



DOCUMENTO DE PROYECTO
Revisión Sustantiva 1-2008



Proyecto de Modernización del
Ministerio de Desarrollo Social de Panamá

PS 00047990

Panamá

<p>Efecto(s) e Indicador(es) de Efecto(s) UNDAF (Marco de Cooperación de las Naciones Unidas): Efecto: Modernización del Estado y Reforma del Sector Público</p>	<p>Plan de Gobierno: Desarrollo Humano Sostenible. Pilar al que contribuye: Reforma del Estado Política específica a la que contribuye: La reforma incluirá la reestructuración del sistema de planificación de la acción del gobierno y medidas que eliminen trabas administrativas innecesarias a las gestiones privadas.</p>
<p>Efecto(s) e Indicador(es) de Efecto(s) del CPAP (Programa de País): Efecto 4: Modernización de la administración pública para una gestión más eficiente, efectiva y equitativa. Indicador: Porcentaje de proyectos de modernización que se consideran satisfactoriamente ejecutados según las evaluaciones de cada proyecto.</p>	<p>Objetivo de Desarrollo del Milenio: ODM # 2- Promover la Gobernabilidad Democrática.</p>
<p>Propósito de la Revisión: La presente Revisión Sustantiva tiene como finalidad incorporar un conjunto de resultados para consolidar el proceso de modernización del MIDES impulsado por la presente administración. Se incluyen productos y actividades para afianzar la institucionalidad creada, así como acciones de evaluación y valorización de esta transformación; acciones de comunicación externa e interna para dar a conocer a los usuarios, grupos de opinión y funcionarios los cambios realizados y las nuevas orientaciones de política del ministerio; y acciones para el fortalecimiento de la Secretaría Técnica del Gabinete Social en su rol articulador de la acción social y del seguimiento a los acuerdos de la Concertación Nacional. Para esto se aumenta el presupuesto en \$1,815,080.00 incluyendo los Costos Administrativos del PNUD. El MIDES en principio desembolsará los recursos que aportará al proyecto de la siguiente manera: US\$1,000,000 en el 2008 y US\$565,080 en el 2009.</p>	
<p>Organismo Ejecutor: Ministerio de Desarrollo Social</p>	
<p>Otros Socios: Se establecerán alianzas con la Unidad de Desarrollo Humano del PNUD Panamá, la Unidad de Desarrollo de Capacidades del PNUD NY, el Instituto de Pesquisas Económicas Aplicadas (IPEA) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) para apoyar un conjunto de actividades del proyecto.</p>	

<p>Período del Programa de País: 2007-2011</p> <p>Componente del Programa: Gobernabilidad Democrática</p> <p>Duración del Proyecto: 4 años</p> <p>Acuerdo de Gestión: NEX (Ejecución Nacional)</p>
--

Financiamiento del Presupuesto (en US\$)			
INSUMOS	PRESUPUESTO ACTUAL	PRESUPUESTO ANTERIOR	VARIACION
PNUD:			
01-UNDP-IPF / TRAC - (Trac 1.1.1 & 1.1.2)	95,000.00	95,000.00	0
Costos Compartidos del Programa	348,545.00	105,000.00	241,545.00
Costos Compartidos:			
MIDES	2,560,687.00	1,048,532.00	1,512,155.00
Instituciones Financieras	0	0	0
TOTAL DE INSUMOS	3,002,232.00	1,248,532.00	1,753,700.00
Costos de Administración:	105,079.00		61,380.00
Costos Compartidos del Programa	8,454.00		8,454.00
MIDES	96,624.00	43,899.00	52,925.00
TOTAL GENERAL	3,107,311.00	1,292,231.00	1,815,080.00

Institución	Nombre	Cargo	Firma	Fecha
MEF	Héctor Alexander	Ministro		5/6/08
MIDES	María Roquebert	Ministra		6/6/08
PNUD	Peter Grohmann	Director del País		12/6/08

REVISIÓN SUSTANTIVA S01/2008
PROYECTO PS00047990
“MODERNIZACIÓN DEL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE PANAMÁ”

ANTECEDENTES

El proyecto “Modernización del Ministerio de Desarrollo Social de Panamá” tiene como objetivo contribuir a la modernización del Ministerio de Desarrollo Social de tal manera que se eleve su capacidad para cumplir eficaz y eficientemente con sus funciones específicas, así como para ejercer en forma adecuada la rectoría en materia de políticas sociales dirigidas a los grupos de población de atención prioritaria.

En función de ese objetivo el proyecto apunta a colaborar con el gobierno nacional en el fortalecimiento de la institucionalidad del área social teniendo como referencia las buenas prácticas en la materia implementadas por otros países de la región.

De manera particular, el proyecto apoya al Gobierno en los aspectos prioritarios y necesarios para definir e instalar un Programa de Reforma Institucional; un Plan de Mejoramiento del Recurso Humano y de las Condiciones Laborales; y un Sistema de Información y Comunicación de las políticas sociales dirigidas a los grupos de población de atención prioritaria.

La necesidad de este proyecto está basada en que lograr que el desarrollo social de Panamá corresponda y refleje con claridad el esfuerzo realizado es uno de los principales retos de la actual administración. Esa es una de las principales razones que llevó a la Ley 29 del 1 de agosto de 2005, que reorganiza el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, transformándolo en el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), que – de acuerdo a esa Ley – actuará como el ente rector de las políticas sociales para los grupos de población de atención prioritaria: niñez, juventud, mujer, personas con discapacidad y personas adultas mayores, en el contexto de la familia y la comunidad. Se destaca, además, que sus funciones como ente rector incluyen la formulación, coordinación, articulación, implementación, monitoreo, seguimiento y evaluación de dichas políticas. El objetivo fundamental del MIDES será el de impulsar el desarrollo humano por vía de la participación y la promoción de la equidad. Finalmente, la ley señala que el MIDES deberá ejercer la coordinación técnica del Gabinete Social.

JUSTIFICACIÓN

El proceso de modernización del MIDES se ha desarrollado de manera exitosa dentro del marco del proyecto. Mediante la presente Revisión Sustantiva se pretende acompañar este proceso con iniciativas que fortalezcan y consoliden la institucionalidad creada, así como iniciativas de evaluación y valorización de esta transformación, así como de la gestión realizada por el MIDES.

De igual manera, se precisa fortalecer la transparencia y comunicación del Ministerio. El MIDES se encuentra transitando por un proceso de grandes cambios que operan de manera práctica y cotidiana, pero para la consolidación institucional es necesario acortar la brecha de la comprensión de las nuevas políticas por parte de los usuarios, grupos de opinión y funcionarios.

Componente 2: Fortalecimiento de la capacidad del MIDES para el análisis, monitoreo y comunicación de los resultados de los programas sociales y de combate a la pobreza.

Producto 4:

MIDES fortalecido en su capacidad de análisis y medición de la pobreza; y de seguimiento, monitoreo y evaluación de estrategias de reducción de la pobreza e indicadores sociales.

Producto 5:

MIDES fortalecido en la transparencia y comunicación de las políticas, estrategias y los programas y proyectos sociales.

3. El presupuesto del proyecto se aumenta en \$1,815,080, de los cuales \$250,000 provienen de Costos Compartidos al Programa de País del PNUD y \$1,565,080 provienen de aporte local del MIDES.
4. Se incorpora a los Arreglos de Ejecución del proyecto las siguientes aclaraciones:
 - a. Para la ejecución del Producto 1, Componente 2, se prevé la contratación directa del Instituto de Pesquisas Económicas Aplicadas, IPEA.

IPEA (en convenio con *Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia- AMPEC*), localizado en Río de Janeiro, Brasil, posee una larga y comprobada experiencia técnica, y ha llevado adelante estudios en el área de la pobreza. Ha realizado estudios para el PNUD en el marco de la iniciativa: *Poverty Alleviation and Macroeconomic Policies*, en varios países de la región latinoamericana.

El Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) posee experiencia en el desarrollo de análisis que ayudan a esclarecer cuales son los factores que interactúan determinando el nivel de pobreza, los factores causales, las direcciones de causalidad y la intensidad de las mismas.

- b. El PNUD en adición al 3.5% de GMS, recibirá como mínimo una retribución de \$36,600, que quedará definida en el presupuesto, por la provisión de servicios de asistencia técnica y gestión de conocimiento que será brindado al proyecto como mínimo en los temas que se listan a continuación.
 - Producto 1. Ejercicio piloto para el análisis de capacidades de la institucionalidad social y para la definición de un plan de desarrollo de capacidades con base en la Metodología de Evaluación de Capacidades del *Capacity Development Group, BDP-PNUD, 2007*.
 - Producto 2. Ejercicio para el análisis de capacidades de la Secretaría Técnica del Gabinete Social para el apoyo al seguimiento de los acuerdos de la Concertación Nacional con base en la Metodología de Evaluación de Capacidades del *Capacity Development Group, BDP-PNUD, 2007*.
 - Producto 4. Asistencia Técnica y gestión de conocimiento para: formular análisis de pobreza con base en los datos de la ENV08, elaborar un índice de vulnerabilidad de las familias de la Red de Protección Social, colaborar en la elaboración del Panorama Social de Panamá, colaborar en la elaboración por parte del IPEA de un estudio de Pobreza Rural en Panamá, apoyar en el diseño e

MARCO DE RESULTADOS Y RECURSOS DEL PROYECTO

<p>Resultado esperado como se menciona en el Marco de Resultados del Programa de País (CPAP): Modernización de la Administración Pública para una más gestión eficaz, eficiente y equitativa</p>			
<p>Indicador de resultados como se menciona en el Marco de Resultados y Recursos del Programa de País, incluyendo bases y objetivos (CPAP): Porcentaje de proyectos de modernización que se consideran satisfactoriamente ejecutados según las evaluaciones de cada proyecto.</p>			
<p>Resultado esperado como se menciona en el Documento de gobierno que le sirve de marco: Plan de Gobierno: Desarrollo Humano Sostenible. Pilar al que contribuye: Reforma del Estado Política específica a la que contribuye: La reforma incluirá la reestructuración del sistema de planificación de la acción del gobierno y medidas que eliminen trabas administrativas innecesarias a las gestiones privadas.</p>			
<p>Estrategia de asociación: Se establecerán alianzas con la Unidad de Desarrollo del PNUD Panamá, la Unidad de Desarrollo de Capacidades del PNUD NY, el Instituto de Pesquisas Económicas Aplicadas (IPEA) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) para apoyar un conjunto de actividades del proyecto</p>			
<p>Nombre e identificación del Proyecto Proyecto de Modernización del Ministerio de Desarrollo Social de Panamá</p>			
Productos Esperados	Resultados (año)	Actividades	Insumos
<p>Fortalecimiento de la capacidad del MIDES en su rol de ente rector de la institucionalidad social</p>			
<p>PRODUCTO 1: MIDES fortalecido en su rol de rectoría, articulación, coordinación y evaluación de la política, los programas y proyectos sociales.</p>	<p>Meta 2008</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Valoración realizada de las capacidades existentes en el MIDES ("capacity assessment") para cumplir con su rol de rector, coordinador, articulador y evaluador de lo social. (Proyecto piloto) 	<p>Año 2008</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Con base en la "Metodología de Evaluación de Capacidades" elaborada por PNUD (2007), definir los objetivos de la evaluación, adaptar el marco operativo de la evaluación al caso concreto (seleccionar las capacidades institucionales y funcionales a evaluar) y diseñar el instrumento de evaluación (seleccionar las preguntas y los indicadores respectivos con base en las capacidades futuras deseadas) ▪ Seleccionar el equipo evaluador, definir cronograma y definir costos. ▪ Ejecutar la evaluación, realizar el análisis y presentar los resultados 	<p>36.000 (aporte del PNUD)</p>
	<p>Meta 2009</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Estrategia para el desarrollo de capacidades ("capacity 	<p>Año 2009</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Definición de la estrategia de desarrollo de capacidades 	

	<p>development") del MIDES en su rol elaborada. (Proyecto piloto)</p> <ul style="list-style-type: none"> Implementación del primer año del plan operativo de la estrategia de desarrollo de capacidades. (Proyecto piloto) 	<ul style="list-style-type: none"> Definición de los indicadores de seguimiento de la estrategia de desarrollo de capacidades Planificación y costeo de la estrategia de desarrollo de capacidades 	
<p>PRODUCTO 2: Secretaría Técnica del Gabinete Social fortalecida en su rol técnico asesor del Gabinete Social y de coordinación de las acciones, programas y proyectos gubernamentales orientados a la consecución de las metas y los objetivos de la Concertación Nacional para el Desarrollo</p>	<p>Meta 2008</p> <ul style="list-style-type: none"> Capacidad instalada en la Secretaría Técnica para el cumplimiento de las responsabilidades ante los acuerdos de la concertación. Herramienta tecnológica propuesta para apoyar el trabajo de coordinación interinstitucional de la Secretaría Técnica. Ruta Crítica operativa para el seguimiento de los acuerdos de la concertación Compendios y estudios sobre el sector social, la Agenda Social y sus interrelaciones, la pobreza y la Red de Oportunidades elaborados <p>Meta 2009</p> <ul style="list-style-type: none"> Secretaría Técnica operando, coordinando con las instancias respectivas de gobierno y 	<p>Año 2008</p> <ul style="list-style-type: none"> Diseño de la Unidad de apoyo dentro de la Secretaría Técnica para apoyar las funciones de la Concertación. Definición de los perfiles de los integrantes de la Unidad Definición de las funciones. Contratación de servicios para apoyar la labor de la Secretaría Técnica. Asesoría para el diseño de una herramienta tecnológica para apoyar el trabajo de coordinación de la Secretaría Técnica. Asesoría para formular la estrategia de coordinación de la acción gubernamental relacionada con los acuerdos de la concertación Diseño y elaboración de 4 documentos conceptuales relativos al sector social, Agenda Social, la pobreza y la dinámica de la Red de Oportunidades (consultoría para diseño y elaboración, contrataciones para diagramación e impresión de los estudios) <p>Año 2009</p> <ul style="list-style-type: none"> Instrumentos diseñados y en operación para dar apoyo y proveer información sobre los avances del Gobierno en el cumplimiento de los acuerdos de la Concertación 	<p>18,000 (aporte del PNUD para el año 2008)</p> <p>135,000 (5 personas a 3000 c/u por 9 meses en 2008)</p> <p>8,250 (PNUD)</p> <p>10,000 (PNUD)</p> <p>30,000 (PNUD)</p> <p>9,000 (consultoría de 3 meses/3000/mes)</p>

	generando reportes de avance sobre la implementación de los acuerdos de la Concertación		180,000 (5 personas a 3000/mes x 1 año)
PRODUCTO 3 Dirección de Políticas Sociales fortalecida en su capacidad de coordinación para la formulación, investigación seguimiento y de evaluación de las políticas sociales	Meta 2008	Año 2008	
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Plan de Investigaciones sociales con Universidades y Consultores Nacionales, destinados a generar insumos para la formulación de políticas sociales implementado. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contratación de servicios de consultoría para obtener información sobre los avances de las políticas sociales del gobierno en materia de familia, juventud, etnias y género. 	70,000 (7 consultorías por 3 meses a 3,000/mes; recursos para publicación de resultados 6,000)
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mecanismos de seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas sociales, implementados y validados. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asesoría para validar diseño y mecanismos para el monitoreo y evaluación de políticas sociales suministrada por Pablo Sauma. 	18,000
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Directrices para mejorar la cobertura de los servicios sociales de protección elaboradas. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contratación de servicios de consultoría para dimensionar el sistema de servicios sociales de Panamá y su efectividad con la niñez y adultos mayores no asegurados a fin de elaborar directrices para su implementación 	30,000 (3 consultorías por 3 meses a 3,000/mes; recursos para publicación de resultados 3,000)
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Capacidades del MIDES para promover capital social en zonas urbanas mejoradas 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaboración de Protocolo de abordaje de intervención en zonas urbanas, con miras a fortalecer el capital social comunitario 	10,000 (consultoría de 3 meses a 3000/mes; recursos para publicación de resultados 1,000)
Sub Total Componente		PNUD: 102,250 Gobierno: 452,000 Sub Total: 554,250	

Fortalecimiento de la capacidad del MIDES para el análisis, monitoreo y comunicación de los resultados de los programas sociales y de combate a la pobreza			
<p>PRODUCTO 4: MIDES fortalecido en su capacidad de análisis y medición de la pobreza; y de seguimiento, monitoreo y evaluación de estrategias de reducción de la pobreza e indicadores sociales</p>	<p>Meta 2008</p> <ul style="list-style-type: none"> Análisis del efecto del programa RdeO en la evolución de la pobreza y desigualdad elaborado 	<p>Año 2008</p> <ul style="list-style-type: none"> Depuración y entrega de las Bases de Datos de la ENV08 Pasantía en IPEA (con equipo de Ricardo Paes de Barros) de personal técnico de la RdeO y de la Dirección de Políticas Sociales para su capacitación en métodos de análisis contra-factual y otros métodos aplicados para el aislamiento del efecto de la RdeO en la evolución de la pobreza y la desigualdad. Asesoría del IPEA (equipo de Ricardo Paes de Barros) en el análisis del efecto de la RdeO en la evolución de la pobreza y la desigualdad con base en la ENV 2008. Negociación iniciada con la Dirección de Estadística y Censo para que las encuestas periódicas puedan ser revisadas a fin de mostrar los efectos de programas sociales. 	<p>50,000</p> <p>15,000 (aporte del PNUD para asesoría de IPEA 08)</p>
	<ul style="list-style-type: none"> Panorama Social de Panamá elaborado Índice de vulnerabilidad de las familias beneficiarias de la RdeO elaborado 	<ul style="list-style-type: none"> Asesoría para la definición de contenidos del Panorama Social Asesoría para la elaboración del Panorama social Asesoría del IPEA para el desarrollo conceptual el índice de vulnerabilidad de las familias con base en las variables de la Encuesta de Vulnerabilidad de la RdeO Construcción de los algoritmos y cálculo del índice para todo el país Desarrollo del aplicativo (software) para análisis del índice y la construcción de gráficos 	<p>26,000 (aporte del PNUD)</p> <p>30,155 (producción PS)</p> <p>20,000 (aporte del PNUD para elaboración de índice de vulnerabilidad)</p>
	<p>Meta 2009</p> <ul style="list-style-type: none"> Estudio de Pobreza Rural elaborado Metodología única para la medición de la pobreza propuesta 	<p>Año 2009</p> <ul style="list-style-type: none"> Incorporación de preguntas específicas en la Encuesta de Propósitos Múltiples 2009 (EPM09) para aislar los efectos de 	<p>30,000</p>

	<p>(actividades por definir)</p>	<p>la RdeO.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Presentación de los resultados del análisis de efecto de la RdeO en la evolución de la pobreza y la desigualdad con base en la EH08 y ENV08 ▪ Elaboración del IPEA del estudio "Rumbos para una Política de Combate a la Pobreza Rural en Panamá" (<i>referirse a los Tor's del Estudio adjunto a este Marco</i>) ▪ Negociación realizada con la Dirección de Estadística y Censo para que las encuestas periódicas puedan ser revisadas a fin de mostrar los efectos de programas sociales. 	<p>60,000 (aporte del PNUD para elaboración de estudio)</p>
<p>PRODUCTO 5 MIDES fortalecido en la transparencia y comunicación de las políticas, estrategias y los programas y proyectos sociales</p>	<p>Meta 2008</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Campaña de comunicación implementada en tres esferas o segmentos objetivos: <ul style="list-style-type: none"> ○ Funcionarios / usuarios internos ○ Beneficiarios / usuarios externos ○ Comunidades estratégicas 	<p>Año 2008</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Asesorías para la coordinación e implementación de la estrategia de comunicación diseñada durante la etapa anterior del proyecto (consultorías) para fortalecer la transparencia de las políticas, estrategias y los programas sociales ▪ Elaboración y producción de productos comunicacionales identificados en la estrategia o cualesquiera otros que sean necesarios (Incluye, entre otros, diseño, elaboración de textos, producción, filmación, edición, impresión, difusión y divulgación a través de medios masivos de comunicación u otros que sean necesarios) ▪ Implementación de una agenda de sensibilización, difusión, divulgación y comunicación, que incluyan talleres, sesiones de trabajo y presentaciones estratégicas en las tres esferas de acción o segmento objetivo, incluyendo partidos políticos y otras comunidades estratégicas, para fortalecer la transparencia de las políticas, estrategias y los programas actuales de combate a la pobreza. (Consultorías, montaje de talleres, elaboración e impresión de material) (Organización, identificación de 	<p>90,000</p> <p>600,000</p> <p>75,000</p> <p>8,000 (aporte del PNUD para realización de seminarios a partidos políticos)</p>

		temas y expositores en conjunto con el proyecto PNUD de Partidos Políticos de presentaciones individuales a los partidos sobre Estrategias de combate a la pobreza)	
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Panorama Social divulgado ▪ 4 documentos conceptuales relativos al sector social, agenda social, pobreza y dinámica de la Red de Oportunidades divulgados. ▪ Foro sobre pobreza, TMC, programas sociales, entre otros temas, realizado. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Publicación de manuales y protocolos de funcionamiento del MIDES (alrededor de 40 manuales) ▪ Organización de la presentación del Panorama Social a la ciudadanía (Incluye consultoría, montaje de eventos, producción e impresión de materiales, entre otros) ▪ Realización de reuniones y talleres para la difusión de los documentos (identificación de panelistas, montaje, producción de material de comunicación) ▪ Organización de Foro, identificación de panelistas internacionales, montaje, difusión y comunicación previa, durante y posterior. 	<p>50,000 10,295 (aporte de PNUD para publicación de manuales)</p> <p>50,000</p> <p>50,000</p> <p>35,000</p>
Sub Total Componente			PNUD: 139,295 Gobierno: 1,060,155 Sub Total: 1,199,450
Gran Total			PNUD: 241,545 Gobierno: 1,512,155 Total: 1,753,700 GMS: 61,379 Gran Total: 1,815,080