p> <p>¿Existen otros tipos servicios de transporte alternativo (transporte rural o urbano) camionetas, taxis, microbuses, carros o motos?</p> <p>¿Existe algún sindicato y/o cooperativa encargado de manejar este servicio a nivel distrital?</p> <p>¿Se cuenta con señales de tránsito y semaforización en las zonas rurales o urbanas?</p>



	<p>¿Están las calles del distrito rotuladas de manera que se identifiquen con facilidad?</p> <p>¿Existen compañías de taxis y microbuses en el distrito, cuántas?</p>
Otras infraestructuras	<p>¿Cuántos mercados agrícolas, artesanales y de víveres hay en el distrito?</p> <p>¿El distrito cuenta con silos y/o centros de acopio para productos agrícolas? ¿Dónde están ubicados? Describa brevemente el estado de estas instalaciones.</p> <p>¿El distrito cuenta con mataderos? ¿Dónde están ubicados? Describa brevemente el estado de estas instalaciones.</p> <p>¿El distrito cuenta con puertos, muelles y atracaderos? ¿Dónde están ubicados? ¿Existe alguna problemática o necesidad de este servicio?</p>
Patrimonio y Monumento Históricos	<p>¿Existen dentro del distrito iglesias históricas, museos, monumentos históricos, petroglifos? ¿Dónde están ubicados?</p>
Asentamientos Informales	<p>¿Hay registro detallado de las barriadas emergentes, invasiones y asentamientos espontáneos dentro del distrito? ¿Dónde se encuentran?</p>

## Herramientas

- Plan Estratégico de Gobierno, 2020-2024, MEF
- Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030 – Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, 2017
- Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) – PNUD 2015
- Estrategia Logística Nacional 2030
- Plan Estratégico Nacional de Logística de Carga de Panamá
- Estrategia Marítima Nacional 2030
- Planes de Desarrollo Distrital (Municipios del país) 2017
- Plan de Acción Panamá Metropolitana, Alcaldía de Panamá-BID, 2015
- Atlas Social de Panamá, Tomo 3, Acceso y uso de la tecnología de la información y comunicación
- Planes de ordenamiento territorial (MIVIOT-Municipios)
- Esquemas de ordenamiento territorial (MIVIOT /Municipios)
- Red vial de carreteras y caminos, 2022 (MOP)
- Planes de Movilidad Urbana



## 2.3.4 Dimensión Ambiental

En esta dimensión se hace el reconocimiento de los ecosistemas del territorio y su proceso de transformación permanente por el desarrollo de actividades humanas de producción, extracción, asentamiento y consumo a fin de identificar ventajas o desventajas para el desarrollo de las actividades económicas y humanas.

Esta dimensión comprende las dinámicas del ambiente natural, permite establecer estrategias para garantizar la preservación y conservación de la base ambiental como la flora, fauna, cobertura boscosa, eco regiones, zonas de vida, áreas protegidas, humedales y sistemas marino - costeros para evitar el deterioro de las mismas ya sea por polución, erosión y cambios estructurales.

- Investigar si existen datos referentes al grado de contaminación, producto del crecimiento poblacional y de actividades económicas y sociales.
- Dentro del factor geográfico: analizar los tipos de suelos, detallando la aptitud que estos representan en el distrito. Este criterio de clasificación permite mostrar los problemas o limitaciones, necesidades y prácticas de manejo.
- Mencionar las cuencas que se ubican en el distrito y describir el tipo de aprovechamiento de los acuíferos.
- Este eje contempla la gestión del riesgo de desastres naturales, socio natural y antrópica, que es necesaria para determinar la vulnerabilidad de las personas y sus medios de vida frente a estos fenómenos. El planificador debe investigar con las autoridades competentes (SINAPROC, Mi Ambiente, MIVIOT, MINSA, MOP, Cuerpo de Bomberos, IDAAN, Municipio, ONG's, Fundaciones) las áreas de territorio objeto de estudio que son vulnerables a estos tipos de amenazas y eventos.

AMBIENTE	
SUBTEMA	INFORMACIONES A RECOPILAR
	¿Cuáles son los principales recursos naturales que definen o caracterizan el distrito? ¿Cuál es la vegetación predominante?
	Describir las normativas ambientales vigentes que promueven el uso sustentable de los recursos



Recursos naturales	¿Cuenta el distrito con especies animales endémicas (que sólo es posible encontrarla de forma natural en ese lugar)? ¿Cuáles son? ¿Dónde se localizan?
	¿Cuenta el distrito con zonas naturales declaradas como áreas protegidas? ¿Dónde están ubicadas? Describa brevemente.
	¿Cuenta el distrito con recursos hídricos representativos? ¿Cuáles son los principales ríos? ¿Dónde nacen y desembocan? ¿Cuáles localidades del distrito recorren? Describa brevemente.
	Según la clasificación de los suelos por tipo en cuanto a productividad, ¿cuáles son las características de los suelos (Clase I a Clase VIII)? ¿En cuáles zonas del distrito se encuentra cada uno de tipos de suelo identificados?
	¿Cuenta el distrito con zonas de bosques? ¿Dónde se ubican? ¿Cuál es la extensión de estos terrenos boscosos? ¿Qué tipo de árboles predominan? Describa brevemente.
	¿Existen en el distrito recursos mineros? ¿Dónde se ubican? ¿De qué tipo? Describa Brevemente.
	¿Cuenta el distrito con playas? ¿Cuántas existen? ¿Cuáles son sus nombres? ¿Dónde se localizan? Describa brevemente.
Principales problemáticas ambientales en el distrito	¿Existe en el distrito contaminación atmosférica? ¿Cuáles son las principales causas de este problema? ¿Cuáles son las zonas del distrito más afectadas por este problema?
	¿Existe en el distrito contaminación de los ríos, arroyos y cañadas? ¿De playas y/o recursos marítimos? ¿Cuáles son las principales causas de este problema? ¿Cuáles son los recursos hídricos más afectados?
	¿Existen problemas de erosión y contaminación de los suelos? ¿Cuáles son las principales causas de este problema? ¿Cuáles son las zonas más afectadas? ¿Existen problemas de deforestación? ¿Cuáles son las principales causas? ¿Cuáles son las zonas más afectadas?
<b>SUBTEMA</b>	<b>INFORMACIONES A RECOPIRAR</b>
Vulnerabilidad ante desastres naturales	¿Este distrito presenta riesgo de algún tipo de amenaza natural, como sismos, deslizamientos de tierra, ciclones, inundaciones, sequía, incendios forestales, etc.? ¿Cuáles son las zonas del distrito más afectadas por este tipo de amenazas? Cómo está organizado el Municipio para atender estas situaciones?



Gestión ambiental del distrito	¿Cuenta el distrito con algún plan de emergencia ante desastres naturales, de resiliencia y mitigación del riesgo? Describa.
	¿Cuenta el distrito con una unidad ambiental? Describa brevemente su Funcionamiento.
	¿Existe en el distrito algún plan ambiental? ¿Existe un perfil ambiental del distrito? Describa año, temas que abarca.

## La gestión del riesgo ante desastres

Es importante que el Municipio considere la incorporación de este tema en el diagnóstico, de manera que presente un diagnóstico rápido, sobre el estado de situación del territorio (identificación de zonas vulnerables ante riesgos de desastres, recursos financieros, capacidades técnicas), de manera que la planificación local, considere algunas acciones que puedan contribuir con las instituciones del nivel central, a prevenir los riesgos de desastres, mitigar y reaccionar ante las afectaciones por desastres provocados por fenómenos naturales.

## Conceptos relativos a la gestión de riesgos<sup>8</sup>

Amenaza: Fenómeno o evento potencialmente destructor o peligroso, de origen natural o producido por la actividad humana (antrópico), que puede causar lesiones, muertes, epidemias, daños materiales, interrupción de la actividad social y económica, degradación ambiental y amenazar los medios de subsistencia de una comunidad o territorio en un determinado periodo de tiempo.

Vulnerabilidad: Condiciones determinadas por factores o procesos físicos, sociales, políticos, económicos y ambientales, que aumentan la predisposición, susceptibilidad y exposición de una comunidad al impacto negativo de un fenómeno físico destructor (producidos por amenazas naturales o antrópicas) y a reponerse después de un desastre. Las características y las circunstancias de una comunidad, sistema o bien que los hacen susceptibles a los efectos dañinos de una amenaza. (Terminología UNISDR, 2019).

Riesgo de desastre: Probabilidad de que la unidad social o sus medios de vida sufran daños y pérdidas a consecuencia del impacto de un peligro (Kamiche-2007).

Desastre: Alteración intensa en las personas, los bienes, servicios y el medio ambiente, causadas por un suceso natural o generado por la actividad humana, que excede la capacidad de respuesta de la comunidad afectada.

---

<sup>8</sup> El apartado sobre la gestión de riesgo ha sido proporcionado por la Dirección de Programación de Inversiones - MEF



Ilustración 3. Tipos de amenazas

	<b>NATURALES</b>	<b>SOCIONATURALES</b>	<b>ANTRÓPICA</b>
<b>ORIGEN</b>	<b>GEODINÁMICOS</b> Terremotos Lajares Volcanes Tsunamis Licuefacción Avalancha Deslizamiento	<b>INUNDACIONES</b> (relacionadas a deforestación de cuencas, por acumulación de desechos sólidos, industriales y otros en los cauces)	Tecnológicas
	<b>HIDROLÓGICAS</b> Sequías Lluvias intensas que causan inundación, avalancha de lodo, desbordamiento de ríos y vientos fuertes	<b>DESLIZAMIENTOS</b> (áreas de fuertes pendientes o con deforestación)	Contaminación de cualquier tipo
	<b>ATMOSFÉRICO</b> Tornados Vendavales Huracanes Fenómeno niño y niña Cambio frecuente de la temperatura Heladas Granizadas	Avalanchas Desertificación	Derrame de sustancias tóxicas
		Salinización de suelos	Accidentes Incendios provocados

Ilustración 4. Factores que determinan la Vulnerabilidad

FACTOR	AMENAZA: INUNDACIÓN
<p><b>1. EXPOSICIÓN</b> Referida a las decisiones y prácticas que ubican a una unidad social cerca a zonas de influencia de un fenómeno natural peligroso.</p>	<p>Instalación de cultivos, viviendas e infraestructura educativa o de salud en las orillas de los ríos.</p>
<p><b>2. FRAGILIDAD</b> Nivel de resistencia y protección frente al impacto de un peligro amenaza, es decir las condiciones de desventaja o debilidad relativa de una unidad social por las condiciones socioeconómicas.</p>	<p>Viviendas de adobe ubicadas en zonas bajas y planas son sensibles a la erosión y humedad que se genera por las lluvias intensas y las inundaciones. Puentes, carretera e infraestructura de mayor y menor tamaño son frágiles si no se aplican las normas de construcción.</p>
<p><b>3. RESILIENCIA</b> Nivel de asimilación o la capacidad de recuperación que pueda tener una unidad social frente a impacto de un peligro-amenaza.</p>	<p>Bajo grado de organización de la sociedad, lo que impide el desarrollo e implementación de estrategias de ayuda mutua para la provisión de servicios básicos.</p>

## Análisis de riesgo

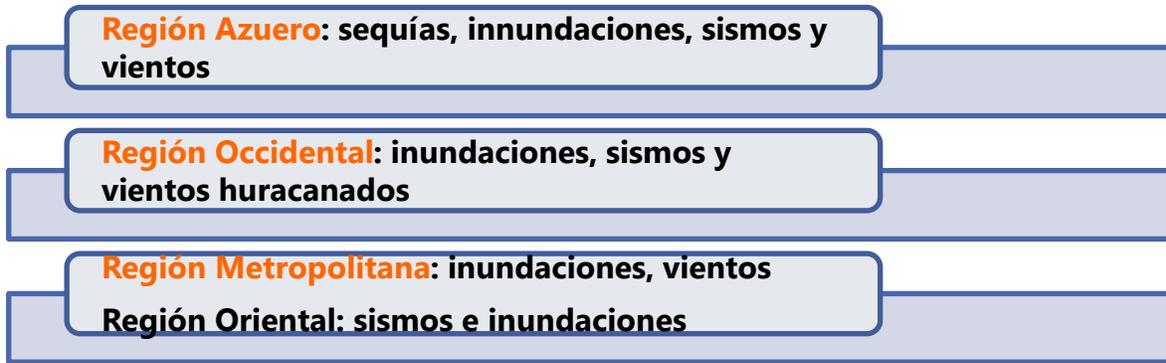
Identificar el origen, naturaleza, extensión, intensidad, magnitud y recurrencia de la amenaza para determinar el grado de vulnerabilidad, capacidad de respuesta y grado de resiliencia y tener los elementos para construir escenarios de riesgos probables y poder identificar medidas y recursos disponibles.

Es una herramienta que permite la identificación y evaluación de los probables daños y/o pérdidas ocasionados por el impacto de un peligro sobre un proyecto o elemento de este.

## Perfil de riesgo de Panamá<sup>9</sup>

Estudios de la Universidad de Panamá dividen al país en cuatro regiones de acuerdo a las características de su territorio y las amenazas que presentan:

<sup>9</sup> Política Nacional de Gestión Integral de Riesgo de Desastre en Panamá -2015



La metodología desarrollada para evaluar el riesgo seguirá los siguientes pasos:

1. Identificación de los objetos de riesgo
2. Identificación de peligros en cada objeto de riesgo
3. Análisis de consecuencias
4. Análisis de probabilidades

Para el desarrollo de este tema, se sugiere solicitar apoyo al Sistema Nacional de Protección Civil, la Dirección de Inversiones, Concesiones y Riesgo del Estado (DICRE-MEF), Universidad Tecnológica de Panamá (UTP), Ministerio de Ambiente.

Este contenido debe ser ilustrado con mapas, cuadros, gráficas e imágenes. Se debe identificar la problemática de esta dimensión.

## Herramientas

- Política Nacional de Gestión Integral de Riesgo de Desastres de Panamá 2015
- Planes Estratégicos Distritales (PED)
- Atlas Ambiental de Panamá, ANAM, 2010
- Atlas de Tierras secas y degradadas de Panamá, ANAM.
- Áreas protegidas de Panamá (Última versión), Mi Ambiente
- Mapa de cobertura boscosa y uso de suelos de Panamá, 2012 ANAM
- Estrategia Nacional de Biodiversidad y Plan de Acción 2018-2050-Mi Ambiente
- Plan Nacional de Gestión Integrada de Recurso Hídrico 2010-2030, ANAM
- Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050. Consejo Nacional del Agua, 2016
- Publicaciones de la situación ambiental, INEC
- Sistema Nacional de Información Ambiental, SINIA Mi Ambiente
- Evaluación del estado de la reducción del riesgo de desastres en la República de Panamá, 2015, PNUD



## 2.3.5 Dimensión Institucional

El objetivo de este apartado es analizar la situación institucional, tanto internamente (a nivel de la organización municipal) como en el entorno distrital y provincial, se evalúa la interrelación, colaboración y coordinación con las entidades del gobierno central, el sector privado, los grupos civiles organizados, buscando las fortalezas y oportunidades para el mejoramiento de la gobernabilidad y gobernanza que contribuya al desarrollo del territorio.

El propósito del diagnóstico es identificar las oportunidades y fortalezas para incrementar la eficiencia de la dimensión institucional en su conjunto.

Se inicia con la descripción del marco legal de la administración provincial y municipal, se identifican las entidades públicas presentes en el territorio, los servicios que ofrecen, presupuesto municipal, dinámica de colaboración interinstitucional, transparencia y rendición de cuentas, la organización y participación de organizaciones civiles y privadas. Además, de un diagnóstico sobre la capacidad de gestión del Municipio.

DIMENSIÓN INSTITUCIONAL	
SUBTEMA	INFORMACIÓN A RECOPIRAR
Régimen Provincial y Distrital	Nombre del gobernador, funciones (resumido)
	Nombre del alcalde
	¿Cuántos representantes y jueces de paz encontramos en el distrito?
	¿Cuenta la gobernación con una oficina de planificación?
	Estructura organizativa actual del Municipio
	Participación ciudadana en el distrito
	¿Se han realizado en el distrito Planes Estratégicos de Desarrollo; ¿Planes Operativos y Sectoriales?
	Presupuesto de Inversión del distrito en los últimos cinco años.
	¿Cuántas instituciones públicas tienen presencia en el distrito?
	¿Se han establecido alianzas público - privadas, para el desarrollo de proyectos en el distrito?



## Herramientas

- Plan Estratégico de Gobierno, 2020-2024, MEF
- Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030 – Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, 2017
- Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) – PNUD 2015
- Planes de Desarrollo Distrital (Municipios del país) 2017
- Matriz de servicios institucionales en los corregimientos, MIDES
- Planes estratégicos institucionales
- Presupuesto de inversiones por institución, MEF
- Proyectos realizados (últimos cinco años), MEF

## Recomendaciones

Elaborar Mapas temáticos de las principales instituciones Públicas.

### 2.4 Problemas centrales del territorio

El resultado del análisis situacional del territorio, debe destacar un conjunto de problemas, además de identificar recursos, oportunidades y potencialidades que permitan comprender mejor la capacidad que tiene el territorio para su desarrollo.

Con el insumo “diagnóstico” elaborado con base en fuentes primarias y secundarias de información, es recomendable realizar un taller con todos los actores del territorio, para que revisen, actualicen y/o validen dicho diagnóstico, enfocándose en los problemas centrales por dimensión.

La herramienta sugerida para este taller participativo, es el árbol de problemas, el cual permite analizar los problemas identificados en el análisis situacional del territorio y escoger el problema central más importante que se pretenda abordar, considerando las dimensiones, componentes del territorio, especificando las causas y efectos.

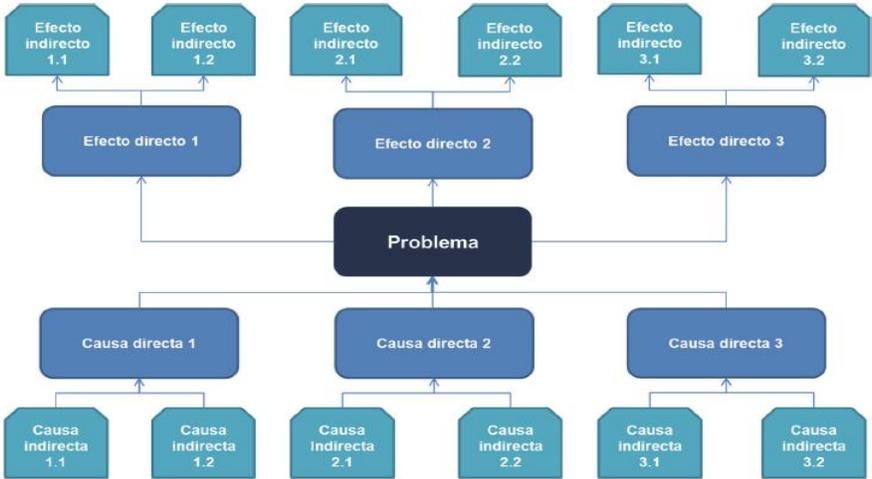
El *Árbol de Problemas* ayuda a ordenar el conocimiento de la realidad problemática que se quiere abordar. Cuando más raíces tiene el árbol, mayor será la posibilidad de generar respuestas para resolver el problema.

Este ejercicio se puede iniciar, organizando a los participantes (actores) en mesas temáticas (sobre los problemas por dimensión) para el intercambio de ideas y aportes, por medio de técnica sencilla de *lluvia de ideas*, mientras un integrante de la mesa se encarga de ordenar

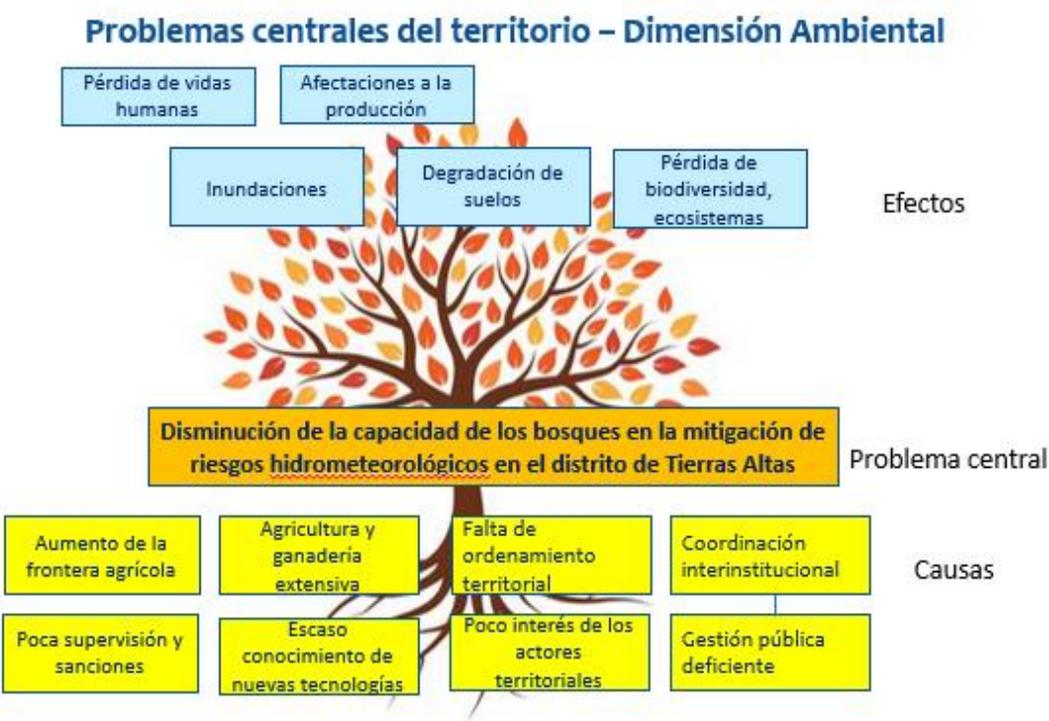


las ideas (en las plantillas para ese fin<sup>10</sup>), para presentarlas en plenaria ante todos los participantes y recibir retroalimentación.

Ilustración 5. Árbol del Problemas



Un ejemplo de análisis de la problemática ambiental se presenta a continuación:

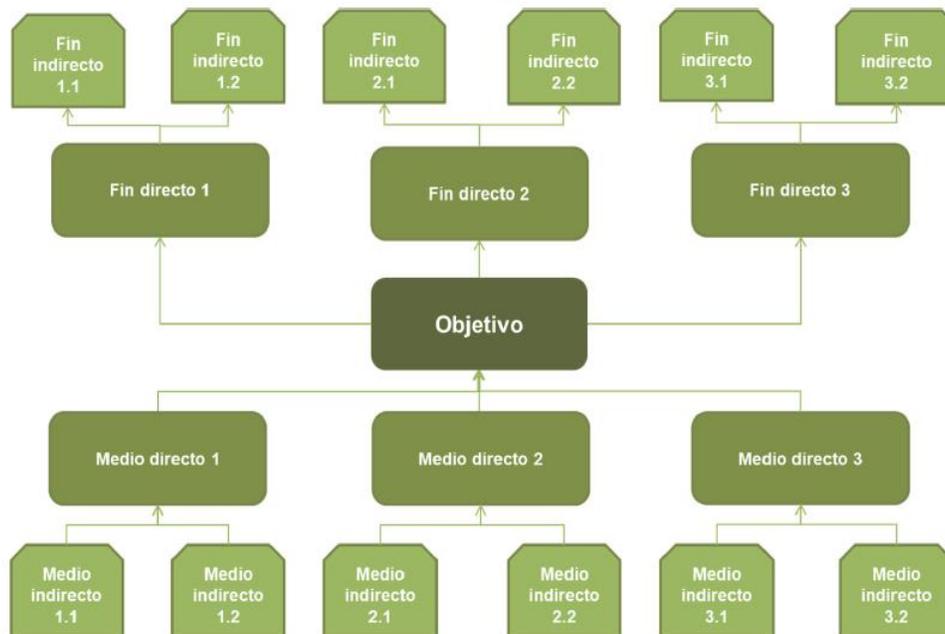


<sup>10</sup> En una relación lógica de problema central, causas y efectos.



Concluido y acordado grupalmente el árbol de problemas, se recomienda diagramar el *árbol de objetivos*, mediante la narración en positivo de las situaciones presentadas en el árbol de problemas. Las raíces constituirán los medios para alcanzar el objetivo, y las ramas serán los fines que debe lograr la consecución del objetivo.

Ilustración 6. Árbol de Objetivos



Para formular los objetivos se debe tener en cuenta la situación actual del territorio, evaluando las problemáticas y potencialidades, redactados en forma positiva. Aquí se presentan algunos ejemplos:

- Optimizar la oferta de servicios básicos.
- Promover la cobertura escolar en educación preescolar, básica general y media.
- Disminuir la deserción escolar y rezago escolar
- Optimizar la infraestructura de servicios, vial, movilidad
- Promover el desarrollo de actividades económicas y la creación de empleo
- Contribuir en la conservación de los recursos naturales
- Aumentar la productividad agropecuaria, agroturística, agroindustrial, comercial, minera, otras
- Disminuir el déficit habitacional

Los medios del árbol de objetivos están constituidos por el número de proyectos, programas o estrategias necesarias para alcanzar el objetivo central y superar con ello, el problema central identificado por dimensión. Estos objetivos deben estar vinculados con los ODS. A su vez, desde esta perspectiva (objetivos) se realiza el análisis FODA para la definición de las estrategias, como se verá más adelante.



### Objetivos centrales del territorio – Dimensión Ambiental



### Resumen de los principales problemas y objetivos por dimensión

Una vez agotado todo el proceso de análisis del árbol de problemas y objetivos se recomienda presentarlo de forma resumida por dimensión.

#### RESUMEN DE PROBLEMÁTICAS CENTRALES IDENTIFICADAS POR DIMENSIÓN

DIMENSIÓN	SECTOR	PROBLEMAS	CAUSAS	EFFECTOS
Ambiental	Ambiente	Disminución de la capacidad de los bosques en la mitigación de riesgos hidrometeorológicos	Aumento de la frontera agrícola, agricultura y ganadería extensiva	Inundaciones, pérdida de la biodiversidad, vidas humanas
Social	Educación			

#### RESUMEN DE OBJETIVOS CENTRALES IDENTIFICADOS POR DIMENSIÓN

DIMENSIÓN	SECTOR	OBJETIVOS	MEDIOS	FINES
Ambiental	Ambiente	Aumentar la capacidad de los bosques en la mitigación de riesgos hidrometeorológicos	Mayores controles y sanciones, mejora en el manejo de agricultura y ganadería extensiva,	Disminución de afectaciones por inundaciones, aumento de la biodiversidad
Social	Educación			



## **Consolidación del diagnóstico**

Luego de los talleres, se deberá actualizar y consolidar la información aportada y consensuada por los actores en los talleres y presentar el diagnóstico en su versión final.

Es importante que, durante los talleres, se lleve un registro de fotografías y listados de los participantes para agregarlos como anexo al Plan.



## **CAPÍTULO III. ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO DEL TERRITORIO**



## 3.1 Construcción de la misión y visión del territorio

### Construcción de la misión

En la etapa de planificación es necesario considerar la parte ideológica en la cual, se formula la misión, para ello, se realiza en un taller con el equipo de la Municipalidad, durante las plenarias, se responderá a las preguntas:

- ¿Quiénes somos?
- ¿Cuál es nuestra responsabilidad? para qué existimos?
- ¿Qué servicios debemos prestar?
- ¿Quiénes son nuestros usuarios?
- ¿Cuál es nuestro ámbito de acción?
- ¿Qué queremos lograr como distrito/territorio?

La misión es la razón de ser del gobierno municipal, debe ser precisa y factible, delimitar claramente la responsabilidad adoptada, generando motivación y compromiso de todos los actores y del gobierno hacia el desarrollo municipal. La misión es esencial para determinar objetivos, formular estrategias.

Ejemplos: Misión del PED del distrito de Tierras Altas:

*“Orientar la formulación de políticas públicas en el marco de la descentralización municipal, para facilitar la gestión y el proceso de desarrollo sustentable en el distrito”*

*“Mejorar la calidad de vida de los habitantes del distrito de Tierras Altas”*

*“Promover el desarrollo sostenible inclusivo, por medio de la eficiente gestión descentralizada, uso de tecnologías, la participación ciudadana, la planificación urbana y ambiental”*

### Construcción de la visión

La visión es la descripción del futuro deseable y viable para el distrito para ser alcanzado a mediano o largo plazo, aprovechando las potencialidades y superando las dificultades existentes.

La visión debe ser colectiva y concertada y en ella deben participar las autoridades locales y todos los grupos de interés que inciden en el territorio (actores) Para la formulación de la “Visión” deben plantearse y responder las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es la imagen deseada en el territorio en el futuro?



¿Qué queremos ser en el futuro?

¿Hacia dónde queremos ir?

¿Cómo vemos el desarrollo del distrito, el nivel y calidad de vida de la población en el futuro? ¿Qué valores queremos que nos distingan?

*Ejemplo: El distrito de Tierras Altas mejora de forma efectiva los indicadores de bienestar social y equidad, la generación de empleo, productividad, competitividad, transferencia de tecnologías y un medio ambiente sostenible.*

### 3.2 Formulación de estrategias

El siguiente paso es establecer las estrategias para alcanzar los objetivos centrales, identificados en el árbol de objetivos. Es conveniente realizar un análisis FODA del territorio, tomando como referencia los objetivos identificados.

El insumo necesario para esta etapa es el resumen de objetivos centrales identificados por dimensión.

La técnica del análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) permite identificar fortalezas y debilidades del territorio (interno) que pueden influir en el logro del objetivo central, con base en las potencialidades y limitaciones. Por otro lado, identifica las oportunidades y amenazas del contexto (externo) que pueden influir en el logro del objetivo central.

#### Conceptos de la matriz FODA

Fortalezas	Condiciones internas del territorio de carácter positivo que contribuyen a su desarrollo y a la concreción del objetivo
Debilidades	Condiciones internas del territorio que pueden dificultar el desarrollo del mismo y la concreción del objetivo
Oportunidades	Condiciones y variables externas al territorio que contribuyen a su desarrollo y a la concreción del objetivo
Amenazas	Condiciones y variables externas al territorio que pueden dificultar su desarrollo y la concreción del objetivo Potencialidades
Potencialidades	De la combinación de oportunidades y fortalezas, surgen las mayores potencialidades que pueden contribuir al desarrollo del territorio.
Desafíos	De la combinación de debilidades y oportunidades, surgen desafíos que deberán asumirse para llegar a las metas establecidas
Riesgos	De la combinación de amenazas y fortalezas, surgen riesgos que deberán considerarse para cumplir con el objetivo
Limitaciones	Este es el peor escenario. De la combinación de amenazas y debilidades, surgen las limitaciones, que de no ser consideradas pueden generar interrupciones que comprometen la mejora de la calidad de vida de la población



Las estrategias se deben redactar buscando:

- Aprovechar las oportunidades y fortalezas
- Superar las debilidades aprovechando las oportunidades
- Superar las amenazas aprovechando las fortalezas, y
- Neutralizar las amenazas.

Se sugiere concentrar la mirada *en las potencialidades para redactar, al menos dos estrategias* en ese cuadrante y de los otros cruces una estrategia por cada uno.

Los resultados que la población del territorio (distrito) se plantea alcanzar, deben estar plasmados en los objetivos estratégicos y los mismos se logran por medio de las estrategias y a su vez de las acciones concretas que le permitan cumplir con su misión, e inspirados en la visión.

Ilustración 7. Matriz FODA

<b>Objetivo</b>	<b>(F) Fortalezas (internas)</b>	<b>(D) Debilidades (internas)</b>
(central del árbol de problemas por dimensión)	1) 2) n)	1) 2) n)
<b>(O) Oportunidades (externas)</b>	<b>Potencialidades (FO)</b>	<b>Desafíos (DO)</b>
1) 2) n)	Estrategias para aprovechar las oportunidades y las fortalezas	Estrategias para superar las debilidades aprovechando las oportunidades
<b>(A) Amenazas (externas)</b>	<b>Riesgos (AF)</b>	<b>Limitaciones (DA)</b>
1) 2) n)	Estrategias para superar las amenazas aprovechando las fortalezas	Estrategias para neutralizar las amenazas

Por ejemplo, en el caso de la dimensión ambiental, el problema central es la *"Disminución de la capacidad de los bosques en la mitigación de riesgos meteorológicos"* por tanto, el objetivo es *"Aumentar la capacidad de los bosques en la mitigación de los riesgos meteorológicos"*. Con este objetivo en mente, se realiza un análisis FODA.



<b>Objetivo</b>	<b>(F) Fortalezas (internas)</b>	<b>(D) Debilidades (internas)</b>
Aumentar la capacidad de los bosques en la mitigación de riesgos hidrometeorológicos	1) Marco legal de las zonas protegidas. 2) Matriz energética diversificada	1) Poca capacidad de control y cumplimiento de normativas ambientales. 2) Falta de un plan de ordenamiento territorial
<b>(O) Oportunidades (externas)</b>	<b>Potencialidades (FO)</b>	<b>Desafíos (DO)</b>
1) Acuerdo de París, Marco de Sedai, Consenso de Escazú, Hyogo 2) Proyección internacional C-	Conservación de zonas boscosas y manglares	Ordenamiento territorial para el desarrollo
<b>(A) Amenazas (externas)</b>	<b>Riesgos (AF)</b>	<b>Limitaciones (DA)</b>
1) Cambio climático 2) Presión de los mercados sobre la matriz energética y alimentos	Gestión integral de concesiones hidroeléctricas y mineras	Gestión institucional moderna y eficiente

<b>Ej. estrategias de la dimensión ambiental</b>
Conservación de zonas boscosas y manglares
Ordenamiento territorial para el desarrollo
Gestión integral de concesiones hidroeléctricas y mineras
Gestión institucional moderna y eficiente

### 3.3 Lineamientos estratégicos del distrito y su vinculación con la estrategia nacional y agenda 2030

El sistema de planificación que en la práctica se desarrolla en la administración pública de Panamá, considera la articulación vertical de los objetivos de la agenda global 2030, el Plan Estratégico de Gobierno (objetivos del nivel nacional), estrategias sectoriales con los objetivos del nivel local (distrital)



Cabe resaltar que la reciente legislación que crea la Dirección de Desarrollo Territorial en el MEF, establece, además, entre sus funciones, la formulación de una estrategia nacional de desarrollo territorial, así como la orientación a los gobiernos provinciales y comarcales para la formulación de sus planes estratégicos. Por otro lado, el Instituto de Planificación para el Desarrollo<sup>11</sup>, orientará la planificación en el nivel nacional con enfoque prospectivo. Las instancias antes mencionadas, han iniciado acciones con el objetivo de contribuir a la disminución de las desigualdades territoriales y fortalecer las capacidades de los territorios y sus actores.

Plan Estratégico de Gobierno (PEG): La Ley 34 del 2008 sobre Responsabilidad Social Fiscal, plantea que al inicio de cada administración, y dentro de los primeros seis meses de su mandato, se debe elaborar un nuevo Plan Estratégico de Gobierno (PEG) enmarcado dentro de los objetivos y metas que surgen de la Concertación Nacional, así como de la propuesta electoral. Este Plan contiene, además, un diagnóstico inicial, una estrategia económica y social. El PEG, también se articula con el Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado 2030, el cual se vincula a su vez, con los ODS.

N°	Pilares - Plan Estratégico de Gobierno 2019-2024
1	Buen Gobierno (eficiencia y la transparencia en gestión)
2	Estado de derecho
3	Economía Competitiva que genere empleo
4	Combate a la pobreza
5	Educación

Objetivos de Desarrollo Sostenible: A través de 17 objetivos con 169 metas y 231 indicadores, los Estados miembros de Naciones Unidas han expresado que esta agenda es universal y profundamente transformadora. Con esta agenda se dejan atrás viejos paradigmas donde unos países donan, mientras otros reciben ayuda condicionada. Busca también expresar el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas y construir una alianza para el desarrollo, donde todos los países participan.

¿Por qué se considera a la agenda 2030 de vital importancia?<sup>12</sup>

- Es un consenso global ambicioso resultado de un proceso de negociación de varios años entre países desarrollados y países en desarrollo que refleja las prioridades para el desarrollo.

<sup>11</sup> Creado mediante Decreto Ejecutivo No.6 del 14 de enero de 2022.

<sup>12</sup> Documentos de Proyectos: La dimensión territorial en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, CEPAL – 2019.

- Es urgente el logro de los objetivos y metas de forma integral para la supervivencia del ser humano, por medio de una alianza global, basada en la cooperación internacional, medios (TIC, innovación, financiamiento) e incorporando y articulando a los actores del desarrollo.
- Se constituye en un marco de acción (hoja de ruta) que facilita la formulación de PP de Estado, en los diferentes países, consensuadas con todos los actores del desarrollo.
- Es complejo para los países implementar políticas públicas necesarias en los territorios, integrales considerando los diferentes sectores y niveles de gobierno, con altos niveles de participación de los actores.

Los ODS también son una herramienta de planificación y seguimiento para los países, tanto a nivel nacional como local. Por su visión de largo plazo, constituirán un apoyo para cada país en su senda hacia un desarrollo sostenido, inclusivo y en armonía con el medio ambiente, a través de políticas públicas e instrumentos de planificación, presupuesto, monitoreo y evaluación.

## Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)





## EJEMPLO: VINCULACIÓN DE LOS OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DEL PLAN DISTRITAL CON EL PEG Y ODS

OBJETIVO	ESTRATEGIA	PILAR PEG	OBJETIVO ODS	META DEL ODS
Aumentar la capacidad de los bosques para mitigar los riesgos hidrometeorológicos en Tierras Altas	Manejo eficiente de los recursos naturales	Economía competitiva que genera empleo	15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, lucha contra la desertificación, detener e invertir la degradación de tierras y detener la pérdida de biodiversidad	15.1. De aquí a 2020, asegurar la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y sus servicios, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales

### Síntesis de la planificación en la Matriz de Planificación de Acciones Prioritarias

Para facilitar el trabajo de elaboración del Plan de Acción en los diferentes territorios (distritos), se recomienda la Matriz de Planificación de Acciones Prioritarias<sup>13</sup>.

Esta matriz sintetiza, por cada dimensión, una línea de acción, en la cual se identificarán problemas o limitantes, para posteriormente de acuerdo a las acciones prioritarias, buscar alternativas de solución.

Las acciones prioritarias deberán contribuir a la resolución de los problemas o limitantes planteados en el diagnóstico y en las mesas de trabajo. Por otro lado, estas acciones deben alinearse con la estrategia de gobierno y los ODS como se planteó anteriormente. Otra actividad importante es la identificación de riesgos, para cada una de estas acciones. Anexo 2.

### 3.4 Plan indicativo de inversiones

Una vez definido el enfoque estratégico que orientará el Plan, se seleccionarán los programas y proyectos que atiendan a los objetivos y lineamientos estratégicos del PEG y los ODS, y que constituirán un Plan Indicativo de Inversiones.

El Plan Indicativo de Inversiones (PII), contempla el conjunto de programas y proyectos que orientan las inversiones bajo una visión integral del desarrollo distrital.

<sup>13</sup> El formato está basado en la Matriz Resumen de Planificación del Plan Estratégico de Gobierno 2020-2024 MEF-PNUD, 2019.



Los mismos se agrupan por dimensiones estratégicas, sector y entidad ejecutora responsable, bajo una programación financiera plurianual.

En este sentido, es importante señalar que este PII, debe contemplar proyectos que deberán ser ejecutados a través de los recursos asignados a las entidades del Gobierno Central, complementados con las inversiones de los Gobiernos Locales y sector privado. Anexo 3.

Es importante acotar que en una primera fase se generará un listado de ideas de programas, proyectos que posteriormente deberán ser evaluados y priorizados de acuerdo a los necesidades y recursos presupuestarios. Esta fase incluye la evaluación de los proyectos que deben cumplir con el procedimiento de registro en el Banco de Proyectos del Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SINIP) del MEF.

### **¿Qué es un programa público?**

Es un conjunto de proyectos complementarios que pretenden los mismos objetivos, que pueden diferenciarse por trabajar con poblaciones diferentes y/o utilizar distintas estrategias de intervención.

Ejemplo de programas:

-  Programas de vacunación infantil
-  Programa de nutrición a niños menores de cinco años
-  Programa de rehabilitación de calles y caminos
-  Programa de potabilización de agua
-  Programa de adecuación y mejoras de vivienda

Se pueden formular tantos programas como sean necesarios para alcanzar objetivos estratégicos, asegurando su articulación y su complementariedad.

### **¿Qué es un proyecto público?**

Un proyecto es toda intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar, modernizar o recuperar la capacidad productora de bienes o servicios.

Es un conjunto de actividades coordinadas e interrelacionadas que intentan cumplir con un fin específico. Por lo general, se establece un período de tiempo y utiliza recursos identificados (humanos y materiales) durante su ejecución, y que tiene un costo.



### Características:

- Intervención limitada en el tiempo y los recursos o fondos públicos son utilizados de forma temporal.
- Busca beneficios específicos y focalizados.
- El mantenimiento, operación o custodia de bien público creado, es preservado y sostenido aun con recursos propios del Estado.

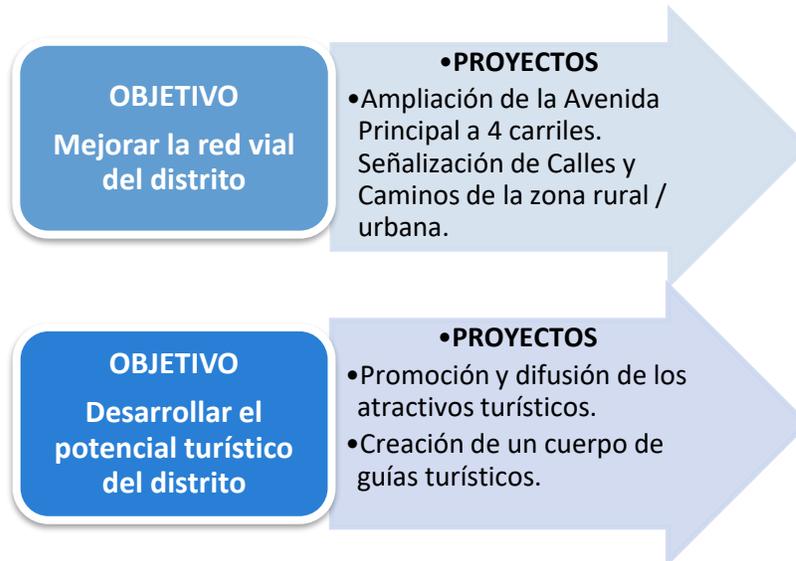
### Objetivos:

- Buscan alcanzar un impacto sobre la calidad de vida en la población.
- La rentabilidad se encuentra en el bienestar social.
- Tiene por objeto crear un bien o servicio público.
- 

No solamente las obras de infraestructura (construcciones) son consideradas proyectos. También son proyectos las acciones de capacitación, la definición de normativas, las acciones de fortalecimiento institucional, la eficiencia de un servicio o la oferta de uno nuevo, entre otros.

En este punto se establecerán las acciones concretas que realizarán para alcanzar el logro de los objetivos.

### Ejemplos:





### 3.5 Seguimiento, Monitoreo y Evaluación

Los sistemas de M&E de políticas, planes, programas y proyectos son procesos que posibilitan contar con información oportuna y confiable para la toma de decisiones en el corto plazo (monitoreo de productos, procesos e insumos) y en el largo plazo (evaluación de resultados e impactos) para verificar el valor generado de las intervenciones e identificar lecciones aprendidas para decisiones presentes y futuras, sistematizar experiencias.

Este proceso requiere de la definición de indicadores en la etapa de diseño de las intervenciones, con los cuales se verificará el monitoreo y la evaluación ex post.

La metodología para diseñar indicadores que posibiliten el monitoreo y evaluación es un tema amplio, que no se tratará en esta guía.

En este apartado se presentará de forma general y básica, algunos conceptos y orientaciones para la identificación de indicadores para el seguimiento del Plan Estratégico y el Plan Indicativo de Inversiones.

El equipo técnico, le corresponderá coordinar con la población de los territorios intervenidos, la definición de los indicadores de producto y actividades de los programas y proyectos que forman parte del Plan Indicativo de Inversiones (PPI), para su seguimiento.

Igualmente, las Oficinas de Desarrollo Territorial del MEF, darán seguimiento a la ejecución del PII, realizando reuniones de seguimiento, entrevistas, sondeos de opinión, encuestas, giras de campo, coordinación interinstitucional, entre otros medios de verificación.

#### Características de los indicadores

Un indicador es la especificación cuantitativa y cualitativa que se utiliza para medir el logro de un objetivo. Es recomendable que dicha especificación sea consensuada con los involucrados, como la más adecuada para medir el logro de los objetivos planteados.

Más detalladamente:

- Los Indicadores dan las bases para el seguimiento del desempeño y la evaluación;
- Los Indicadores muestran cómo puede ser medido el éxito de una estrategia, política, plan, programa o proyecto.



- Los Indicadores especifican de manera precisa cada nivel de objetivo, (generales – impacto, específicos-resultados, de productos, actividades o gestión)
- Cada Indicador incluye la meta específica que permite medir si el objetivo ha sido alcanzado o en qué medida se está logrando.

Según el tipo de información que entregan, se distinguen indicadores de:

- Eficacia: Miden el nivel de cumplimiento de los objetivos. Ej. Número de sillas de ruedas entregadas a ancianos con relación a las solicitudes.
- Eficiencia: Relacionan productos con los costos o insumos. Ej. Costo promedio anual de atención a preescolares en los CAIPI.
- Calidad: Evalúan atributos respecto a normas, referencias externas o satisfacción de los beneficiarios. Ej. Porcentaje de ancianos que califican de “Buena” o “Muy buena” las entregas de dispositivos.
- Economía: Reflejan capacidad para generar y movilizar recursos financieros. Ej. Porcentaje de ejecución del presupuesto asignado.

Características de un buen indicador: Objetivo, medible, relevante, específico, práctico, económico y con metas asociadas a plazos.

## Indicadores de producto

Cuantifican y miden bienes y servicios entregados y beneficiarios de los bienes y servicios entregados mediante las actividades de un programa.

Ejemplos de indicadores de productos:

- Kilómetros de carreteras, aceras construidas
- Soluciones habitacionales entregadas
- Número de equipos cómputos entregados por estudiantes
- Municipios identificados que otorgan ayudas sociales
- Porcentaje de productores agropecuarios beneficiados con asistencia técnicas

## Indicadores de resultado o efecto

Se refieren a los efectos directos de un programa sobre su universo de atención. Describe el impacto directo o resultado directo obtenido de la utilización de los componentes producidos por el proyecto / programa. Es una hipótesis sobre el impacto o beneficio que se desea lograr.

Ejemplo: Proporción de superficie cubierta por bosques y selvas respecto a la superficie terrestre nacional.



## Indicadores de impacto

Indica cómo el proyecto o programa contribuirá a solucionar un problema de desarrollo a nivel, sectorial, regional o nacional.

Ejemplo:

Contribuir a la reducción de enfermedades causadas por impurezas en el agua.

## Medios de verificación

Los medios utilizados de verificación de los indicadores, son las fuentes de información que se pueden utilizar para verificar el logro de los objetivos.

Pueden incluir: Estadísticas, material publicado, encuestas, informes de auditoría, registros de datos, inspección visual, etc.

## Ejemplo de Medios de Verificación

Indicador	Medios de Verificación
3.550 viviendas unifamiliares compradas por agricultores de bajos ingresos, residentes de barriadas, para julio de 1997.	Registros de ventas de la Oficina de Bienes Raíces, número de ventas y fecha de las ventas.  Datos sobre el nivel de ingreso de los compradores, de encuestas.  Datos sobre el lugar de residencia previa de los compradores, de la Oficina de Bienes Raíces.



## **ANEXOS**



## Anexo 1. Especificaciones Técnicas para la Presentación del PED

<b>1.</b>	<b>El documento deberá presentarse en forma impresa y electrónica (formato Pdf y Word)</b>
2.	Estar configurado en hoja tamaño carta.
3.	Tener márgenes de 3 centímetros por lado.
4.	La encuadernación debe ser igual a 0.
5.	La orientación de las páginas del documento deberá ser vertical.
6.	Se deberá cuidar que el texto respete (en todo el documento) el estilo, es decir, que los títulos, subtítulos y texto coincidan con la fuente, el tamaño de letra y el color.
7.	El tipo de letra será en arial, tamaño de letra para los títulos 14, centrada y en negrita, subtítulos en 12, alineado a la izquierda y en negritas, y el texto en 12.
8.	El interlineado será sencillo, debidamente justificado, respetando el espacio entre título y tema.
9.	El texto no debe tener comillas, negritas y el uso de las letras cursivas solo se hace cuando se refiere a citas textuales.
10.	Se debe evitar el uso de abreviaturas, las siglas deben estar acompañadas del nombre completo y las siglas entre paréntesis. Ejemplo: Ministerio de Salud (MINSA). En lo que respecta a la moneda nacional y las unidades de medida, se pueden utilizar abreviaturas, Ejemplo: B/. (Balboa), m. (metro y/o metros); km. (kilómetro y/o kilómetros); ha. (Hectárea y/o hectáreas).
11.	Los cuadros que contienen información del diagnóstico, estrategias, programas y proyectos deben aparecer completos, es decir, evitar el corte y la continuación de un mismo cuadro en otra hoja. La numeración de los cuadros debe ir acompañada del nombre del mismo en mayúscula cerrada, Ejemplo: Cuadro 1. Características Generales de Educación del Distrito de David, según Corregimiento: año 2021.
12.	Las fotografías que se inserten en el documento deben coincidir con el tema a tratar, nombrarse, deben mantener la calidad, debe evitarse la deformación debido a los cambios del tamaño,
13.	Al insertar mapas se debe mantener un tamaño adecuado para su lectura, además de cuidar la imagen cuando se está adecuando el tamaño para no distorsionarla.
14.	Las matrices y cuadros se pueden insertar de forma horizontal y de igual forma deben guardar un tamaño legible, ser pegados como cuadro de texto, si el cuadro que se obtiene de una fuente contiene muchas variables y todas no se usaran se debe eliminar las que no se utilizaran.
15.	Se debe de evitar el uso de marcos y líneas.



<b>16.</b>	La información estadística o cualquier otra información que se cite, debe ir acompañada de la fuente y fecha de su actualización por parte de la institución de la cual proviene. El orden de referencia de la cita es el siguiente: Nombre de la Entidad, seguido el nombre de la Publicación y de último la fecha de la publicación. Ejemplo: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Atlas Social de Panamá, 2012.
<b>19.</b>	El número de páginas del diagnóstico depende de la síntesis.
<b>20.</b>	La tabla de contenido (Índice) del documento se trabajará mediante la Tabla automática 1, del programa Word.
<b>21.</b>	La bibliografía consultada deberá listarse atendiendo el siguiente orden: especificar el nombre de la Entidad, seguido el nombre de la Publicación y de último la fecha de la publicación. Ejemplo: Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), Atlas Ambiental de la República de Panamá, 2010.

Anexo 2. Matriz de Planificación de Acciones Prioritarias

Estrategia Económica y Social - PEG 2020-2024

**Pilar 4: COMBATE A LA POBREZA Y DESIGUALDAD**

EJE ESTRATÉGICO	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	PROBLEMAS/LIMITANTES	LIMITANTES	ACCIONES PRIORITARIAS (PEG)	ODS	RESPONSABLES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	RIESGOS
Población	Familia	Combatir las causas de la desintegración familiar: irresponsabilidad de los integrantes de la familia dejando de cumplir con sus obligaciones y responsabilidades para lograr el desarrollo psicológico, social y físico del ser humano.	Falta de atención y espacios de esparcimiento y socialización para la familia. Alto porcentaje de familias en condiciones de pobreza y pobreza extrema multidimensional en áreas geográficas urbano marginales, rurales e indígenas.	Mantener y fortalecer el programa de Red de Oportunidades (R de O). <b>Indicadores:</b> a. Porcentaje de personas en condiciones de pobreza y pobreza extrema multidimensional. b. Número de familias beneficiarias a nivel nacional. c. Total de niños y niñas en edad escolar de 5 a 18 años, integrantes de las familias beneficiarias de R de O. d. Total de mujeres embarazadas, integrantes de la R de O. Tarea 4: Promover la creación de Centros de Atención y Foeteamiento Integral de la Familia Indicador: Número de centros construidos <b>Indicadores:</b> Número de familias registradas en el programa por provincia y comarcas.	1,2,3,4	MIDES, Ministerio de la Presidencia de la República - Despacho de la Primera Dama, MIDA.	Página web del MIDES, informes de ejecución del proyecto. Planillas de pago con cobertura nacional.	Administración Presidencial comprometida a continuar con el Programa Red de Oportunidades como parte de la estrategia de combate a la pobreza y a la desigualdad.
	Niñez y Adolescencia	Garantizar el estado de derecho fundamental a la niñez Promover el desarrollo integral (biológico, físico y emocional) de los niños y la adolescencia	Desintegración familiar. Conductas generacionales. Contextos familiares integrales en lo económico y en lo social.	Fortalecer la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. <b>Indicadores:</b> a. Marco Legal para un Sistema de Protección Integral de la Niñez, Adolescencia y sus Familias aprobado. b. Estructura y Programas de la SENNAIF fortalecidos. c. Número de programas y padres, según sexo que han fortalecido sus capacidades para la protección de los NNA. 58. Aumentar los Centros de Atención Integral de la Primera Infancia (CAIPI). <b>Indicadores:</b> a. Número de CAIPI funcionando según estándares de calidad. b. Número de niños atendidos, por sexo, provincia y comarca. 87. Marco legal para proteger a la niñez y adolescencia del abuso, violencia, embarazo y enfermedades de transmisión sexual. <b>Indicadores:</b> a. Número de Ley	1,2,3,4,5,17	MIDES, Ministerio de la Presidencia de la República - Despacho de la Primera Dama, SENNAIF, MEDUCA, MINSA, MINSEG y Policía de Menores.	Publicaciones del INEC, Programas y proyectos ejecutados.	Disponer de los terrenos para aumentar la coberturas de los CAIPI.  Aprobación de la Ley de Protección Integral para la Niñez y la Adolescencia como marco general de la política pública.  Lograr una coordinación interinstitucional.  Loa padres de Familia se interesan en los programas de capacitación..

### Anexo 3. Matriz plan indicativo de inversiones

PROYECTOS DE INVERSIÓN IDENTIFICADOS, SEGÚN SECTOR Y UBICACIÓN

DISTRITO DE xxxxx

AÑOS: 2022 - 2027

DIMENSIÓN	TEMA	OBJETIVO	PILAR DEL PEG	ODS	NECESIDADES/ PROYECTO	DISTRITAL/ CORREGIMIENTO	ORIGEN DEL PROYECTO	COSTO (B/.)	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	ENTE RESPONSABLE	OBSERVACIONES
Ambiente	Ambiental	Aumentar la capacidad de los bosques para mitigar los riesgos hidrometeorológicos	3. Economía competitiva que genera empleo	15 Vida de ecosistemas terrestre	Reforestación con especies nativas maderables	Cerro Punta	Propuesta ciudadana					MIAMBIENTE-MUNICIPIO DE	
Social	Salud	Aumentar la cobertura y calidad de atención médica	4. Combate a la pobreza y desigualdad	3. Salud y bienestar	Mejoras a la infraestructura de 8 centros de salud en el distrito	Distrital	Propuesta ciudadana					MINSA	

## Anexo 4. Gestión del conocimiento

La gestión del conocimiento hace énfasis en la *organización social* y el fortalecimiento de las comunidades, propiciando un espacio para desarrollar la creatividad y la innovación en donde toda la población tenga igualdad de oportunidades para aportar ideas y soluciones a nivel local.

Estos espacios se denominarán "*Laboratorios de Ideas e Innovación*" y tienen como objetivo promover la investigación y la innovación social, las cuales forman parte de las líneas de acción del Plan Colmena, a través de talleres enfocados en la metodología "Desing Thinking" (Pensamiento de diseño para Innovación).

Estos talleres son liderados personal de la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT). La duración de estos talleres será de aproximadamente dos a tres días, con el objetivo de que este periodo de tiempo se pueda llegar al proceso de evaluación de las ideas ante los usuarios de los proyectos.

La gestión del conocimiento se desarrolla utilizando la metodología "Design Thinking", el mismo, es una metodología que ayuda a desarrollar productos y servicios innovadores desde una perspectiva más humana. Para ello, este modelo pone todos sus sentidos en el conocimiento sobre los usuarios y la formación de equipos multidisciplinarios, en climas que fomenten la participación y la creatividad.

Los procesos creativos deben prestarse suficiente atención, debido a que, para poder generar innovación, es necesario crear los espacios que permitan desarrollar primero la Creatividad. Existe una diferencia entre ambos términos:

- Creatividad: Facultad de crear. Capacidad de creación y de generación de nuevas ideas.
- Innovación: Acción y efecto de innovar. Es un proceso de creación de un producto, servicio, tecnología, etc. y su introducción al mercado. La innovación puede o no llevar investigación científica detrás (I+D+I).

Los talleres de la metodología "Desing Thinkig" estarán enfocados en cinco etapas: Exploración de la problemática (Empatizar), definición del problema, ideación de soluciones, desarrollo del prototipo y testeo del prototipo. Se identifican y priorizan problemáticas sociales de preferencia de los participantes y se trabaja procesos creativos para generar ideas innovadoras. Al finalizar el taller, los grupos presentan



prototipos de esas ideas de soluciones y las exponen ante los demás para recibir “feedback” (Retroalimentación).

## Etapas del Desing Thinking

1. Exploración de la Problemática: A partir de una investigación del contexto y un entendimiento del usuario y la problemática real, se realiza una profunda comprensión de las necesidades de las personas involucradas dentro de esta coyuntura. Esta etapa usará herramientas como: El Mapa de Empatía (Anexo 4.1) y El Storytelling (Cuenta Historia) (Anexo 4.2)
2. Definición del Problema: Donde se procesa, ordena y prioriza la información obtenida en la etapa anterior y se expone el problema y el objetivo del proyecto. Aquí es clave comprender las relaciones entre los actores que están involucrados directa o indirectamente con la problemática social para entender el contexto del usuario. Es decir, que se apunta a pasar de una etapa totalmente divergente como la de la Exploración de la Problemática a una etapa convergente como es la de Definición del Problema. Esta etapa usará herramientas como: El Árbol de Problemas y El Brief. (Anexo 4.3)
3. Ideación de Soluciones: En la que de manera divergente se apunta a generar la mayor cantidad de ideas, mediante un pensamiento expansivo utilizando diferentes herramientas creativas (árbol de problemas, árbol de soluciones, brainstorming (tormenta de ideas), entre otras. En esta etapa se elegirán las ideas que se consideran tienen mayor potencial y es posible que del análisis de las diferentes ideas surjan nuevas, gracias a la combinación de algunas de estas. (Anexo 4.4)
4. Desarrollo del Prototipo: Antes de iniciar el desarrollo de los prototipos, será fundamental definir cuáles serán sus objetivos, es decir evaluar qué se espera aprender y validar con los mismos. Los prototipos servirán para conocer la interacción del usuario con la propuesta y trabajar en equipo para identificar mejoras. Para mayor comprensión entre un Pretotipo y Prototipo. (Anexo 4.5)
5. Testeo de los Prototipos: En este sentido el “Design Thinking” propone una serie de herramientas que facilitarán conseguir la información que se busca en poco tiempo y al más bajo costo posible.



<b>Design Thinking aplicado a la Innovación</b>	<b>Design Thinking aplicado a la Innovación social</b>
Cliente	Persona
Venta	Ayuda
Expectativa	Esperanza
Usuario Involucrado	Usuario Comprometido

Para mayor comprensión de la Etapa de Testeo de los Prototipos (Ver Anexo 4.6)

Luego de aplicada la metodología "Desing Thinking" se contará con muestras de propuestas de proyectos que atenderán necesidades sociales locales; se propone aprovechar la plataforma digital TANDEM alojada en el servidor interno de la SENACYT, para lanzar Concursos de Innovación Social. Estos Concursos tienen como objetivo apoyar la realización de los proyectos sociales a través de:

- Fondos de la SENACYT.
- La disponibilidad de incluir en los equipos de trabajo, profesionales del Sistema Nacional de Investigación, investigadores independientes, emprendedores, fundaciones sin fines de lucro, universidades y empresas, que estén interesados en brindar asesoría o apoyar directamente el desempeño de los proyectos y propiciar aún más la multidisciplinariedad en los equipos.

La dinámica de la plataforma TANDEM consiste en invitar a los miembros de los equipos de las comunidades, para que suban un video corto aplicando la herramienta del Storytelling, donde explican la problemática y la propuesta de solución innovadora ya testeada y evaluada durante los talleres. Deben competir por una mayor aceptación de sus propuestas a nivel local (a través de LIKES y comentarios) e indicar cómo pueden mejorar su implementación, incluyendo dentro de sus equipos a profesionales y/o investigadores. La SENACYT se encarga de hacer el llamado y de diseñar las bases y requisitos correspondientes para estos aliados y el proceso de implementación, seguimiento y evaluación de los proyectos de innovación social.



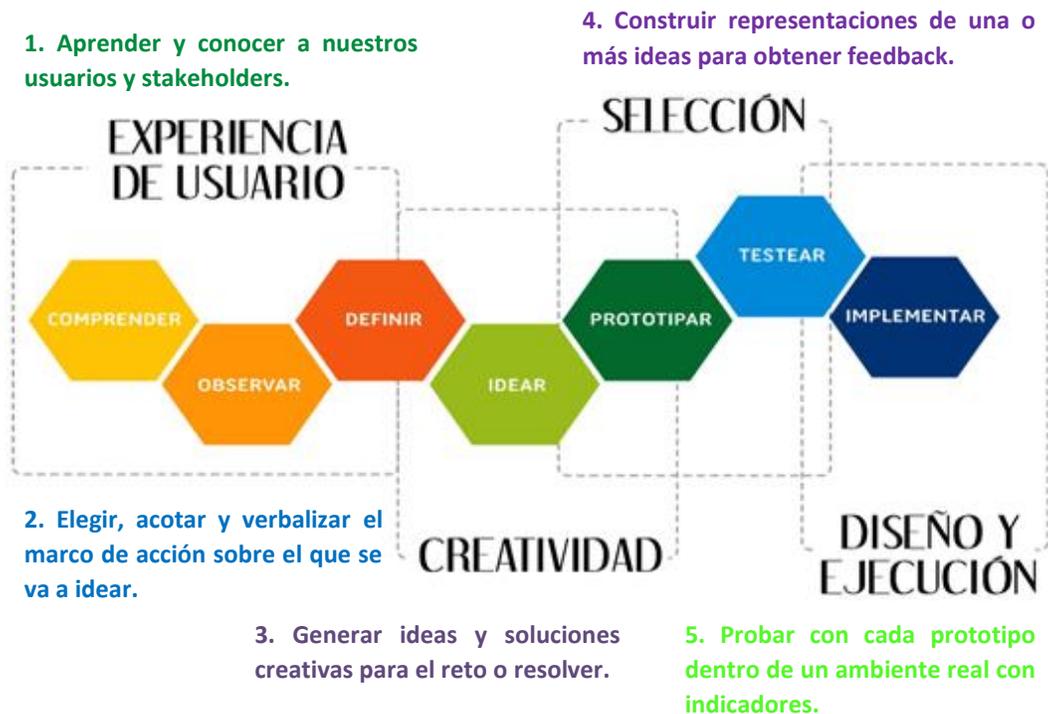
## Problema antes que solución

Estamos programados como humanos a pensar directo en la solución, ante la presencia de un problema. Esta reacción está muy bien cuando lo que tenemos enfrente es un problema que necesita una solución urgente y rápida, en estas situaciones, no se aplicaría el Design Thinking.

Design Thinking propone un desafío para nuestra naturaleza humana: Ante un problema, no pasar directo a la solución.

- Síntoma ≠ Problema: Muchas veces creemos que estamos frente a un problema y en realidad estamos frente a un síntoma, es decir una expresión del problema de raíz. El punto está en que, si no diferenciamos estos dos conceptos, puede pasar que tomemos el síntoma como el verdadero problema y en consecuencia desarrollemos una solución que solo termine con el síntoma.

El desafío está en cómo diferenciar un síntoma de un problema y Design Thinking ofrece diferentes conceptos y herramientas que sirven para identificarlo. Además, es importante tomarse el tiempo suficiente para entender todos los aspectos relacionados con la problemática, hacer una investigación profunda, identificando causas y actores relevantes.



## Herramientas

- Usar los Planes Estratégicos Distritales (PED).
- Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
- Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado - Panamá 2030.
- Elaborar Mapas temáticos: Los mapas deben tener como contenido ubicación de los Laboratorios de Ideas e Innovación.

## Herramientas para la exploración de la problemática

**Anexo 4.1. Mapa de Empatía:** Esta herramienta permite hacer un registro de las características del usuario a medida que se va investigando su problemática.

Si lo que se busca es realmente encontrar la solución a la problemática de una comunidad se necesita conocerlo muy bien. Esto implica ir más allá de la típica definición “Mujer, entre 25 y 40 años, clase media, profesional, en pareja” y en este sentido Design Thinking propone la herramienta: Mapa de Empatía. El cual busca identificar cuáles son los gustos, qué piensa, cómo actúa ante sus frustraciones, cuáles son sus deseos, y cualquier información que ayude a encontrar las características que hacen a este usuario diferente. A continuación, el mapa de empatía:



Mapa de Empatía y sus seis campos:

Con **¿Qué piensa y siente?** lo que realmente es importante para esta persona, es decir cuáles son sus principales preocupaciones, sus inquietudes y aspiraciones.

En cuanto a **¿Qué ve?** todo su entorno, familia, amigos, la oferta de actividades que tiene, etc.

En **¿Qué oye?** la idea es poner las opiniones que le llegan de sus amigos, la manera en la que se le dirige el jefe, lo que dicen las personas influyentes para esta persona, lo que comunican los medios de comunicación que consume, etc.

Respecto a **¿Qué dice y hace?** se refiere a cómo es su actitud en público, qué comportamiento tiene hacia los demás, cómo se comunica con su entorno. En Esfuerzos, cuáles son sus miedos, qué obstáculos se le presentan para alcanzar sus objetivos, qué esfuerzos y riesgos no está dispuesto a afrontar o le cuesta hacerlo. En Resultados, cuáles son los deseos que quiere alcanzar, cuáles son sus necesidades reales, cuáles son sus medidas de éxito, etc.

**Anexo 4.2. Storytelling:** Es una herramienta muy utilizada en la industria publicitaria y del diseño que consiste en relatar una historia contemplando los personajes, su entorno, sus sentimientos y atmósfera en general. Al aplicar storytelling en la



exploración de la problemática, lo que se busca es reconstruir la historia desde el momento en el que aparece la problemática hasta el presente, dejando en claro cuáles son los sentimientos y conductas de los personajes.

Algo interesante en cuanto a la creación de este relato es que muchas veces la misma problemática comienza o se desarrolla de diferentes maneras. Ante esta situación es necesario llevar el relato a un plano conceptual. Por ejemplo, si se necesita hacer el storytelling de los refugiados, se puede encontrar con que son varias las razones por las que las personas se ven obligadas a abandonar su país de origen a la fuerza (por situación de guerra, por persecución ideológica, por contexto homofóbico, etc.). En ese caso para poder construir el storytelling de la persona refugiada en general (o sea sin entrar en el storytelling de una persona refugiada puntualmente), ese punto de la historia se llamaría conceptualmente "Situación de crisis en país de origen".

A grandes rasgos se podría plantear de la siguiente manera:

1. Situación de crisis en país de origen.
2. Forzado a abandonar el país.
3. Arribó a país de asilo.

Importante: El anterior esquema está planteado en tres pasos y de manera muy simple, ya que su objetivo no es plantear el storytelling completo de la generación de una nueva persona refugiada, sino explicar la versión conceptualizada del primer punto de esta generación. Cuanto más detallado esté este relato (storytelling), más información se cuenta para trabajar: *"Juan de 40 años tiene una hija de cinco años, Elena, y ambos viven en un país de constantes guerras y ataques por parte del gobierno y por los grupos armados. Juan sale a la calle todos los días para buscar comida para Elena. A veces lo logra, a veces no. Juan sabe que no puede seguir así porque en cualquier momento él o Elena podrían quedar enterrados, tal como pasó con la mamá recientemente. Ambos tienen que huir. Juan piensa que en otro país la situación puede estar mejor, en paz y tal vez puede encontrar un trabajo, él es ingeniero. Decide migrar con su hija y pedir asilo en otro país."*

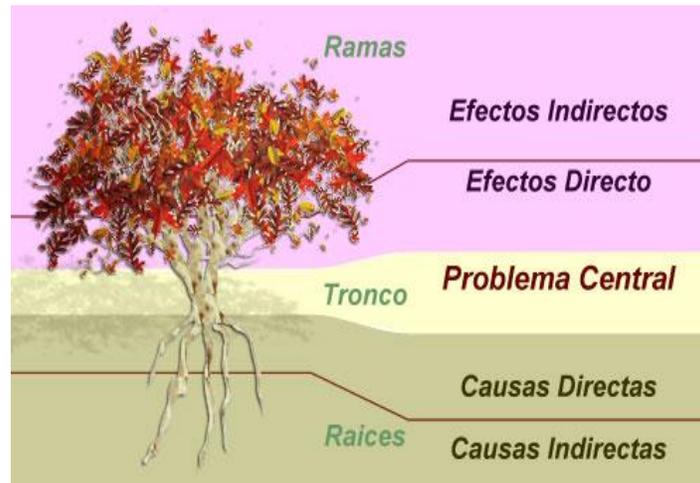
**Anexo 4.3. Árbol de problemas y Brief:** Esta herramienta permite mapear o diagramar el problema. La estructura de un árbol de problemas es:

- En las raíces se encuentran las causas del problema
- El tronco representa el problema principal



- En las hojas y ramas están los efectos o consecuencias

Es una forma de representar el problema logrando de un vistazo entender qué es lo que está ocurriendo (problema principal), por qué está ocurriendo (causas) y que es lo que esto está ocasionando (los efectos o consecuencias), lo que nos permite hacer diversas cosas en la planificación del proyecto.



## **Brief**

Es un documento conciso, que sirve como punto de partida y referencia para iniciar el proceso creativo de un proyecto. En él se resume la información necesaria para conseguir un objetivo planteado. En cuanto a su tamaño, el brief debe ocupar idealmente una o dos hojas y deberá tener como documentos adjuntos los mapas elaborados en la etapa de la exploración de la problemática. El brief es la base, es decir es el acuerdo colectivo del problema a trabajar, aquí algunas de las herramientas que ayudan a formar el brief:





se pueden agrupar de acuerdo a sus afinidades. Algunas claves a tener en cuenta en el Brainstorming son:

- No "matar" las ideas. Una idea puede parecer mala, pero puede despertar otras ideas.
- No desviarse del tema.
- Buscar ideas realmente disruptivas.
- Utilizar el post-it de manera correcta: fibrón grueso, letra grande y clara y dibujos simples.
- Cada una de las ideas deberán plasmarse en una nota adhesiva diferente.

Una herramienta adicional es el árbol de objetivos, que es similar al árbol de problemas:



Aquí la Comparación:





**Selección de ideas:** El proceso de Selección de ideas es tan importante como el de Generación. Ya que hay que contar con una gran visión para poder entender, visualizar y proyectar el posible recorrido que tiene cada una de las ideas. Puede ser a través de votación (con post-it) o debatiendo cada una para evaluar su viabilidad y efectividad.

**Anexo 4.5 Pretotipos y prototipos:** Ahora que se cuenta con las ideas de solución elegidas es momento de desarrollar los pre y prototipos que permitirán:

- ✓ Consensuar con el equipo los diferentes aspectos de la idea (los cuales pueden variar mucho en la transición de palabras a hechos).
- ✓ Presentar al usuario la idea de solución y aprender qué le aporta, qué le resulta irrelevante y qué se puede mejorar.

El concepto de "prototipo" existe hace años en la industria, solo que estos se desarrollaban en etapas muy avanzadas, se les destinaba un presupuesto alto, bastante tiempo para su desarrollo y sobre todo se hacía foco en los aspectos técnicos de la solución. El "pretotipo" es incluso una versión más simplificada y con menor presupuesto y menos materiales. Esto es porque en esta etapa el nivel de incertidumbre acerca del diseño de la solución es muy alto, por lo que se puede aprender mucho del usuario y la solución sin necesidad de desperdiciar tiempo ni tantos recursos en la producción del prototipo.

### Pretotipo Vs Prototipo



Versión simplificada o simulación



Funcional y cercano al producto

Esta agilidad permite poder presentar varios pretotipos al usuario en poco tiempo mejorándolo en cada caso observando su interacción con el pretotipo y escuchando sus opiniones, lo cual es una información mucho más valiosa que la que se puede obtener mediante entrevistas y observaciones y aprovechar la generación de nuevas ideas que se generen.



En esta etapa es importante confiar en la metodología y no desesperarse, ya que el primer prototipo es muy probable que no se adapte a lo que quiere el usuario y reciba muchas críticas. Esto es lo normal, ya que se irá aprendiendo del usuario y acercándose al producto final en cada iteración.

### **El primer paso: la definición de los objetivos de los prototipos**

Antes de ponerse a trabajar en el diseño del prototipo hay que definir los puntos que buscamos validar en el testeo que hará el usuario. En este sentido, en las primeras iteraciones es importante concentrarse en los aspectos más importantes a validar y dejar los detalles para más adelante.

### **Tipos de prototipos**

Un prototipo puede ser un objeto físico, un dibujo, un cartón doblado, una actividad, un storyboard o cualquier cosa que permita ver cómo el usuario interactúa con la propuesta de solución. A partir de lo aprendido de la interacción del usuario con el prototipo, se avanzará en la realización de un nuevo prototipo que mostrará más características funcionales, formales y de uso, y así se irá acercando a la solución final.

Además del desarrollo del prototipo tradicional, Design Thinking propone otras técnicas que permiten realizar un testeo de la idea con el usuario, entre las que se destacan el Story Board y el Body Storming.

El Story Board presentarle al usuario una secuencia de ilustraciones que cuentan una historia. Es decir, es una técnica muy similar al Storytelling, pero en este caso enfocado hacia la solución y acompañado por ilustraciones lo cual hace que sea más fácil de entender.





El Body Storming se basa en representar/actuar situaciones reales con el objetivo de comprender el contexto del usuario y así identificar posibles cambios. En estos casos se hace principal hincapié en el lenguaje no verbal, la expresión corporal, los silencios, etc.

Junto con el diseño del prototipo habrá que tener en cuenta el contexto y el escenario en el cual se presentará, en otras palabras; se debe diseñar la experiencia del uso del prototipo.

El mejor prototipo no es el más bonito, sino aquel que permite validar la mayor cantidad de hipótesis con el menor tiempo y presupuesto posible.

**Anexo 4.6 Testeo y evaluación:** En el testeo no se debe perder de vista cuáles fueron los objetivos del prototipo. En esta etapa está la oportunidad de tener aún más empatía con los usuarios.

#### **Antes del testeo**

Es fundamental diseñar la experiencia del encuentro con anticipación. No alcanza con poner a la persona frente a la propuesta de solución y nada más, sino que es fundamental crear un ambiente que simule lo más posible al contexto real donde se utilizará el producto o servicio. Esto permitirá reflexionar sobre cómo el producto y el contexto podrían interactuar.

Antes del encuentro también hay que definir los roles que tomará cada miembro del equipo durante el encuentro con el usuario. Los roles a distribuir pueden ser:

- ✓ **El anfitrión:** persona que dará la bienvenida al usuario, le explicará el proceso y estará a su disposición por si necesita algo. Se recomienda que sea quien tiene más empatía con el usuario, ya que su función será generar un clima ameno.
- ✓ **Los representantes:** Son miembros del equipo que simulan ser parte del entorno donde se desarrollará el testeo. Ellos representarán a las personas que suelen estar en ese entorno para que así la experiencia sea más parecida a la real.
- ✓ **Los observadores:** Es muy importante tener miembros del equipo que se dediquen exclusivamente a observar cómo el usuario se relaciona con el prototipo y a tomar apuntes acerca de aquellas actitudes del usuario que le llamaron la atención.



## Durante el testeo

Durante el testeo es importante que cada miembro del equipo sea fiel a su rol y que mantenga una postura de observación activa.

A continuación, algunas recomendaciones a seguir durante el testeo:

- ✓ **Presentación:** Al presentarle el prototipo al usuario no hay que darle explicaciones acerca de su uso ni justificaciones de su diseño. Es decir, hay que dejar que el usuario interprete el objeto. En algunos casos puede que sea necesario darle al usuario un mínimo de información, pero tiene que ser el mínimo.
- ✓ **Expresión:** Es importante que el usuario exprese con palabras lo que va a experimentando. En caso de que esto no surja de forma natural, se lo puede incitar a que lo haga a través de preguntas.
- ✓ **Observación activa:** Observar activamente significa ver más allá de lo que dice el usuario, es decir consiste en analizar su comportamiento desde todo punto de vista.
- ✓ **Comparación:** En los casos en los que se hayan desarrollado varios prototipos, es bueno pedirle al usuario que los compare.
- ✓ **Últimas preguntas:** Para el testeo hay que tener preparado un listado de preguntas para hacerle al usuario. Muchas de estas se irán respondiendo solas a lo largo del testeo y las que queden sin responder hay que hacerlas al final.

## Post testeo

El objetivo del post testeo es recopilar toda la información aprendida para evolucionar positivamente la propuesta de solución y en caso de creer necesario (recomendable) se pasaría a desarrollar un nuevo prototipo para testear nuevamente.

Como se puede observar, Design Thinking propone un proceso de mejora continua, donde el primer prototipo puede resultar totalmente diferente al producto final. Es por ello que la fabricación del prototipo debe ser rápida y de bajo costo, para que permita interactuar rápidamente con el cliente, aprender y comenzar a trabajar en el siguiente prototipo. Este proceso se va refinando mientras el proyecto avanza y los prototipos van mostrando características más claras de funcionalidad, formalismo y utilidad.



## Documentos Consultados

Plan Estratégico de Gobierno 2019-2024 – MEF 2019.

Estrategia Colmena, Gabinete Social 2019.

Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030 – Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, 2017.

Estrategias de Desarrollo Sostenible, CONADES, 2006.

La Dimensión Territorial en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Guía metodológica para la planificación. CEPAL 2019.

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) – PNUD 2015.

Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina, Serie 17, CEPAL 2014.

El Desarrollo territorial: enfoque, contenido y políticas Francisco Albuquerque y Sergio Pérez Rozzi

Manual de Desarrollo Local, ILPES-CEPAL, 1998.

Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local, CEPAL, serie 76-2012.

Planificación Participativa para lograr un cambio estructural con igualdad, CEPAL 2015

Serie Desarrollo territorial: 50 años del ILPES, evolución de los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial. Luis Riffo P. CEPAL

La Planificación Estratégica Territorial y Políticas Públicas para el Desarrollo Local, CEPAL, 2003.

Planes Estratégicos de Desarrollo (PED), (Municipios del país) 2017.

Estrategias de Desarrollo Sostenible (CONADES 2005)

Informe del Índice de Pobreza Multidimensional 2018.

Pobreza y Desigualdad en Panamá 2015. MEF.

Ruta de Atención Integral a la Primera Infancia MIDES 2014.



Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público, series CEPAL, 2011.

Guía Metodológica para la Formulación de Planes Estratégicos Provinciales -MEF 2018.

Plan de Acción para la gestión e inversión social en la Costa Debajo de Colón – PNUD/MIDES, oct.2016.

Gobierno de la República de Panamá. Gacetas de la Procuraduría. [http://gacetas.procuraduria-admon.gob.pa/28194-C\\_2017.pdf](http://gacetas.procuraduria-admon.gob.pa/28194-C_2017.pdf)