EVALUACIÓN DE MEDIO TÉRMINO DEL PROGRAMA DE PNUD PANAMA

Nombre del a evaluación	Evaluación del Medio Término del Programa de País 2021-2025 del PNUD en Panamá
Periodo	Del 01 de mayo al 31 de julio del 2023
Región	América Latina y El Caribe
País	Panamá
Nombre de la evaluadora	Irene Rodríguez Martínez
Nombre de la organización que encarga la evaluación	PNUD
Fecha de entrega informe final	31 de julio de 2023

Datos informativos sobre el Programa de País

Tabla 1: Datos clave para la evaluación del Programa de País 2021-2025

País / Región	***Panamá / América Latina y El Caribe***
Efectos del Marco de Cooperación de Naciones Unidas … (UNSDCF) / Programa de País (CPD) 2021-2025 del PNUD:	***Efecto previsto conforme lo establecido en el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNSDCF) 2021-2025 / Marco de Resultados y Recursos del Programa de País 2021 - 2025:*** ***Efecto 1:*** *"Para 2025, Panamá favorece el desarrollo económico, social, y sostenible desde el punto de vista ambiental e inclusivo: asegura el acceso equitativo a servicios esenciales de calidad, medios de vida y servicios ecosistémicos para todas las personas; promueve la inclusión, la innovación, la competitividad, el desarrollo industrial y el emprendimiento, con un enfoque territorial, derechos humanos, intercultural, de género y del ciclo vital, sin dejar a nadie atrás"* ***Efecto 2:*** *"Al 2025, Panamá cuenta con una gobernanza participativa e instituciones nacionales y locales inclusivas, eficaces, transparentes y justas al servicio de las personas, articuladas entre sí y en alianza con actores no gubernamentales; con enfoque territorial, de derechos humanos, intercultural, de género, curso de vida y sin dejar a nadie atrás."* ***Efecto 3:*** *Al 2025, Panamá es resiliente y cuenta con políticas públicas implementadas para la adaptación y mitigación del cambio climático, la neutralidad de la degradación de la tierra, la protección de la biodiversidad, la gestión ambiental integrada y la reducción de riesgo de desastres y crisis sanitarias, con enfoque territorial, intercultural, de derechos humanos, de género, y del ciclo de vida.*
Asociados en la Implementación:	• Gobierno: más de 30 entidades públicas (Presidencia, MIRE, MEF, MINGOB, MINSA, MEDUCA, MICI, MIDES, MITRADEL, MIAMBIENTE, ACP, SENACYT, ZLC, MINSEG, MiCULTURA, BHN, IGNTG, AMPYME, INAMU, INADEH, ISJUP, PROPANAMA, IDAAN, SBP, INADEH, ITSE, SERTV, 15 gobiernos locales) • Sector Privado: CONEP, APEDE, CCIAP, SumaRSE, Banesco, • Sociedad: ONGs, Organizaciones de base comunitaria, gremios de profesionales, Mujeres, campesinos, Afrodescendientes, Pueblos Indígenas, personas LBGTI, personas con discapacidad. • Organismos internacionales: BID, BM, CAF • Embajadas de Unión Europea, Alemania, Británica (UK), EEUU, Canadá, China, Francia, Japón, • Fondos Verticales: GEF, Protocolo de Montreal. • Agencias y programas de Naciones Unidas en Panamá
Fuente de Financiación:	Fondos de Gobierno, GEF, Protocolo de Montreal, embajadas, otros
Presupuesto del Programa de País 2021-2025:	$ 141,665,000.00 dólares americanos
Fecha de inicio: 1de enero de 2021	**Fecha de finalización:** 31 de diciembre de 2025
Fechas de la Juntas del Programa de País realizadas	Junta de Programa entre la Cancillería y PNUD – 23 de marzo de 2021 Junta de Programa entre la Cancillería y PNUD – 23 de febrero de 2022 Junta de Programa entre la Cancillería y PNUD – 15 de marzo de 2023
Gastos del Programa aproximado en el momento de la evaluación	$97,960,345.00 de dólares americanos

LISTA DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

ACP	Autoridad del Canal de Panamá
AMPYME	Autoridad de la Micro, Pequeña y Media Empresa
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAI	Centros de Atención Integral del Ministerio de la Mujer
CAF	Banco de Desarrollo de América latina
CECOMRO	Centro de Competitividad de la Región Occidental de Panamá
COPEME	Consejo Permanente Multisectorial para la implementación del Compromiso Nacional para la Educación
CTI	Ciencia, Tecnología en Innovación
CPD	Documento de Programa País (por sus siglas en inglés)
DIM	Modalidad de Implementación Directa
GRB	Gestión basada en Resultados
GRES	Escala de Eficacia de los Resultados en materia de Género (por sus siglas en inglés)
HDI	Índice de Desarrollo Humano (por sus siglas en inglés)
INADEH	Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano.
INAMU	Instituto Nacional de la Mujer
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censo
IRRF	Marco Integrado de Resultados y Recursos
ITSE	Instituto Técnico Superior Especializado
IWP	Integrated work plan
MEDUCA	Ministerio de Educación
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MiAMBIENTE	Ministerio de Ambiente
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MICI	Ministerio de Comercio e Industrias
MICULTURA	Ministerio de Cultura
MINGOB	Ministerio de Gobierno
MIRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MITRADEL	Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral
MIRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
NIM	Modalidad de Implementación Nacional (por sus siglas en inglés)
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OSC	Organizaciones de Sociedad Civil
OP	Oficina de País
PDIPIP	Pan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Panamá
PEG	Plan Estratégico de Gobierno
PENCYT	Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	Programa de País
PROPANAMA	Autoridad para la Atracción de Inversiones y Promoción de Exportaciones
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
ROAR	Reporte anual orientado a resultados (por sus siglas en inglés)
SENACYT	Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación
SIGOB/PNUD	Sistema de Gestión de Gobernabilidad
SNU	Sistema de las Naciones Unidas
UNSDCF	Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (por sus siglas en inglés)

ÍNDICE DE CONTENIDOS

				Pág.
			Resumen Ejecutivo	6
1.			**Introducción**	10
	1.1		Justificación y propósito de la evaluación	10
	1.2		Objetivos y alcance de la evaluación	11
	1.3		Descripción del Programa de País 2021-2025	11
		1.3.1.	Antecedentes del Programa de País	12
		1.3.2	Teoría del Cambio de Programa de País	12
		1.3.3	Estructura programática y financiera del Programa de País	13
	1.4.		Contexto nacional que justifica las áreas de intervención del Programa País	16
2.			**Metodología y enfoques de análisis**	21
	2.1.		Tipos y enfoques de la evaluación	21
	2.2.		Abordaje de enfoques transversales	22
	2.3.		Criterios y preguntas de evaluación	23
	2.4.		Técnicas para la recopilación de información	24
3.			**Hallazgos por criterio**	26
	3.1.		Pertinencia	27
	3.2.		Coherencia	29
	3.3.		Eficacia	32
	3.4.		Eficiencia	56
	3.5.		Sostenibilidad	59
	3.6.		Lecciones extraídas y buenas prácticas	61
4.			**Principales conclusiones y recomendaciones**	61
	4.1.		Conclusiones	61
	4.2.		Recomendaciones	64

ANEXOS

Anexo 1: Términos de Referencia
Anexo 2: Matriz de Evaluación
Anexo 3: Marco de resultados del Programa de País de PNUD Panamá: 2021-2025
Anexo 4: Teoría del Cambio del Programa de País de PNUD Panamá: 2021-2025
Anexo 5: Agenda de misión de campo y personas consultadas
Anexo 6: Cuestionario encuesta on line
Anexo 7: Documentación consultada
Anexo 8: Formulario de Acuerdo de la Evaluación

Tablas y gráficos

Tabla 1. Marco de Resultados del Programa de País 2021-2025 de PNUD en Panamá
Tabla 2. Ejecución anual del Programa 2021, 2022 y 2023
Tabla 3: IWP Panamá 2023
Tabla 4: Escala de resultados de género según metodología GRES
Tabla 5: Preguntas de evaluación
Tabla 6: Personas e instituciones/organizaciones consultadas
Tabla 7: Valoración criterios de evaluación
Tabla 8: Porcentaje de metas de resultados alcanzadas al 2022
Tabla 9: Logro de cumplimiento de metas al 2025
Tabla 10: Resultados complementarias que contribuyen a la implementación de la Política Social
Tabla 11: Resultados complementarias en el marco de la modernización institucional.
Tabla 12: Resultados complementarios de la agenda verde-azul del Programa País.

Gráfico 1: Contribución porcentual de cada indicador al IPM 2018
Gráfico 2: Índice de Progreso Social de Panamá
Gráfico 3: Dedicación de tiempo de los equipos técnicos a las tareas administrativas
Gráfico 4: Percepción sobre la amenaza del cambio de gobierno.
Gráfico 5: Percepción sobre las medias a tomar en los proyectos ante el cambio de gobierno

RESUMEN EJECUTIVO

Objetivos y alcance

Con el propósito de valorar las contribuciones a la fecha del Programa de País 2021-2025 del PNUD (en adelante PP) alineado con el Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible 2021-2025, acordado con el gobierno de Panamá, se ha desarrollado esta evaluación intermedia conducida por la oficina país del PNUD en Panamá. Esta evaluación de medio término del programa persigue los siguientes objetivos: i) medir los resultados a la fecha; ii) analizar y evidenciar las señales de éxito, las lecciones aprendidas, así como los resultados no deseados; iii) informar a las partes interesadas de cualquier cambio o ajuste necesario de cara al periodo restante hasta la finalización del PP en 2025.

El alcance programático de la evaluación de medio término incluye los resultados y logros que están produciendo todas las iniciativas que se han llevado a cabo desde enero de 2021 hasta mayo del 2023 a nivel nacional, incluyendo por tanto resultados en las provincias y comarcas.

El objeto de evaluación

El Programa de País 2021-2025 del PNUD apoya las políticas públicas para un desarrollo social y económico inclusivo y sostenible, fortaleciendo procesos e instituciones de gobernanza inclusivas, eficaces y transparentes. Apoya al país con intervenciones a nivel nacional y local para la gestión ambiental sostenible, la mitigación y la adaptación al cambio climático y la resiliencia, teniendo como ejes trasversales la igualdad de género, los derechos humanos, la digitalización y la innovación estratégica. La oficina del PNUD en Panamá apoya la implementación del PP, a través de la acción en 3 áreas prioritarias: 1. Igualdad Social y económica; 2. Gobernanza, institucionalidad, ciudadanía y justicia y 3. Cambio Climático, gestión integral ambiental y reducción de riesgos de desastres. En mayo del año en curso, 37 proyectos o iniciativas están siendo implementadas.

El presupuesto del Programa de País 2021-2025 que fue aprobado por la Junta Directiva del PNUD en febrero de 2020, asciende a la suma de $141,665,000 millones de dólares y hasta diciembre de 2022 la ejecución financiera del Programa (CPD), fue de un 59.7%. El delivery al 22 de mayo de 2023 (fecha que se realizó la consulta), era de 13.3 millones, lo que totaliza un valor de 97.9 millones ejecutados a la fecha.

Metodología

Siguiendo las políticas de evaluación del PNUD, esta evaluación de medio término ha tomado un enfoque participativo y se han combinado métodos cuanti y cualitativos de recolecta y análisis. Se ha priorizado la entrevista semiestructurada individual y grupal. El trabajo de campo se llevó a cabo entre el 8 y el 26 de mayo de 2023. Un total de 67 personas (representantes de las partes interesadas del PP) han participado en las entrevistas. Así mismo se ha aplicado una encuesta autogestionada dirigida a los equipos técnicos de coordinación de los proyectos obteniendo una ratio de respuesta del 90%. En total han sido consultadas 90 personas.

En función de las directrices de evaluación del PNUD, la valoración del programa se articula en torno a los criterios de evaluación. En este sentido se ha valorado la pertinencia del Programa de País (incluido el diseño) y ha sido así mismo valorada su coherencia, eficiencia, la eficacia y la

sostenibilidad. Así mismo, han sido analizados los enfoques transversales como el tema de género, interculturalidad y discapacidad.

Principales hallazgos y conclusiones

- **La evaluación otorga una pertinencia inobjetable al Programa de País 2021-2025**, siendo que los 3 resultados estratégicos que articulan el Programa confluyen con los marcos de políticas y programas nacionales prioritarios, lo que queda coherentemente reflejado en la Teoría del Cambio. La Oficina de País ha mostrado una *capacidad adaptativa* relevante para responder a las necesidades emergentes producto de la pandemia del COVID-19 y en este sentido, una buena parte de las iniciativas han constituido instrumentos coadyuvantes a la recuperación socioeconómica conducida por el gobierno y plasmada en el Plan Nacional de Recuperación Post CoVID-19. **La *gobernanza participativa* de las políticas púbicas sociales, económicas y ambientales ha constituido un eje transversal del Programa País,** donde el principio de *no dejar a nadie atrás* es central en el conjunto de productos y resultados del Programa de País. **Los criterios de territorialización, interculturalidad y género refuerzan la pertinencia del PP**.
- **La contribución del PNUD a la inclusión socioeconómica está generando transformaciones** sustanciales en la Política Educativa del país, fomentando los puentes y las sinergias entre la educación formal y la educación ocupacional/profesional al servicio de las demandas emergentes del mercado, para lo que MEDUCA, INADEH e ITSE son socios estratégicos. **La reducción de brechas de acceso al mercado de trabajo** en condiciones dignas de la población en peor situación de vulnerabilidad es un objetivo central de las iniciativas puestas en marcha, que avanzan de manera eficaz en la transformación de los itinerarios formativos, en la calidad docente y de aprendizaje y en la idoneidad técnica para ser aplicada al mercado. El PNUD ha contado con el apoyo financiero del BID sentando un precedente de cooperación hasta ahora inédito.
- **La eficacia de la aplicación de metodologías e instrumentos de análisis estadístico** y de evaluación cuanti y cualitativa, para informar políticas públicas que generen bienestar **es altamente satisfactoria** y constituye un valor agregado del PNUD al proceso de **fortalecimiento de la rectoría del MIDES y de la Política Social** en su conjunto. La transferencia técnica para la medición del IPM ha supuesto un hito en las políticas públicas permitiendo una focalización objetiva del Plan Colmena hacia los sectores que más lo necesitan.
- **Si bien la inclusión económica es un pilar importante del Programa País, la oficina encuentra dificultades en la movilización de recursos técnicos y financieros** que sean destinados de manera directa a la inclusión financiera de las MiPYMES en las áreas rurales más deprimidas. El Plan de Recuperación Económica de Panamá fue una oportunidad para que el PNUD, en asocio con AMPYME promoviera iniciativas de inclusión financiera en sus programas, siendo eficaces en la llegada a mujeres emprendedoras y población indígena en las áreas rurales. Sin embargo, no ha sido posible sostener acuerdos de trabajo más allá de alguna iniciativa puntual, como fue su involucramiento en un proyecto conjunto del MPTF entre FIDA, FAO, OIT y PNUD encaminada al fortalecimiento de los programas y capacidades de micro, pequeñas y medianas empresas para fortalecer a agricultores/as familiares y micro productores/as.

Cerrar esta brecha de implementación con grupos prioritarios en terreno constituye un desafío para las 3 áreas prioritarias del Programa de País.

- **Por su gran valor estratégico**, la evaluación destaca la eficacia, altamente satisfactoria, del apoyo del PNUD al proceso de **Presupuesto Basado en Resultados**, que hoy involucra a más de 30 instituciones públicas. **La voluntad política del MEF** para generar cambios profundos en la gestión del gasto público ha constituido una ventana de oportunidad para la asistencia técnica del PNUD en aras de maximizar el impacto del presupuesto en quienes más lo necesitan. En este campo la evaluación también resalta el desarrollo y aplicación de etiquetadores de Cambio Climático en los procesos de inversión pública y el proceso incipiente de trabajo en la elaboración del etiquetado de género.
- La contribución del PNUD a la gobernabilidad y gobernanza democrática ha sido altamente satisfactoria, apoyando conceptual y técnicamente la eficiencia, la calidad y la transparencia de políticas públicas más inclusivas. Se evidencian 3 ámbitos coadyuvantes en el que el rol del PNUD es destacado: i) un proceso de ***modernización*** que ha tenido en el **desarrollo de la infraestructura tecnológica su eje central** para asegurar eficiencia a los sectores usuarios de sus políticas públicas (ciudadanía en general, corporaciones, grupos, sectores productivos, entre otros); ii) **la movilización de la ciudadanía**, tanto de individuos como de organizaciones, para asegurar su participación en la definición de planes de gobierno; iii) la consolidación de un **servicio de gobierno en las provincias centrado en las personas, para no dejar a nadie atrás.**

- La contribución del PNUD al fortalecimiento de las capacidades de gobierno en la *Comarca indígena Ngäbe-Buglé* está siendo muy relevante. El edificio de la Gobernación indígena, construido con apoyo del PNUD, presenta oportunidades de integración y utilidades de políticas públicas inclusivas y con pertinencia étnica que están configurando un modelo único y genuino de gobernanza. Cabe mencionar, sin embargo, que existen evidencias para afirmar que el liderazgo del PNUD en el apoyo al Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas desde la perspectiva de la consolidación de la gobernanza indígena (participación estratégica en las instancias de gobierno indígena; diálogo entre las jurisdicciones indígenas y no indígenas; diálogos ante desafíos emergentes; coordinación con socios estratégicos (Banco Mundial), seguimiento a los acuerdos del Plan, entre otros), se ha visto mermado en comparación con el ciclo de programación anterior.
- La ***innovación social*** para la gobernanza participativa que está desarrollando el Programa País, en manos de los equipos técnicos y del laboratorio de aceleración, ha mostrado una eficacia altamente satisfactoria en los ámbitos donde se ha experimentado. Esta innovación se ha servido de la digitalización como elemento consustancial a su desarrollo. La evaluación de medio término destaca el diseño de la metodología AGORA y su aplicación digital como una herramienta genuina, de enorme potencial que ya ha podido ser probada a nivel nacional.
- **La eficacia del PNUD para lograr el avance del país en los compromisos asumidos en el Acuerdo de París es altamente satisfactoria. La evaluación destaca de manera significativa el apoyo del PNUD a la implementación de las Contribuciones Nacionales Determinadas (NDC)** que, a partir de la Cuarta Comunicación de Cambio Climático, han abierto un marco de actuación nacional más integrada, lo que está favoreciendo las complementariedades en la gestión e la agenda nacional verde-azul. La gestión del

Cambio Climático emerge como un factor que tracciona la Política Ambiental de Panamá.

- **La contribución del PNUD en el impulso de iniciativas que hagan efectiva la implementación de las diferentes políticas y planes nacionales ambientales ha sido altamente satisfactoria.** En este contexto la promoción de **la gobernanza ambiental en los ámbitos locales ha sido destacada,** a través del apoyo de la participación directa de las personas, lo cual constituye una estrategia de extraordinario valor agregado. Derechos humanos, participación, inclusión productiva ambientalmente sostenible, género, innovación social, son elementos que orbitan en esta estrategia y que amplifican sustancialmente la eficacia.
- **El Programa País se ve reforzado en materia de género** a través de la puesta en marcha de una Estrategia de Género que cuenta con el apoyo de la gerencia y los equipos de programa y operaciones para su implementación. Los esfuerzos acumulados de la Oficina de País en mejorar sus prácticas internas y externas dejan evidencias claras en todas las áreas y unidades de buenas prácticas internas (selección de recursos humanos, TdR en contratación de servicios, transversalización de género en los proyectos, entre otras). Las instituciones socias otorgan al PNUD el reconocimiento en la determinación de su rol para transversalizar el género tanto en el marco de los procesos de gobernanza institucional interna (planes de género, políticas de género institucionales, protocolos, en el ámbito público y en el sector privado), como en la promoción de programas institucionales centrados en el empoderamiento de las mujeres. En los territorios, se han promovido iniciativas que se orientan de manera directa a la reducción de las discriminaciones basadas en género, al empoderamiento de las mujeres, incluyendo mujeres indígenas en el ámbito político o al fomento de su autonomía económica y ambientalmente sostenible. Sin embargo, a pesar de su impacto, no logran continuidad tanto por la escasez de financiamiento, como por falta de mayor apropiación por parte de las instituciones públicas, privadas y comunitarias.
- **La mirada en el territorio ha sido una constante del Programa de País** y se reconocen en el PNUD capacidades, a través de todas las áreas, para haber concretado iniciativas experimentales que aportan a los 3 resultados del PP. En todo caso la evaluación tiene evidencias para afirmar que la realización de acciones directas en los espacios locales no garantiza por sí misma la territorialización de las políticas públicas, en un contexto nacional en el que la descentralización constituye todavía un proceso administrativo y político incipiente. Sin la voluntad política de que este proceso se acelere, el marco de trabajo será siempre limitado, incluso, con un potencial incremento de los recursos movilizados.

<u>Recomendaciones.</u>

El contexto programático solo admite la continuidad de las iniciativas en curso, focalizando en los mismos grupos priorizados en el Programa País y en la medida de los posible seguir apoyando al gobierno para fortalecer las políticas de inclusión de las personas con discapacidad. Se recomienda también la revisión de los proyectos cuya finalización preceda el cambio de gobierno para el análisis, en su caso, de las estrategias de salida. En este punto se sugiere anticipar las estrategias de salida de proyectos, cuya continuidad se está valorando, como el

caso del proyecto de Zona Libre de Colón (ZLC) y de la Oficina del Casco Antiguo (OCA). Se sugiere así mismo acercar el diálogo a otros actores institucionales como el Ministerio de Obras Públicas.

- Como primer paso se sugiere desarrollar una nota técnica sobre una potencial salida y en este sentido, proponer elementos, si los hay, de alineamiento efectivo al CPD.
- Se sugiere generar instancias de diálogo y revisión programática y técnica con presencia de equipos técnicos y autoridades, tanto de PNUD como de las instituciones.

Se recomienda incidir en los procesos habilitantes que desde la Sede se definan para poder establecer un acuerdo con las IFIS en Panamá, particularmente con CAF y BID.

- En el caso del BID, se sugiere generar una instancia de trabajo en la que se vayan concretando los potenciales ámbitos de cooperación, describiendo la ventaja comparativa de cada institución.
- Se recomienda generar una o varias instancias de trabajo para conocer en profundidad la **agenda ambiental** que apoya BID (Cambio Climático, Sur de Azuero con Turismo sostenible, otras); la agenda de Género y la Agenda de Planificación Nacional.

Retomar el diálogo con el MINGOB para reforzar el liderazgo del PNUD en el marco de la gobernanza del PIDPI. La coyuntura de un cambio de gobierno puede jugar a favor de este diálogo, pues un mayor involucramiento del PNUD pudiera ser un potencial elemento de sostenibilidad de algunos procesos. Se sugiere involucrar al Banco Mundial en esa conversación.

- La evaluación no recomienda ninguna otra fórmula de diálogo que la que ya gestiona la alta gerencia del PNUD.

Se recomienda retomar los acuerdos con la Oficina Nacional de Planificación para el Desarrollo, para potenciar el trabajo que se viene realizando con el PBR. En todo caso, de cara a una futura realización de la Estrategia Nacional de Desarrollo, el PNUD debería jugar un rol estratégico, aplicando su ventaja comparativa.

- Se sugiere una reunión de alto nivel para plantear esta cooperación y concentrar esfuerzos en este y el próximo programa en consolidar el proceso de la GBR.

Si bien la digitalización es un elemento central del Plan Estratégico del PNUD, no se identifica una hoja de ruta que guía los esfuerzos conjuntos de la oficina para fortalecer las capacidades nacionales hacia la transición digital. Si bien el PNUD llevó a cabo en Panamá la iniciativa global de evaluación de las competencias digitales del país (**Digital Readiness Assessment**), no se ha logrado alinear al Programa País, ningún plan de actuación o acciones estratégicas que abonen este campo, con socios estratégicos como es la Autoridad de Innovación Gubernamental. En este sentido se recomienda convocar al Laboratorio de aceleración para diseñar, de manera co-creativa dicha hoja de ruta, orientada a la operación de ecosistemas digitales inclusivos, dando una respuesta integral a la Estrategia de Digitalización del PNUD. En la misma línea se recomienda seguir reforzando el uso de soluciones digitales en los diferentes proyectos, tal y como se viene haciendo de manera exitosa.

- Se sugiere retomar los resultados del DRA con el gobierno entrante y posicionar la estrategia de digitalización como un componente importante dentro del programa y donde PNUD debe poder mostrar su ventaja comparativa.
- La metodología ha de ser sugerida por el Laboratorio de Aceleración, sin embargo, se sugiere integrar en las discusiones bajo la metodología de inteligencia colectiva, a personas expertas en la materia, así como a funcionarios/as del gobierno.

1. INTRODUCCIÓN.

1.1. Justificación y propósito de la evaluación

El Programa de País de PNUD en Panamá cuenta con más de 2 años de implementación y prevé finalizar en diciembre de 2025 por lo que, en cumplimiento de las directrices corporativas de evaluación contenidas en la Política de Evaluación del PNUD revisada en 2021 así como en el Plan de Evaluación del Programa de País del PNUD en Panamá 2021-2025, se debe llevar a cabo este ejercicio de evaluación de medio término, en coherencia también con el Plan Estratégico del PNUD 2022-2025. La evaluación se propone **analizar los resultados obtenidos a la fecha**, las lecciones aprendidas y las buenas prácticas. Esta evaluación será útil para el PNUD y para los socios estratégicos y las personas que se benefician del Programa de País, quienes constituyen la audiencia de la evaluación. En este sentido, más de una veintena de socias y socios estratégicos serán informados de los resultados de este ejercicio, asegurando así la rendición de cuentas y la toma de decisiones sobre las acciones a tomar con miras a obtener los resultados esperados por el PP, la sostenibilidad de las acciones y el diseño de nuevos programas de desarrollo.

El informe se estructura a lo largo de 4 apartados. El primero de ellos, de carácter introductorio, presenta los objetivos de la evaluación y su alcance. Describe así mismo el Programa de País, su teoría del cambio y presenta algunos de los elementos más destacados del contexto socioeconómico y ambiental, así como de gobernabilidad democrática de Panamá. La segunda sección, detalla la metodología de evaluación que incluye los criterios estándar de evaluación, las preguntas de evaluación y los enfoques. Los principales hallazgos de la evaluación con base a los criterios de pertinencia, coherencia, eficiencia, eficacia, y sostenibilidad, así como las principales lecciones extraídas, hacen parte del apartado 3. El último y cuarto apartado detalla el conjunto de conclusiones y recomendaciones de la evaluación.

1.2. Objetivos y alcance de la evaluación

Son objetivos de esta evaluación: 1) Valorar el avance de los resultados del Programa esperados hasta la fecha /directos e indirectos, intencionados o no) y la eficiencia con la que se obtienen; 2) Capturar las buenas prácticas y lecciones aprendidas; 3) Valorar la pertinencia del PP, incluyendo todos los elementos de su diseño 4) Identificar la sostenibilidad potencial del PP e identificar cualquier cambio que sea necesario para adoptar las acciones pertinentes hacia los resultados esperados.

La evaluación tiene un alcance nacional y local e incluye, a nivel programático, las acciones encaminadas hacia cada uno de los resultados del PP desde el 1 de enero del 2021 a 30 de mayo del 2023.

1.3. Descripción del Programa País 2021-2025

La cooperación del PNUD con Panamá data de 1973, cuando se suscribió el Acuerdo Básico Estándar de Asistencia (ABEA) entre el Gobierno de Panamá y el PNUD. El Ministerio de Relaciones Exteriores (MIRE), es el responsable de la coordinación de la cooperación, y participa

en la formulación, el seguimiento y la evaluación de los proyectos que conforman el Programa de País del PNUD en Panamá.

El documento del Programa de País[1] 2021-2025 para Panamá describe al PNUD como un socio estratégico para alinear esfuerzos en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030, sin dejar a nadie atrás, tal y como lo estipula el Plan Estratégico Nacional, con Visión de Estado: Panamá 2030. Así mismo, la definición de las prioridades que aborda el Programa está en línea con los desafíos nacionales identificados en el Plan Estratégico de Gobierno 2019-2024, así como en consonancia con el Plan Estratégico Global del PNUD[2] y el Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en Panamá 2021-2025 que, tras las consultas realizadas a más de 150 actores clave de gobierno, empresa privada y sociedad civil organizada, su acción quedó orientada hacia la reducción de las desigualdades sociales, económicas y territoriales en Panamá.

1.3.1. Antecedentes del Programa de País 2021-2025

La evaluación independiente del programa para el país realizada en 2019 determinó que el PNUD estaba bien posicionado en Panamá, donde es valorado como un asociado estratégico, fiable e inclusivo. En la evaluación se señaló que el PNUD no solo había complementado y hecho importantes contribuciones a las prioridades nacionales, sino que también había logrado impulsar enfoques multidimensionales y cambios de comportamiento. También puso de relieve que el PNUD ha demostrado una importante capacidad de producción de conocimientos y una gran capacidad para gestionar procesos participativos de múltiples interesados como fueron los diálogos nacionales sobre educación y salud que las y los evaluadores señalaron como un valor añadido clave, un punto fuerte y una esfera de especialización que, como se verá más adelante, se ha puesto en práctica en el Programa País 2021-2025, a partir de la invitación del Ministerio de la Presidencia al PNUD para facilitar un diálogo inclusivo sobre la reforma constitucional nacional. Como elementos de mejora, la evaluación señaló la necesidad de fundamentar en el siguiente ciclo, una Teoría del Cambio mejor integrada, donde el enfoque de género, como eje transversal pudiera mostrarse a través de evidencias más significativas.

Con el aspiracional de apoyar los esfuerzos del país, para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030, sin dejar a nadie atrás, tal y como lo estipula el Plan Estratégico Nacional, el PNUD organiza su PP articulado en 3 áreas prioritarias identificadas a su vez en el Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (UNSDCF):

1) Igualdad e inclusión social, económica y ambiental.
2) Gobernanza, institucionalidad, ciudadanía y justicia.
3) Cambio climático, gestión integral ambiental y reducción de riesgos y desastres.

1.3.2 Teoría del Cambio del Programa de País.

El Programa de País 2021-2025 del PNUD en Panamá, apoya las políticas públicas para un desarrollo social, económico, inclusivo y sostenible, fortaleciendo procesos e instituciones de gobernanza inclusivas, eficaces y transparentes; con intervenciones a nivel nacional y local para la gestión ambiental sostenible, la mitigación y la adaptación al cambio climático y la resiliencia teniendo como ejes trasversales la igualdad de género, los derechos humanos, la digitalización y la innovación estratégica.

[1] CPD, por sus siglas en inglés (Country Programme Document)
[2] El Plan Estratégico de PNUD global 2022-2025 busca apoyar a los países en 3 ejes de cambio: transformación estructural, no dejar a dejar a nadie atrás y fomentar la resiliencia.

La Teoría de Cambio del PP[3] muestra una adecuada articulación e integración de la cadena de efectos a partir de la acción focalizada en las 3 áreas prioritarias enumeradas, que se dirigen a la consecución de los 3 grandes resultados o efectos del CPD. Los outputs y resultados amalgamados en el marco de resultados del PP son coherentes con la TdC. No se identifican al momento de esta evaluación intermedia elementos que hayan modificado la orientación de la Teoría del Cambio, más allá de los ajustes habituales que la programación experimenta en la medida en que avanza el PP.

Desde el punto de vista de su fundamentación, se infieren las siguientes hipótesis:

- La brecha de desigualdad profundizada a partir de la pandemia del covid-19 emplaza a las instituciones nacionales, públicas y privadas, nacionales y subnacionales, a fortalecer las políticas públicas, dimensionando un marco de aplicación amplio, accesible e inclusivo; garantizando la inversión necesaria para no dejar a nadie atrás.
- La inclusión social y económica de la población, en el contexto de la recuperación post covid, interpela a los diferentes actores del sistema productivo y de las políticas sociales (como es la educación) a poner todos los medios necesarios para facilitar oportunidades, sin dejar a nadie atrás, en la generación de empleo y medios de vida. Un sistema de protección universal focalizado en los sectores más vulnerables, que garantice el acceso a los servicios básicos y genere condiciones de resiliencia en la población más necesitadas, ha de ser implementado en el marco de una Política Social equitativa e inclusiva.
- La recuperación socioeconómica sólo es posible si está engarzada en un modelo de desarrollo de país resiliente desde el punto de vista ambiental, donde el cambio climático ha de ser gestionado para asegurar que el país cumpla los compromisos internacionales asumidos y para que, en los ámbitos locales, donde se define la capacidad de recuperación de las y los pequeños productores; identifiquen y pongan en marcha soluciones y medios de vida basados en la naturaleza.
- Los derechos humanos han de ser garantizados, promoviendo entornos propicios de convivencia y seguridad, brindando mecanismos institucionales nacionales y locales que permitan la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones. Los mecanismos de protección de las mujeres víctimas de violencia basada en género, logran mayor eficiencia a través de la coordinación interinstitucional.
- La gobernabilidad democrática constituye el paraguas institucional sin el cual no existe un marco posible de políticas públicas universales e inclusivas. La gestión de estas políticas públicas ha de dar un salto de calidad en aras de la efectividad, transparencia y eficiencia para lo cual la digitalización de los procesos y/o servicios que estas políticas brindan es un elemento importante y consustancial al proceso de modernización del Estado panameño.
- El concierto de actores nacionales e internacionales comprometidos con el desarrollo social, económico y ambiental del país ha de producirse en todos los niveles territoriales, contribuyendo de manera conjunta a la consecución de políticas públicas efectivas orientadas hacia los ODSs y el Acuerdo de París; innovando con herramientas de gestión que generen evidencias de una planificación e inversión inclusiva, con enfoque de género y orientada a la descentralización.

1.3.3. Estructura programática y financiera del PP

Si bien esta evaluación no profundiza en la mirada particular de cada proyecto, es importante considerar la gran dimensión del programa en términos de proyectos en proceso de

[3] En anexo 3

implementación. Durante el 2021 estaban en marcha 40 proyectos e iniciativas y en el momento de realizar la evaluación se están implementando 37, si bien tanto la cobertura como el alcance temporal difiere bastante entre unos y otros. Muy previsiblemente algunos proyectos traspasarán la implementación al próximo ciclo.

Se detalla a continuación el número de proyectos que contribuyen a cada uno de los 3 efectos del Programa de País.

Efecto 1: Al momento de realizar la evaluación están vigentes 4 proyectos que contribuyen al producto 1; un proyecto que está contribuyendo al producto 2[4]y finalmente 5 proyectos contribuyen al producto 3[5].

Efecto 2: En el momento actual 8 proyectos están contribuyendo al P.1[6], 2 lo hacen al P.2[7] y 3 contribuyen al producto 3[8].

Efecto 3: Si bien 5 proyectos han clausurado al inicio del Programa de País[9], 7 iniciativas contribuyen al producto 1, 3 proyectos al producto 2 y otras 3 iniciativas al producto 3.

Tabla 1. Marco de Resultados del Programa de País 2021-2025 y Proyectos vinculados

Efectos/Resultados	Productos	Proyectos
E.1. "Al 2025 Panamá propicia un desarrollo sostenible e inclusivo: asegura el acceso equitativo a los servicios esenciales y medios de vida para todas las personas; promueve la inclusión, la innovación, la competitividad, el desarrollo industrial y el emprendedurismo, con enfoque territorial, derechos humanos, intercultural, de género y del ciclo vital, sin dejar a nadie atrás".	**P1.1.** Políticas y acciones estratégicas apoyadas para mejorar el acceso de las mujeres y los grupos vulnerables al trabajo decente y a medios de vida sostenibles.	**1** Fortalecimiento para la rectoría de la política social- MIDES **2** Fortalecimiento del Instituto Nacional de la Mujer **3** Implementación Plan de Igualdad Laboral – MITRADEL **4** Mejoramiento del Sistema de Protección Social- MIDES
	P1.2. Impulso y gestión de procesos de desarrollo económico local sostenible innovadores, que promuevan la inclusión, la competitividad, el desarrollo industrial y el emprendedurismo con enfoque de género y ambientalmente sostenibles.	**5**Fortalecimiento de Formación Profesional-Fase II- INADEH
	P1.3. Servicios esenciales (salud, educación, vivienda y justicia) accesibles y	**6** Implementación del Dialogo por la educación COPEME

[4] Otros proyectos que tuvieron lugar desde el inicio del CPD y que ya han cerrado son Fortalecimiento AMPYME II; PI Desarrollo Local Integral y territorial y el proyecto Revitalización Económica de MiPymes, un proyecto con participación interagencial con fondos del MPTF

[5] El proyecto Transición para una Respuesta Sostenible al VIH y la TB que había obtenido buenos resultados en el CPD anterior cierra en este ciclo dado que el gobierno no accedió al Fondo Global al dejar de ser receptor principal.

[6] Otros dos proyectos implementados desde el inicio del PP ya han cerrado, como son el proyecto de fortalecimiento en gestión basada en resultados con la Cancillería, que ha dado paso a otro proyecto en curso y el proyecto de apoyo a la implementación del SIGOB en algunas instituciones (presidencia, MEF, otros)

[7] Se han cerrado dos iniciativas llevadas a cabo en 2021, Apoyo al Pacto Bicentenario- Panamá Propone (Agora) y Panama Decide – CAN

[8] El Programa de Prevención de las Violencias en Panamá también ya cerrado.

[9] Cuarta Comunicación y Reporte Bianual Cambio Climático; Aceleración NDC y Promesa Climática 1.0; Uso Sostenible Biodiversidad Marino Costera – Azuero Sostenible; Apoyo al Programa Basura cero; Beyond Recovery Covid 19 Energy)- Dos Aguas en Capira.

Efectos/Resultados	Productos	Proyectos
	adaptables a las necesidades de la población a nivel subnacional.	**7** Eficiencia en educación- MEDUCA / BID **8** Education Above All **9** Transversalización de los ODS-MEF **10** Oferta educativa en el ITSE **11** Presupuesto Basado en Resultados-MEF
E.2. "Al 2025 Panamá cuenta con una gobernanza participativa e instituciones nacionales y locales inclusivas, eficaces, transparentes y justas al servicio de las personas, articuladas entre sí y en alianza con actores no gubernamentales; con enfoque territorial, de derechos humanos, intercultural, de género y del ciclo vital, sin dejar a nadie atrás".	**P2.1.** Las instituciones modernizadas y fortalecidas responden a las necesidades de las personas y territorios y prestan servicios eficientes a nivel nacional y subnacional.	**12** Apoyo al MICI II **13** Apoyo a la Gestión de la Zona Libre de Colón - ZLC **14** Programa de Reformas del MINGOB **15** Gobernanza local y la institucionalidad en territorios – MINGOB **16** PNUD/SIGOB: IDAAN, SIBancos **17** Misión Panamá -MIRE **18** Fortalecimiento a PROPANAMA **19** Fortalecimiento Banco Hipotecario -BHN
	P2.2. Espacios habilitados para la participación ciudadana, especialmente para las mujeres y grupos vulnerables, en políticas públicas y programas.	**20** Igualdad de género y derechos de las mujeres **21** PI Violencia Mujeres Políticas
	P2.3. Capacidades de instituciones y de actores clave mejoradas para proteger los derechos humanos, acceso a la justicia y promover la cohesión social y una cultura de paz.	**22** Red Nacional de Orquestas **23** Fortalecimiento Instituto Superior de la Judicatura - ISJUP **24** Apoyo a la Oficina del Casco Antiguo (OCA)
E.3. "Al 2025 Panamá es resiliente y cuenta con políticas públicas implementadas para la adaptación y mitigación del cambio climático, la neutralidad de la degradación de la tierra, la protección de la biodiversidad, la gestión ambiental integrada y la reducción de riesgo de desastres y crisis sanitarias, con enfoque territorial intercultural, de género y del ciclo vital, sin dejar a nadie atrás".	**P3.1.** Instituciones y municipios han mejorado los marcos jurídicos y la capacidad para responder al cambio climático y asegurar la resiliencia.	**25** Apoyo a la SENACYT II **26** Fortalecimiento Ministerio Salud - Unidad de Ozono -MINSA **27** Plan eliminación HCFC- Etapa 2- **28** Plan eliminación HCFC- Etapa 3 **29** Improving resilience of vulnerable coastal communities. **30** Reducción de emisiones COP y COP no intencionales - MINSA **31** Primer Informe Bienal de Transparencia (BTR)
	P3.2. Gestión integrada de los recursos hídricos y las zonas costeras, incluye resiliencia al clima.	**32** Apoyo a la modernización de la gestión ambiental / Promesa Climática 2.0 y 3.0. - MiAMBIENTE **33** Gestión Integral Cuenca Hidrográfica Canal de Panamá - ACP **34** Gestión Hídrica Sixaola-Panamá_Costa Rica
	P3.3. Se han mejorado las capacidades para elaborar soluciones basadas en la naturaleza y mecanismos de adaptación al cambio climático.	**35** Modernización e innovación Instituto Geográfico Nacional **36** NAGOYA Potencial de microbios nativos en sector agrícolato-– Indicasat - ABS **37** Implementación de acciones para ordenamiento marino en el Corredor del Pacífico Centroamericano-Ballenas

El 90% de los proyectos e iniciativas descritos están siendo ejecutados bajo la modalidad de implementación nacional (NIM).

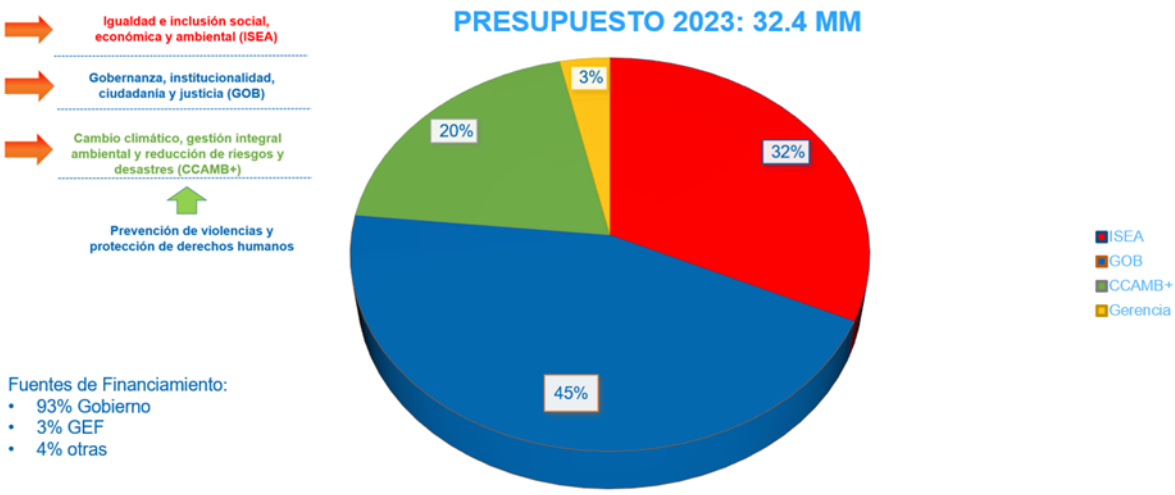
El presupuesto del Programa de País 2021-2025 que fue aprobado por la Junta Directiva del PNUD en febrero de 2020, asciende a la suma de $141,665,000 millones de dólares y hasta diciembre de 2022 la ejecución financiera del Programa del Programa (CPD), fue de un 59.7%. La ejecución al 22 de mayo de 2023 (fecha que se realizó la consulta), era de 13.3 millones, lo que implica que se ha llegado a un **69% de ejecución del presupuesto, con 98 millones de dólares**.

Tabla 2. Ejecución anual del Programa 2021, 2022 y 2023

Año	Proyección Anual del Programa (IWP)	Ejecución Anual del Programa	Porcentaje de Ejecución acumulado del CPD	Porcentaje de Ejecución según IWP
2021	$34,152,515.00	$37,023,981.00	26.13%	109%
2022	$35,116,127.00	$47,556,364.00	**59.70%**	135%
2023	$32,387,775.00	$13.380.000	69%	41%
2024				
2025				
TOTAL a la fecha	**$101,656,417.00**	**$97,960,345.00**		
Presupuesto CPD	**$141,665,000.00**			

En la siguiente tabla se aprecia la distribución presupuestaria para el 2023 en función de las áreas de prioridad.

Tabla 3: IWP Panamá 2023



1.4. Contexto nacional que justifica las áreas de intervención del Programa País

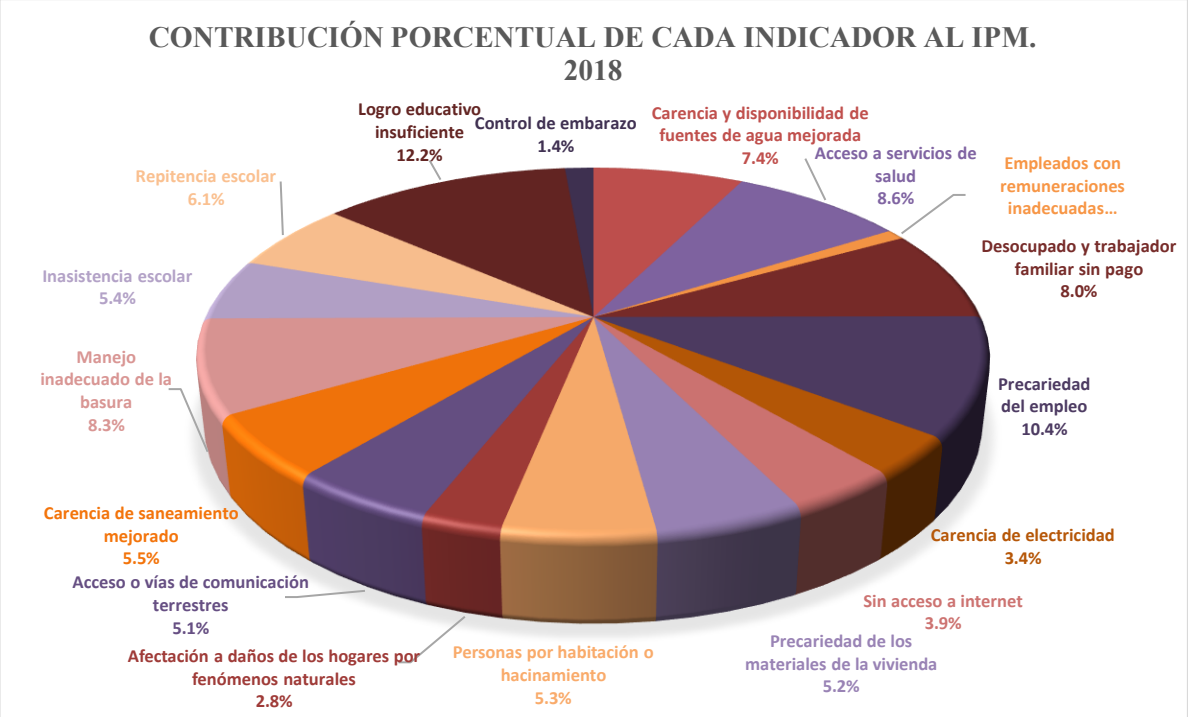
Panamá se encuentra situado en el istmo entre América Central y Sudamérica. Hace frontera con Costa Rica y Colombia y a través de su Canal se unen el océano Atlántico y el Pacífico.
Es un país con una extensión de 75.517 km² que cuenta con una población total de 4,064.780 millones de habitantes, según el censo publicado en julio de 2023. El censo indica que la mitad de la población tiene 30 años o menos y que el índice de envejecimiento es del 38,6%.
La República de Panamá es una democracia representativa, en un país multicultural y plurilingüe. Siete son los pueblos indígenas: Ngäbe, Buglé, Guna, Emberá, Wounaan, Bri y Naso-Tjërdi. El Estado tiene una organización geopolítica que divide el territorio en 10 provincias, 3 comarcas indígenas consideradas también provincias, Kuna Yala, Emberá y Ngäbe Buglé y 2 comarcas con nivel de corregimiento: Kuna de Madugagandi y Kuna de Wargandi[10], además de la nueva comarca creada en 2020, Naso Tjër-Di. Es importante señalar que la Constitución de la República de Panamá reconoce la identidad étnica de las comunidades indígenas y garantiza la reserva de las tierras necesarias, así como la propiedad colectiva para el bienestar económico y social. La ley 72 del 23 de diciembre de 2008 establece el protocolo para la adjudicación de las tierras y regímenes de tenencia a aquellos pueblos indígenas que no están dentro de las comarcas[11]. En estos momentos existen más de 100 comunidades que esperan el reconocimiento de sus tierras[12]. El ministerio de Ambiente promueve la gestión compartida junto a las comunidades de las áreas protegidas, que representan el 36,96% del territorio panameño y aguas continentales, como estrategia de conservación y desarrollo, ya que dos tercios de la superficie forestal coincide con los territorios indígenas. Además, producto de las políticas de conservación de los ecosistemas, durante el año 2021, la cobertura boscosa

[10] Observatorio de igualdad de género de América latina y el caribe. CEPAL. https://oig.cepal.org/es/paises/18/system
[11] https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/26193/GacetaNo_26193_20081230.pdf
[12] Agenda estratégica para el desarrollo sostenible e inclusivo de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la región centroamericana. SG-SICA. 2021. https://www.sica.int/documentos/agenda-estrategica-para-el-desarrollo-sostenible-e-inclusivo-de-los-pueblos-indigenas-y-afrodescendientes-en-la-region-centroamericana_1_126804.html

aumentó hasta alcanzar el 81,2% de la superficie del país[13]. El Censo de Población de 2023 estima que el 17,2 % de la población del país son personas indígenas, mientras que sus territorios abarcan el 20,0 % del territorio nacional[14]. También se reporta que un 31,7 % de personas se identifican como afrodescendientes.

Panamá ha tenido un crecimiento económico constante hasta antes de la pandemia del COVID-19. Su ritmo de crecimiento era cuatro veces superior al de la media regional, lo que le hizo posicionarse entre los países de ingresos altos. Sin embargo, en el 2020 su PIB se contrajo un 18%, aunque a partir del año 2021 se recupera lentamente, llegando a un crecimiento del PIB del 15,3%[15]. A pesar de estas cifras, Panamá es un país con mucha desigualdad y una tasa de pobreza resistente fundamentalmente en los territorios indígenas[16].
El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), medido en 2018 reporta que un 19,1% de la población vive en condiciones de pobreza. La incidencia es mayor en las comarcas de Ngäbe Buglé con el 24,3%, en la provincia de Panamá (20.7%) y en la de Panamá Oeste (20.7%). Los indicadores que más contribuyen a aumentar el índice global fueron: logro educativo insuficiente, precariedad del empleo y acceso a servicios de salud[17]. En el siguiente gráfico se muestran las contribuciones de todos los indicadores al IPM.

Gráfico 1: Contribución porcentual de cada indicador al IPM 2018



Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con base en los datos de la Encuesta de Propósitos Múltiples realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo en el mes de marzo de 2018.

[13] Ministerio de Ambiente. República de Panamá. Memoria 2022. https://www.sinia.gob.pa/index.php/documentacion
[14] República de Panamá. Ministerio de Ambiente. https://www.miambiente.gob.pa/pueblos-indigenas-protectores-naturales-de-la-madre-tierra/
[15]Banco Mundial. Panamá. https://datos.bancomundial.org/pais/panama?view=chart
[16] Marco de cooperación de las Naciones Unidas para el desarrollo sostenible. UNSDCF Panamá. 2021-2025.
[17] Índice de pobreza multidimensional de Panamá. Año 2018. MEF. INEC. MIDES. Panamá.

Panamá es pionero en la elaboración del índice de Pobreza multidimensional para niños, niñas y adolescentes (IPM-NNA). En 2018 este índice indicó que aproximadamente uno de cada 3 NNA vive en condiciones de pobreza o se encuentra privado de 3 o más indicadores de los 5 que conforman este índice. En las comarcas indígenas, se presentaron las mayores proporciones de NNA pobres multidimensionales. En la Comarca Ngäbe-Buglé es donde se encuentra la mayor cantidad de NNA en PM, aproximadamente uno de cada cuatro. Le siguen la provincia de Panamá́, la más poblada del país, donde el 20.4% de los menores de 18 años se encuentra en pobreza, de estos el 23% se consideran indígenas. A continuación, le siguen las provincias de Panamá́ Oeste, Chiriquí́ y Bocas del Toro[18].

Las previsiones de crecimiento para el año 2023 son del 5,7%. Fundamentalmente, los sectores con mayor peso en la economía de Panamá son: servicios, comercio mayorista y minorista, transporte, almacenamiento y comunicaciones, aunque también tuvieron un papel importante la construcción, la industria manufacturera y la minería[19]. Durante los tres primeros trimestres de 2022, los servicios crecieron un 10,9% y contribuyeron con 7,4 puntos porcentuales al crecimiento del PIB real, liderados por la venta al por mayor y al por menor (contribuyendo con 3 pp), el transporte, el almacenamiento y las comunicaciones (2 p.p.). Además, en estos últimos años, la construcción, la industria manufacturera y la minería han tenido también una importancia sustancial. La industria creció un 10,5 por ciento y contribuyó con 2,9 pp al crecimiento. Tampoco se puede olvidar el papel del Canal de Panamá en la aportación al PIB[20]. El Banco Mundial espera que se consolide gradualmente un déficit del 1,5% del PIB en 2025, incrementando los ingresos fiscales y disminuyendo los gastos. La inflación aumentó en 2022, liderada por los altos precios del transporte y los alimentos, que afectaron más a los hogares pobres, pero fueron contenidos parcialmente en un 2,9 por ciento a través de subvenciones y recortes de impuestos. El déficit en cuenta corriente aumentó de 2,2 por ciento del PIB en 2021 a 2,9 por ciento en 2022, impulsado por una disminución en la balanza comercial y el fuerte deterioro de los términos de intercambio, aunque un aumento en el peso de las exportaciones compensó parcialmente este shock[21].

El empleo y los ingresos laborales durante el año 2022 no han recuperado los niveles anteriores a la pandemia. La tasa de empleo alcanzó el 62,3 por ciento y la tasa de desempleo disminuyó al 9,9 por ciento. Se aprecian disminuciones en los porcentajes de desocupación, pero mientras que para los hombres fue de 2,2 puntos porcentuales, para las mujeres tan sólo fue de 0,3% puntos[22]. Hay un 43% de trabajadores/as que tienen empleos de tiempo parcial u otros tipos de subempleo. Los sectores de hospitalidad, construcción, comercio al por menor y al por mayor ocupan al 71% de la fuerza laboral, y le siguen con un 23% los sectores de agricultura, minería y transporte. El sector industrial y agroindustrial es uno de los eslabones del sector productivo

[18] MIDES, MEF & INEC (2019). Índice de Pobreza Multidimensional de Niños, Niñas y Adolescentes. Panamá 2018. Panamá, Panamá: UNICEF.
[19] Banco Mundial. Panamá. https://documents1.worldbank.org/curated/en/099940304112311831/pdf/IDU0d6b8e3e90959b04857083aa0bfc46e6e012f.pdf
[20] Banco Mundial. Panamá: panorama general. https://www.bancomundial.org/es/country/panama/overview#1.
[21] Banco Mundial. Panamá. https://documents1.worldbank.org/curated/en/099940304112311831/pdf/IDU0d6b8e3e90959b04857083aa0bfc46e6e012f.pdf
[22] INEC. Encuesta de propósitos múltiples. República de Panamá. https://www.inec.gob.pa/archivos/P07055475202207051118 48Comenarios.pdf

que más aporta a la economía nacional y que ocupa el cuarto lugar entre los sectores generadores de empleo, con un 7.7% del total de empleos directos en Panamá[23]. Los subsidios y los recortes de impuestos para combustible y alimentos implementados en julio de 2022 en respuesta a los disturbios sociales agregaron $300 millones a los gastos en 2022, mientras que los retrasos en la reforma de las pensiones plantean riesgos para el programa fiscal a mediano plazo[24].

El índice de Desarrollo Humano (2021-22), en el que Panamá ocupa la posición 61 de 191 países, alcanza los 0,805 puntos, lo que le posibilita estar entre los países con un alto nivel humano de desarrollo. Sin embargo, la posición del país desciende un 20,5% cuando se ajusta por nivel de desigualdades y cuando se aplica el índice de desigualdad de género cae 17 posiciones en el ranking de países[25]. El informe sobre Desarrollo Humano 2020, "La próxima frontera: desarrollo humano en el Antropoceno", refleja el impacto ambiental de la actividad humana, contabilizando la emisión de dióxido de carbono y el consumo de recursos naturales y muestra que Panamá tiene bajas emisiones y absorbe más de CO2 del que emite, lo que le sitúa en la categoría de país de muy alto desarrollo humano (posición 57 de 189 países)[26].

Es de destacar que el ingreso nacional bruto per cápita es de $ 26.957. Pero si desglosamos por sexo, las mujeres tienen unos ingresos de $ 23.380 frente a los $ 30.531 de los hombres, además representan el 50,4% de la tasa de participación en la fuerza laboral mientras que los hombres son el 72,6% de la misma[27]. Como ya se ha dicho, la población indígena habita mayoritariamente en las zonas rurales que cuentan con menor acceso a los servicios básicos, a la educación, salud o tecnología, lo que hace que la esperanza de vida sea menor en hasta once años o que la tasa de mortalidad materna sea cuatro veces mayor que entre la población nacional y la inseguridad alimentaria, así como el riesgo a los efectos del cambio climático sean mayores[28].

Panamá ha protegido aproximadamente dos tercios de su superficie forestal, en un intento de preservar al país de la reforestación en particular y del cambio climático en general. Es de destacar que Panamá es uno de los pocos países que está clasificado como "carbono negativo"[29]. Sin embargo, el modelo económico global imperante basado en la explotación de los recursos naturales amenaza algunas zonas por la riqueza en oro, cobre y por la posible existencia de yacimientos de petróleo[30].

---

[23] Análisis socio económico del impacto del COVID-19 en Panamá. Estudio complementario: escenarios económicos prospectivos y alcance de las opciones de política en Panamá. PNUD. 2020. https://www.undp.org/es/panama/publications/análisis-socioeconómico-del-impacto-del-covid-19-en-panamá-estudio-complementario-escenarios-económicos-prospectivos-y-alcance-de

[24] Banco Mundial. Panamá. https://documents1.worldbank.org/curated/en/099940304112311831/pdf/IDU0d6b8e3e90959b04857083aa0bfc46e6e012f.pdf

[25] PNUD. Panamá 2022. En un vistazo. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-02/UNDP-PA-En-un-vistazo-2022.pdf

[26] PNUD informe "la próxima frontera: desarrollo humano en el antropoceno¨. https://www.undp.org/es/panama/press-releases/panamá-tarjeta-verde-por-el-impacto-en-el-planeta-y-tarjeta-amarilla-por-la-pobreza-y-la-desigualdad

[27] PNUD. Informe Desarrollo Humano. Anexos estadísticos GDI. HRD. HDI.

[28] República de Panamá. Plan de desarrollo integral de pueblos indígenas de Panamá,

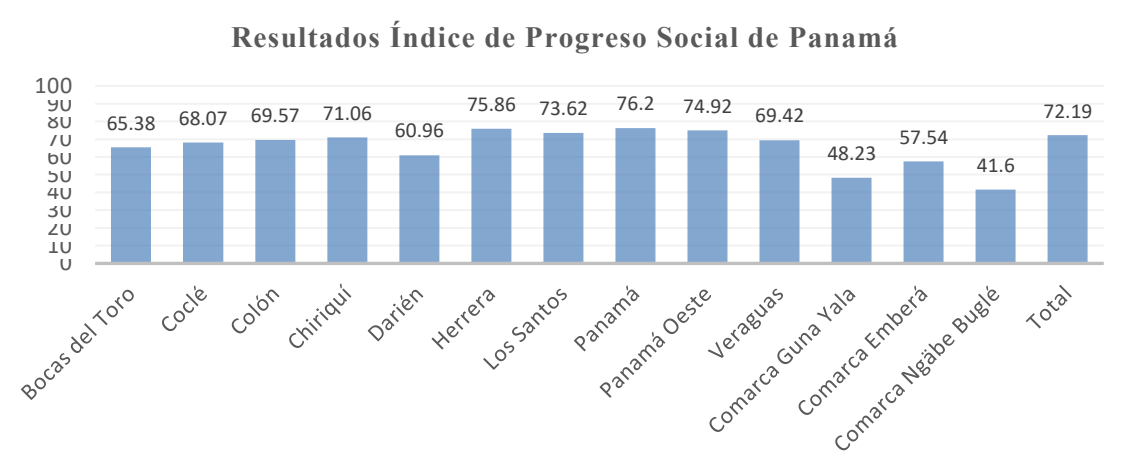
[29] Ministerio de medio ambiente. Panamá. https://www.miambiente.gob.pa/panama-avanza-en-negociaciones-internacionales-en-materia-de-cambio-climatico/

[30] Agenda estratégica para el desarrollo sostenible e inclusivo de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la región centroamericana. SG-SICA. 2021.

Esta aparente contradicción entre un país situado entre los de más alto desarrollo económico, pero con una gran brecha en el acceso y disfrute de los recursos entre su ciudadanía, se debe a que los sectores que lideran la economía se concentran en las provincias de Panamá, Panamá Oeste y Colón. No sólo estas tres provincias concentran el 82% del PIB, si no que el 20% de sus residentes reciben el 61,2% de los ingresos totales del país. Lo que significa que el 20% más pobre, solo reciben el 1,9% de los ingresos[31].

El índice de Progreso Social es una metodología que complementa las medidas económicas clásicas con el objetivo de orientar las inversiones para que redunden en un mayor bienestar, calidad de vida y progreso en las condiciones sociales y ambientales de la ciudadanía. Los mejores resultados los obtiene la provincia de Panamá. Mientras que en la parte baja de la tabla se encuentran las comarcas de Guna Yala y Ngäbe Buglé. En el gráfico que se presenta se muestran los resultados de este índice por provincias y comarcas. Los resultados arrojan que las mujeres a nivel de todo el país tienen un alto progreso social con 75.98 puntos, en contraste los hombres tienen un nivel medio alto de progreso social con 71.81 puntos[32].

Gráfico 2: Índice de Progreso Social de Panamá



Fuente: MEF-DAES/INCAE con datos del INEC, MEDUCA, Tribunal Electoral, Ministerio Público y MINSA.

Estos resultados indican que el reto de las políticas públicas es enfocarse en los componentes que generan las condiciones para que los individuos alcancen un pleno desarrollo de sus capacidades.

[31] Agenda estratégica para el desarrollo sostenible e inclusivo de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la región centroamericana. SG-SICA. 2021.
[32] Índice de Progreso Social de Panamá, con enfoque de género. MEF. BID. 2019. https://www.mef.gob.pa/wp-content/uploads/2020/12/Informe-del-Indice-de-Progreso-Social-con-enfoque-de-genero-Junio-de-2019.pdf

2. METODOLOGÍA Y ENFOQUES DE ANÁLISIS

2.1. Tipo y Enfoques de la evaluación

La evaluación se ha desarrollado siguiendo las directrices de la Política de Evaluación del PNUD, revisada en 2021, que establece una serie de principios rectores, normas y criterios de evaluación en la organización, incluyendo medidas para las evaluaciones durante la pandemia. El ejercicio de evaluación ha respetado los principios inherentes a la misma, como son: a) Independencia b) Intencionalidad c) Transparencia d) Ética e) Imparcialidad f) De alta calidad g) Oportuna y h) Útil. En línea con las directrices éticas la evaluación ha mantenido la confidencialidad y anonimato de las personas entrevistadas y en ningún caso se ha puesto en riesgo su objetividad. Toda la información recabada tiene un único uso que es llevar a cabo de manera completa el ejercicio de evaluación y no se ha destinado a ningún otro uso.

Dada su condición de medio término, esta evaluación es de tipo formativa por lo que da especial valor al aprendizaje institucional. La valoración del desempeño del Programa de País 2021-2025 ha tomado un enfoque de Gestión Basada en Resultados (GBR).

En este sentido, la evaluación no ha tomado un enfoque basado en el desempeño de cada proyecto o iniciativa, lo que no sería viable dados los tiempos otorgados a este ejercicio (en 2022 había 40 proyectos en marcha y en 2023 son 37). Ello no quiere decir que no se haya revisado el estado de avance general de todos los proyectos. La evaluación ha tomado como enfoque principal la teoría del cambio y cómo las diferentes iniciativas están adecuadamente orientadas e integradas para contribuir a los resultados comprometidos. Se han tomado en cuenta los resultados de las evaluaciones realizadas a los efectos de contrastar la respuesta del Programa a las recomendaciones de estas.

2.2. Abordaje de enfoques transversales

El análisis de género se ha realizado en dos niveles operativos y en un tercer nivel corporativo: i) en el diseño de Programa de País y en los PRODOCs (aplicando una muestra selectiva); ii) en la concreción de los productos y resultados; iii) a través del análisis de la Estrategia de Género y su alcance en la aplicación, así como a través de los mecanismos visibles que operan para la transversalización de género y derechos humanos en las prácticas de trabajo de los equipos técnicos.

Para el primer nivel se ha considerado el Marcador de Género asociado a los Proyectos, identificando la pertinencia en la clasificación. Para valor la efectividad de género en el nivel de resultados se ha aplicado la escala GRES. Dicha escala se basa en una técnica de análisis cualitativo y clasifica los resultados de género en cinco categorías: género negativo, ciego al género, objetivo de género, género receptivo, transformador de género. Dichas categorías han de estar contextualizadas en función de la teoría del cambio.

Tabla 4. Escala de resultados de género según metodología GRES

Fuente: Adaptado de la Evaluación de la contribución del PNUD a la igualdad de género y al empoderamiento de las mujeres, OEI, PNUD, 2015

Para el tercer nivel, la evaluación ha consultado los diferentes procedimientos de formulación de los PRODOC y se ha llevado a cabo una revisión cualitativa del trabajo de los equipos técnicos en su contribución a la transversalización de la perspectiva de género.

Para el abordaje de la aplicación del enfoque en DDHH, se ha tomado la dimensión "no dejar a nadie atrás" de manera de reconocer, tanto a nivel de diseño como de la Teoría del Cambio, evidencias que apuntan a que se están cubriendo las necesidades e intereses de los colectivos en situaciones más vulnerables. Cabe mencionar que se ha priorizado en el análisis a las mujeres, mujeres indígenas y población en general que habita en las áreas rurales más excluidas de Panamá.

2.3. Criterios y preguntas de evaluación

La evaluación se pronuncia sobre los criterios estándares de evaluación como son: pertinencia, coherencia, eficiencia, eficacia, sostenibilidad. Para la valoración general de estos criterios se ha utilizado al escalda prevista por PNUD para este tipo de evaluaciones que va desde *altamente insatisfactorio* a *altamente satisfactorio,* identificando diferentes gradientes en el **nivel de satisfacción.**

A dichos criterios se han asociado una serie de preguntas que han guiado los hallazgos de la evaluación. En la tabla 5 se describen las preguntas principales a las que ha respondido esta evaluación. En el apartado de anexos a este informe se incluye la Matriz de Evaluación completa.

Tabla 5: Preguntas de evaluación

Criterio	Preguntas de evaluación
Pertinencia **Grado en el que una iniciativa de desarrollo y sus productos y efectos esperados concuerdan con las políticas y prioridades nacionales y locales, así como con las necesidades de las personas beneficiarias. De igual forma, considera en qué medida la iniciativa responde a las prioridades de desarrollo humano y del plan corporativo del PNUD en los temas de empoderamiento e igualdad de género.**	**P1.** ¿Los objetivos del Programa de País: i) coinciden con las prioridades nacionales, ii) alineados al PE de PNUD 2022-2015 y al UNSDCF 2021-2025: iii) en su diseño se han considerado las coyunturas y necesidades nacionales; iv) el PP es un instrumento diseñado a partir de una adecuada teoría del cambio y orientado al bienestar y desarrollo de los grupos más vulnerables? **P2:** A nivel de diseño, ¿se expresa con claridad la cadena lógica de resultados, son los indicadores SMART y se incluye adecuadamente la perspectiva de género?
Coherencia **Cubre la compatibilidad de la intervención con otras intervenciones en el país, sector o institución. La medida en que otras intervenciones (en particular las políticas) apoyan o socavan la intervención, y viceversa. Incluye coherencia interna y coherencia externa: La coherencia interna aborda las sinergias e interrelaciones entre la intervención y otras intervenciones realizadas por la misma institución, así como la coherencia de la intervención con las normas y estándares internacionales relevantes a los que se adhiere esa institución o gobierno. La coherencia externa considera la coherencia de la intervención con las intervenciones de otros actores en el mismo contexto. Esto incluye la complementariedad, armonización y coordinación con otros, y la medida en que la intervención está agregando valor al tiempo que evita la duplicación de esfuerzos.**	**P3:** ¿En qué medida el PNUD ha planificado su trabajo para promover la coherencia y la complementariedad con otros asociados de las Naciones Unidas y en qué medida amplió su red de alianzas para promover los resultados identificados? **P.4**. ¿Qué cambios deberían introducirse en el conjunto actual de asociaciones con instituciones nacionales, OSC; organismos de las Naciones Unidas, el sector privado y otros asociados para el desarrollo, con el fin de promover una cooperación a largo plazo, sostenible en el tiempo y por lo tanto promover la sostenibilidad de resultados?
Eficacia **Es una medición del grado en el que la iniciativa ha logrado los resultados esperados (productos y efectos) y el grado en el que se ha avanzado para alcanzar esos productos y efectos.**	**P5:** Cuál ha sido el grado de avance de los resultados a la fecha y qué factores contribuyen a mejorar u obstaculizar el desempeño del PNUD en el Programa de País? **P6:** ¿Qué evidencias hay de que el apoyo del PNUD esté contribuyendo a una mejora de la capacidad institucional del Gobierno nacional y subnacional, en materia de gobernanza democrática, inclusión social y económica, Cambio Climático y gestión integral ambiental y riesgos de desastres en Panamá? **P7:** ¿Qué resultados se evidencian en el Programa de País orientados a la reducción de inequidades de género y empoderamiento de las mujeres y en qué medida la transversalización de género, entendida como capacidad instalada, constituye una estrategia consolidada o en proceso en el medio plazo?
Eficiencia **Mide si los insumos o recursos han sido convertidos en resultados de forma económica. Una iniciativa es eficiente cuando usa de manera apropiada y económica los recursos para generar los productos deseados.**	**P8:** ¿En qué medida los resultados del Programa de País han sido eficientes y rentables y en este sentido se ha hecho un uso eficiente de los recursos y se han creado sinergias con otros programas para el aprovechamiento de los recursos? **P9:** ¿Están las capacidades de los y las coordinadores/as de los proyectos alineadas y o con capacidad adaptativa para brindar una adecuada coordinación y valor a los Proyectos o iniciativas o iniciativas, es decir, aportar a la eficiencia y también a la eficacia? **P.10** ¿Ayudan los sistemas de seguimiento y evaluación establecidos del PNUD a garantizar que el Programa se gestione de forma eficiente y eficaz?

Criterio	Preguntas de evaluación
Sostenibilidad **Mide el grado en el que las personas beneficiadas de las iniciativas continúan una vez que ha terminado la asistencia de desarrollo externa.**	**P.11** ¿Cuál es la probabilidad de que las iniciativas de desarrollo de igualdad en inclusión social, de gobernanza democrática y de gestión ambiental apoyadas por PNUD sean sostenibles?

2.4. Técnicas para la recopilación de información

Se han combinado métodos de recolección y análisis cuantitativos y cualitativos. Se describen los procedimientos más importantes:

- **Revisión documental**. La relación de documentos programáticos es exhaustiva. Entre otros se destacan: Documento de Programa de País (CPD) 2021-2025; UNSDCF 2021-2025; UNDP Strategic Plan 2022-2025; TdC 2020; Plan Estratégico de Gobierno 2019-2024; Plan Estratégico Nacional Panamá 2030; Informes de evaluación (ICPD Panamá, EMT MITRADEL; EMT Proyecto Política Social MIDES; EMP Cuenca Canal; EMT CENACYT; EF COPEME, EMT Fortalecimiento INADEH); Sistematización de Proyecto MPTF (AMPYME);
  PRODOCs y Revisiones Sustantivas realizadas; ROARs 2021 y 2022; Estrategia de Género PNUD Panamá 2022-25; Estrategia de Comunicación 2023; Planes Anuales Integrales de Trabajo 2021, 2022 y 2023 (IWP).
- **Entrevistas:** Se ha priorizado la entrevista semiestructurada (individual y grupa) dirigida a las partes interesadas clave, que incluyen funcionarios/as y personal técnico de las diferentes instituciones implementadoras del Programa de País, entre otras, ACP, CAF, COPEME, BID, BH,CECOM-RO, Comisión Alto Nivel Pacto Bicentenario, GEF-PPD, INADHE, ITSE, Gobernación Comarca Ngäbe Buglé, Ministerio de la Mujer, MMICULTURA, MEF, MIDES,MICI, MINGOB, MiAMBIENTE, MITRADEL, MIRE, Ministerio de Salud, PROPANAMA, Subsecretaría de Energía. Del mismo modo ha sido entrevistado el equipo de oficiales de programa de la oficina y los y las especialistas, así como la gerencia. Este informe ha sido desarrollado durante la realización del trabajo de campo, que ha finalizado el viernes 21 de junio. Se realizaron un total de 67 entrevistas.
- **Grupo focal con equipo técnico del área de Gobernanza democrática.** Se realizó un grupo focal con personas 4 responsables de la coordinación de 4 proyectos de la cartera y una experta en género que apoya las labores de género de la cartera además de coordinar algunas iniciativas específicas.
- **Encuesta autogestionada.** Dirigida a los equipos técnicos que participan en la coordinación de los proyectos o asisten temas específicos como es el área de género. En total se ha dirigido el cuestionario a 17 personas obteniendo una respuesta del 90%.
- **Procesamiento y sistematización** de toda la información levantada y analizada.

Tabla 6. Personas e instituciones/organizaciones consultadas

Instituciones/organizaciones	**Nº informantes**	
	Mujeres	**Hombres**
Oficina País PNUD Panamá	9	6
Exrepresentante Residente Adjunta	1	
Su Excelencia Embajador de Panamá en Estados Unidos - Ministro del MICI – 2019-2022		1
ACP	1	
BID		1
CAF	2	1
CECOMRO	1	1
Comisión Pacto Bicentenario		1
Coordinadora Residente Naciones Unidas en Panamá	1	
COPEME		1
INADEH	1	
ITSE	1	
MEF		1
MiAMBIENTE	1	3
MICULTURA	2	
MIDES	1	
MINSA	2	
MITRADEL	3	1
MINISTERIO DE IGUALDAD	6	1
MICI	1	
MINGOG		1
MIRE	1	
ONU MUJERES	1	
OMIUBP (sociedad civil indígena)	1	
PPD-PNUD/GEF	1	
PROPANAMA	2	
Secretaría de Energía	1	
COMARCA **Ngöbe-Buglé**	3	2
Laboratorio Aceleración - PNUD	2	1
Subtotales entrevistas	45	22
TOTAL ENTREVISTAS	67	
Grupo focal	4	1
Encuesta	12	6
TOTAL PERSONAS CONSULTADAS	**90**	

Para la interpretación de los hallazgos y su posterior valoración, se han utilizado **técnicas de triangulación**. El 26 de mayo se llevó a cabo una instancia de devolución de resultados

preliminares de la evaluación que sirvió para la validación y retroalimentación de los primeros hallazgos.

Al cierre de la fase de campo, se ha llevado a cabo una instancia de devolución de hallazgos a los equipos técnicos y la Gerencia de la Ofician de PNUD en Panamá.

3. HALLAZGOS POR CRITERIO:

Se describen a continuación los principales hallazgos encontrados los cuales se han ordenado alrededor de las preguntas de evaluación.

De manera general puede afirmarse que el Programa País 2021-2025 integra una serie de proyectos e iniciativas que están correctamente orientados a los resultados que se plantea el Programa. En este sentido se puede afirmar que el PP está favoreciendo la gobernanza democrática e inclusiva a través de mecanismos institucionales más eficaces y transparentes, poniendo en evidencia la transformación digital que algunas instituciones han integrado notoriamente a su gestión pública. Se identifican evidencias sobre la contribución del PP al desarrollo social e inclusivo con una visión de estado, impulsando instrumentos de política pública orientados a cerrar brechas de desigualdad socioeconómica y territorial, incidiendo en principios básicos de la cohesión social (inclusión, integración con equidad en el mercado de trabajo; reducción de brechas estructurales entre territorios, reducción de desigualdades, en definitiva). El acompañamiento del Programa de País al cumplimiento de los compromisos internacionales en materia ambiental es sistemático. El aporte técnico del Programa de País a la gestión del Cambio Climático es incontestable y representa hoy un campo que tracciona una buena parte de las políticas nacionales ambientales. A través del PP se han puesto en marcha iniciativas importantes para lograr posicionar los principios de igualdad de género en las instituciones públicas y en el sector privado. La evaluación reconoce así mismo los esfuerzos de la gerencia, de los y las oficiales de las 3 áreas programáticas; de los y las especialistas, así como del equipo de administración, finanzas y recursos humanos, de trabajar de una manera más integrada donde la mirada sobre la reducción de las inequidades de género, tanto a nivel corporativo como hacia fuera, se ha visto reforzada.

La siguiente tabla presenta la valoración de los criterios de evaluación.

Tabla 7: Valoración criterios de evaluación

Criterios	Valoración
Pertinencia	P
Coherencia	AS
Eficiencia	S
Eficacia	S
Sostenibilidad	P

A continuación, se presentan los principales hallazgos y una valoración del Programa de País de Panamá 2021-2025 por criterio.

3.1. PERTINENCIA:

> **P.1.** Los objetivos del Programa de país ¿coinciden con las prioridades nacionales y en su diseño se han considerado las coyunturas y necesidades nacionales; el PP ha tenido la capacidad de adaptarse a las demandas de los socios nacionales; es un instrumento diseñado a partir de una adecuada teoría del cambio y orientado al bienestar y desarrollo de los grupos más vulnerables?

Alineamiento del PP a las prioridades nacionales y orientado a las necesidades de los grupos más vulnerables

El Programa de País está alineado con los objetivos de desarrollo nacional, como es el Plan Estratégico de Gobierno 2019-2024 en el que se definen 4 pilares estratégicos con los que las áreas del PP tienen clara convergencia: el buen gobierno, el estado de derecho, la economía competitiva que genere empleo y el combate a la pobreza y la desigualdad.

El marco de los ODS continúa siendo un conductor de las 3 áreas de acción del PP en un contexto nacional donde la pertinencia se refuerza, dado el mandato establecido por Decreto Ejecutivo No.393 del 2015, que insta a las instituciones nacionales a alinearse con la agenda 2030, tal y como queda plasmado en el *Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030.*

La identificación de los grupos en condiciones de mayor desventaja social hacia los que dirigir, a partir de distintos mecanismos, los dividendos del desarrollo nacional, es un compromiso central en los principales documentos programáticos de Panamá y en este sentido, los intereses del PNUD son convergentes.

El PP está en línea con un corpus exhaustivo de normativa legislativa y programática en los 3 ámbitos o áreas de intervención priorizados [33]. Cabe mencionar que otras normas y/o leyes, que han contado con una contribución importante del PNUD, han sido aprobadas durante el periodo de implementación del PP, tal y como será detallado más adelante.

Capacidad adaptativa del Programa de País

Un aspecto importante sobre la relevancia del Programa de País ha sido su capacidad de adaptación, tomando en consideración 2 hechos particulares prácticamente concatenados: el primero la toma de posesión del actual gobierno en julio de 2019 y la declaración del estado de emergencia en Panamá a consecuencia de la pandemia del COVID-19 en marzo del 2020. Este dato no es menor, porque ese mismo mes se declara el confinamiento y el Ministerio de Educación suspende la presencialidad en las aulas y no se decreta la presencialidad nacional hasta 2 años después. Ambos hechos influyeron en la transición de los proyectos del ciclo

[33] La producción de la normativa legal del estado panameño es prolífica y escapa de los objetivos de esta evaluación detallarla. Sin embargo, merece la pena recalcar que el Programa de País transita sobre el apoyo a la implementación de leyes y planes institucionales de especial relevancia para el país, particularmente en las áreas de estudio, como son, entre otros, La Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres; Ley 285 de protección de la niñez y adolescencia; La Ley 625 de igualdad salarial, Ley 82 de prevención de violencia contra las mujeres, la Ley 61 del Presupuesto de la Nación; Plan de desarrollo integral de los pueblos indígenas de Panamá; Ley 55 del Sistema Penitenciario; Ley 16 que instituye la Justicia Comunitaria de Paz, Ley 72 de AMPYME; Ley 8 de INADEH; Ley 551 de creación del ITSE; El Plan Estratégico Nacional para el desarrollo de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (PENCYT) 2019-2024. La Política Nacional de Océanos al 2050, la Estrategia Nacional Ambiental al 2032.

anterior que seguían operativos y que fueron doblemente ajustados como consecuencia de los eventos descritos.

Los efectos del COVID-19 evidenciaron muy pronto la constatación de una brecha de desigualdad enorme entre sectores poblacionales que automáticamente quedaron desconectados de los mínimos aceptables de bienestar (empleo, salud, educación, seguridad).

Panamá aprobó en 2020 el Plan para la Recuperación Económica del Gobierno Nacional, que traza los énfasis de inversión en determinadas políticas públicas e inversiones. Pasaron a ser ejes prioritarios de esta recuperación: la protección de los sectores sociales más vulnerables, el apoyo de las micro, pequeñas y medianas empresas para el impulso del empleo[34](Banca de Oportunidades); el apoyo directo a la AMPYME y el apoyo a los pequeños agroproductores/as; el apoyo al programa de recursos hídricos de la ACP; la atracción de inversión extranjera constituyó una de las líneas más importantes de reactivación económica. En este contexto de recuperación, dicha priorización de políticas y programas tuvo un impacto directo en el Programa de País, por ejemplo, en el Proyecto de PROPANAMA, pues en abril del 2021 se dicta le Ley 207 que convierte a PROPANAMA en Autoridad de Atracción de Inversiones y de Promoción de Exportaciones, como organismo autónomo y con presupuesto propio, con lo que se estimó necesario llevar a cabo una Revisión Sustantiva que ajustara los resultados al nuevo mandato. Esta RS amplia sustancialmente el presupuesto del Proyecto. Cabe remarcar que durante el 2020 y 2021 el mecanismo de Revisión Sustantiva (RS) se aplica en varios proyectos que en circunstancias normales podrían haber acabado y que el contexto de recuperación post-COVID impacta directa o indirectamente. En este sentido se lleva a cabo una RS del Proyecto de apoyo al MICI, a los efectos de contribuir a maximizar sus políticas aplicando herramientas tecnológicas y plataformas digitales modernas y eficientes y orientadas a sus usuarios más vulnerables (algunos sectores productivos, micro, pequeñas y medianas empresas, entre otros). Así mismo se revisa el proyecto del INAMU (actual Ministerio de la Mujer) para dar cabida al desarrollo de la Agenda de las mujeres rurales, el Proyecto de MITRADEL que se ajusta para integrar la constitución de una Mesa de diálogo/consulta interinstitucional para definir estrategias de mejora de las condiciones laborales de las trabajadoras domésticas, un sector dramáticamente afectado por la pandemia.

En otros casos, como las Revisiones Sustantivas del Proyecto de apoyo a MiAMBIENTE, obedece a una coyuntura como fue la actualización de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (CDN) que se realiza durante la pandemia. Esta actualización se ve como una oportunidad de aportar al modelo de desarrollo y en este contexto se presentan oportunidades para reencauzar las políticas ambientales de Panamá hacia un nuevo paradigma (tal y como lo nombra la CDN) donde la resiliencia, los principios de la economía circular y el desarrollo bajo en carbono se colocan en el centro de la agenda de desarrollo de Panamá.

P.2: A nivel de diseño, ¿se expresa con claridad la cadena lógica de resultados, siendo los indicadores SMART y se incluye adecuadamente la perspectiva de género?

[34] Se estima que este tipo de empresas constituyen el 90% del tejido empresarial y generan más del 70% de los empleos a nivel nacional.

La cadena de resultados del PP es coherente y establece de forma adecuada las jerarquías entre los diferentes elementos. Se identifican 26 indicadores de producto con metas establecidas anuales cuya fuente es el PNUD. Los indicadores tienen la cualidad SMART y son pertinentes, sin embargo, es entendible que esos indicadores no informen sobre la totalidad de los resultados que está produciendo el Programa a través de más de la treintena de proyectos o iniciativas que están actualmente en marcha. Los indicadores están operacionalizados para dar cuenta de los diferentes efectos en mujeres y hombres.

El PP integra además otros 36 indicadores del Marco Integrado de Resultados y Recursos (IRRF en inglés) cuya fuente es el gobierno de Panamá a través de sus diferentes instituciones. En la sección de eficacia se hace un análisis sobre el cumplimiento de metas.

Sobre el avance de las metas la evaluación se pronuncia en la sección sobre la valoración de la eficacia.

3.2. COHERENCIA

> P.3. ¿En qué medida el PNUD ha planificado su trabajo para promover la coherencia y la complementariedad con otros asociados de las Naciones Unidas y en qué medida amplió su red de alianzas para promover los resultados identificados?

La coherencia del PP en relación con el Marco de Cooperación para el Desarrollo de las Naciones Unidas (UNSDCF 2021-2025) es altamente satisfactoria. Es precisamente el Programa País el que aporta un enorme valor agregado al conjunto del Sistema de Naciones Unidas en Panamá en la medida en que mantienen resultados espejos, es decir, 3 de los 4 efectos del UNSDCF constituyen los 3 resultados del Programa País 2021-2025. Cabe mencionar que PNUD contribuye en buena medida al marco teórico del UNSDCF en la medida en que la OP ya había avanzado el diseño del CPD con anterioridad a que el SNU iniciara el diseño de su actual marco de cooperación. En todo caso el peso del PNUD en el contexto del SNU en Panamá, donde trabajan con presencia en el país 5 agencias o fondos de desarrollo[35] (FAO, ONU Mujeres, PNUD, UNFPA y UNICEF) es muy significativo en términos de presupuesto, donde el PNUD contribuye con fondos nacionales a un estimado del 80% del presupuesto total movilizado del UNSDCF. Este hecho no puede ser obviado a la hora de interpretar la ventaja comparativa del PNUD dentro del SNU. Por otra parte, la trayectoria del PNUD en Panamá le ha hecho valerse de la confianza de las instituciones y goza de prestigio y alto reconocimiento de las instituciones del ámbito público, también del sector privado, de la banca de desarrollo, la academia, la sociedad civil, los gobiernos subnacionales, entre otros, que han sido por años socios estratégicos del PNUD. Por todos estos motivos en PNUD muestra buena capacidad para gestionar una agenda muy amplia.

El valor agregado ha sido importante en el apoyo a la coordinación de los grupos del UNCT. El PNUD ha rotado el liderazgo/coliderazgo del grupo 2 sobre gobernanza, el grupo 3 sobre cambio climático, gestión integral ambiental y el grupo interagencial de género.

Los grupos de trabajo del UNSDCF son instancias útiles sobre todo para el intercambio de información, no necesariamente producen alianzas concretas para implementar iniciativas. Bien

[35] También tienen presencia a nivel nacional ACNUR, OPS, UNOPs, OIM, ONU AMBIENTE.

es cierto que el marco tradicional de alianzas y complementariedad entre agencias del Sistema de Naciones Unidas son los proyectos conjuntos y la dificultad de acceder a financiamiento en un país como Panamá es innegable. En el marco del Plan de Recuperación Socioeconómica, el PNUD contribuyó a la movilización de recursos del MPTF para la implementación de una propuesta conjunta entre FIDA, FAO, OIT y PNUD encaminada al fortalecimiento de los programas y capacidades de micro, pequeñas y medianas empresas, donde el fortalecimiento de los pequeños productores-as agrícolas era una prioridad, otorgando a las mujeres microempresarias una atención particular.

La propuesta original de 18 meses fue aprobada para ser ejecutada en 6 meses, lo que sin duda impactó en el alcance y el acompañamiento que se pudo hacer a los socios y beneficiarios/as. Cabe preguntarse si es momento de dejar de insistir en este modelo de trabajo interagencial que no deja claras evidencias del valor agregado de la acción conjunta. Aunque las instituciones nacionales declaran el aspiracional de tener proyectos únicos en los que se concrete el trabajo coordinado y complementario entre los diferentes organismos internacionales, las agencias acuerdan sus agendas nacionales de manera bilateral de la misma forma que las instituciones nacionales tienden también a relacionarse bilateralmente, entre otras cosas porque simplifica el mecanismo de implementación. En otras palabras, la oportunidad de esta búsqueda de complementariedad entre los organismos internacionales recae, al menos al 50%, en las instituciones nacionales quienes han de promover también un cambio en cuanto a ser mucho más proactivas en la coordinación interinstitucional.

La evaluación sin embargo reconoce los esfuerzos interagenciales que han tenido lugar para llevar a cabo iniciativas concretas. Por ejemplo, la celebración de días emblemáticos de Naciones Unidas, como el día Internacional del Medio Ambiente, en que las agencias colaboran y consensuan una declaración conjunta[36]. También juntamente con UNICEF se ha trabajo sobre la agenda de juventud[37] y como se detalla en el epígrafe de eficacia, con Banco Mundial y ONU Mujeres se desarrolla la línea estratégica de Nexo Mujer Energía. En materia de inclusión la evaluación releva la iniciativa interagencial entre ONU Mujeres, OPS, OIT y PNUD que se ejecutó con fondos del UNPRPD en 2022. PNUD lideró el análisis integral de la situación socioeconómica de personas con discapacidad, así como los mecanismos de construcción participativa de la propuesta.

> P.4. ¿Qué cambios deberían introducirse en el conjunto actual de asociaciones con instituciones nacionales, OSC; organismos de las Naciones Unidas, el sector privado y otros asociados para el desarrollo, con el fin de promover una cooperación a largo plazo, sostenible en el tiempo y por lo tanto promover la sostenibilidad de resultados?

Al hilo de los hallazgos expresados en torno a la pregunta 3, la evaluación destaca 3 elementos de cambio en cuanto a las alianzas de cooperación que quedan evidenciados en este PP y que aportan un gran valor estratégico de cara al futuro programa país.

[36] ONU AMBIENTE, FAO y PNUD junto con la OCR preparan la Declaratoria conjunta. https://www.unep.org/es/events/un-day/sistema-de-naciones-unidad-panama-conmemoracion-del-dia-mundial-del-medio-ambiente

[37] https://www.unicef.org/panama/informes/hoja-de-ruta-declaratoria-nna-acci%C3%B3n-clim%C3%A1tica

1. **El primer elemento es el acercamiento a la Banca de Desarrollo, BID y CAF,** que abre un escenario nuevo de asociación que ha de ser reforzado o se perderán oportunidades de desarrollo importantes para Panamá. En el contexto actual y habida cuenta de la apertura de estas instituciones a la cooperación con las Naciones Unidas, seguir trabajando desde la sede en que sea posible, producirá un cambio sustancial en los acuerdos de asociación del PNUD, pues intervienen además las instituciones del gobierno. Esta modalidad, diríamos tripartita (gobierno, banco, PNUD) conlleva un tipo de diálogo político aún por explorar, donde incluso tendría cabida el resto de las agencias.
2. **El segundo elemento es la ampliación de las alianzas y acuerdos de asociación con el sector privado.** Sin menoscabo de la alianza que se mantiene con el sector privado en el contexto de la iniciativa del sello de género en las empresas, SíGénero, el PNUD no cuenta con una estrategia de diálogo con el sector privado que impacte de manera directa en el ODS 17, particularmente en las metas 16 y 17[38], más allá de los acuerdos que se dan coyunturales para la implementación de los proyectos. La evaluación se refiere específicamente a estrategias o mecanismos de alianzas construidas de manera horizontal con el empresariado dispuesto a comprometerse con el cumplimiento de los ODS y compartir las actuaciones llevadas a cabo en campos que destaca el ODS 17 como son la capacidad tecnológica, la innovación aplicada a energías verdes, la transición digital. Estos cambios en la estrategia de alianzas con el sector privado pueden producir resultados de desarrollo muy favorables.
3. **Los territorios** que presentan los peores indicadores socioeconómicos y las comarcas indígenas constituyen **un ámbito privilegiado en este PP**, en los que el PNUD ya mantiene una **red de alianzas** con organizaciones del SNU, de sociedad civil, organizaciones de mujeres indígenas, fundaciones, gobernaciones y municipios. La evaluación ha identificado evidencias para afirmar que la acción del PNUD en el territorio, donde imperan otras lógicas institucionales, debe ser reforzada en aras de consolidar las alianzas que ya existen y **ensanchar la red hacia la incorporación de otros actores como el sector privado local,** organizaciones productivas de segundo nivel, cuya contribución en el desarrollo sostenible es significativo. Se trata de identificar fórmulas de **diálogo que se sostengan independientemente de si se ejecutan o no proyectos.**

EFICACIA

P.5. ¿Cuál ha sido el grado de avance de los resultados a la fecha y qué factores contribuyen a mejorar u obstaculizar el desempeño del PNUD en el Programa de País?

Se presentan a continuación los principales hallazgos de la evaluación relacionados con el grado de avance de los resultados en los 3 ámbitos de prioridad del Programa. Un primer nivel de análisis se ha realizado a partir de la valoración del cumplimiento de las metas establecidas.

El segundo nivel de análisis se basa en la valoración de los resultados más relevantes en este punto intermedio de la ejecución. Dada la amplitud del PP que a la fecha ha concretado acuerdos

[38] M**17.16** Mejorar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, complementada por alianzas entre múltiples interesados que movilicen e intercambien conocimientos, especialización, tecnología y recursos financieros, a fin de apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en todos los países, particularmente los países en desarrollo; M**17.17** Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas.

de trabajo con más de 30 instituciones para la implementación (públicas nacionales y locales; sector privado, sociedad civil, academia, entre otras), la evaluación destacará los principales resultados de las 3 áreas tomando de referencia algunos proyectos[39] o iniciativas con base a la **relevancia de las evidencias** identificadas. **Relevancia** que se justifica cuando el proyecto cumple al menos estas 4 premisas: coherencia con la **teoría del cambio**; orientación a **resultados transformacionales**; transversalización de **género**; orientación hacia los **sectores** más **vulnerables.**

Los factores favorables y/o los que han obstaculizado o limitado el desempeño del Programa País se describen tras haber analizado los resultados de las 3 áreas.

HALLAZGO 1. En la mitad de periodo de ejecución del PP se confirma un positivo avance en el logro de las metas establecidas para los 3 resultados y los nueve productos. Cabe mencionar que una buena parte de las metas establecen desagregaciones con base a género y pueblos indígenas (cuando es pertinente) y otra proporción de éstas se orientan específicamente a la reducción de inequidades de género y empoderamiento de las mujeres, ya sea en el acceso o disfrute de servicios sociales, ambientales, legales y/o de participación ciudadana.

A 31 de diciembre del 2022, prácticamente todas las metas propuestas en el nivel de resultados estaban cumplidas.

Tabla 8. Porcentaje de metas de resultados alcanzadas a mayo de 2023

1. Igualdad e inclusión social, económica y ambiental		
Meta Alcanzada	21	100%%
Meta no Alcanzada	0	
No hay Meta	0	
2. Gobernanza, institucionalidad, ciudadanía y justicia		
Meta Alcanzada	18	95%%
Meta no Alcanzada	1	
No hay Meta	0	
3. Cambio climático, gestión integral ambiental y reducción de riesgos y desastres		
Meta Alcanzada	27	96%%
Meta no Alcanzada	0	
Por definir meta	1[40]	

Fuente: elaboración propia

Es importante destacar también que algunas metas propuestas para el 2025 ya han sido alcanzadas.

[39] En el apartado de anexos se incluye una tabla con los resultados reportados en diciembre del 2022, última fecha de la que existe un reporte.

[40] 4.1.2 Natural resources that are managed under a sustainable use, conservation, access, and benefit-sharing regime: Target- 4.1.2 Amount of chemicals reduced, disposed or avoided (metric tons)

Tabla 9: Logro de cumplimiento de metas establecidas a 2025 cumplidas.

Descripción	Porcentaje de cumplimiento de metas al 2025
1.1 Sistema de protección social	91%
1.2 Desarrollo económico	25%
1.3 Servicios esenciales	100%
2.1 Funciones públicas receptivas y eficientes	76%
2.2 Participación ciudadana	55%
2.3 Derechos humanos y cohesión social	74%
3.1 Cambio climático, resiliencia y emergencias	90%
3.2 Gestión integrada del agua y las costas	118%
3.3 Soluciones basadas en la naturaleza y adaptación al cambio climático	115%

Fuente: elaboración propia con base a información proporcionada por la OP

Un sencillo algoritmo matemático permite proyectar un avance satisfactorio de la mayoría de las metas al cierre del Programa País en 2025.

P. 6. ¿Qué evidencias hay de que el apoyo del PNUD esté contribuyendo a una mejora de la capacidad institucional del Gobierno nacional y subnacional, en materia de gobernanza democrática, inclusión social y económica, Cambio Climático y gestión integral ambiental y riesgos de desastres en Panamá?

1. Evidencias en el área prioritaria de IGUALDAD E INCLUSIÓN SOCIAL, ECONÓMICA Y AMBIENTAL.

Resultado 1 CPD. "Al 2025 Panamá propicia un desarrollo sostenible e inclusivo: asegura el acceso equitativo a los servicios esenciales y medios de vida para todas las personas; promueve la inclusión, la innovación, la competitividad, el desarrollo industrial y el emprendedurismo, con enfoque territorial y de derechos humanos".

PNUD contribuye a través de 3 productos:

- **P1.1**. Políticas y acciones estratégicas apoyadas para mejorar el acceso de las mujeres y los grupos vulnerables al trabajo decente y a medios de vida sostenibles.
- **P1.2**. Impulso y gestión de procesos de desarrollo económico local sostenible innovadores, que promuevan la inclusión, la competitividad, el desarrollo industrial y el emprendedurismo con enfoque de género y ambientalmente sostenibles.
- **P1.3**. Servicios esenciales (Salud, educación, vivienda y justicia) accesibles y adaptables a las necesidades de la población a nivel subnacional.

HALLAZGO 2. La educación a lo largo de la vida se posiciona dentro del área 1 como un factor catalítico en el proceso de inclusión productiva: el PNUD está contribuyendo a generar las sinergias necesarias entre la gobernanza de la política educativa, la calidad educativa en el ámbito formal, los itinerarios de la educación ocupacional y la especialización profesional para que la ventana de oportunidad en el acceso al trabajo decente se ensanche, contribuyendo a reducir brechas de acceso a la población más vulnerable.

El tema educativo venía siendo desde el ciclo anterior un ámbito de trabajo nuclear para el PNUD, entendiendo la educación como un tema central para el desarrollo del país.

Durante este PP se refuerza el marco de orientación de la política educativa, asumiendo esta política pública como un agregado de itinerarios que aseguren capacidades en las personas para que sean viables y, a su vez, respondan fehacientemente a las necesidades del mercado. Es un proceso que sin duda requerirá de la articulación de esfuerzos sostenidos y de inversión. La evaluación **destaca el apoyo del PNUD en sentar las bases de la transformación institucional (educativa)** que necesariamente deberá de producirse si el país no quiere lastrar un déficit cada vez mayor de productividad y competitividad. Se reconoce además **la capacidad del PNUD en el diálogo con otros actores** para alinear los esfuerzos en una misma senda de trabajo (CAF, OEI, UNESCO, BID), con independencia de que se hayan logrado acuerdos de desembolso presupuestario. Concretamente el BID es la fuente de financiamiento del Proyecto de mejora de la eficiencia y la calidad de la educación que es implementado por MEDUCA.

Se enumeran las principales instituciones llamadas a dialogar y a coordinar esfuerzos para una mejora integral del modelo educativo de Panamá, con las que PNUD viene trabajando desde ciclos anteriores y se presentan algunos resultados relevantes. En este sentido el área presenta **logros importantes** orientados a esa **transformación educativa** anteriormente mencionada que **pivota sobre 3 elementos**: i) **calidad educativa** (docente y de habilidades STEM para el alumnado); II) **sistemas de información** docente para tomar decisiones en la política educativa y iii) diversificación y especialización formativa **orientada al mercado.**

MEDUCA: Uno de los grupos sociales mayormente afectados por la pandemia fueron los niños, niñas y adolescentes dentro del sistema educativo dado que los establecimientos permanecieron cerrados 2 años. El “apagón digital” que mostró el sistema educativo fue extremadamente notorio y en este sentido, el PNUD ha venido apoyando al MEDUCA para lograr la integración digital de una oferta educativa formal dirigida a 900,000 estudiantes a los efectos de evitar la exclusión de mediano y largo plazo de esta generación de estudiantes covid-19.

Gracias a la facilidad el PNUD en el proceso de compras y distribución, se logra apoyar al MEDUCA en el suministro a nivel nacional de recursos pedagógicos a esos 900,000 estudiantes de preescolar, primaria y Premedia. En materia de calidad educativa se abrieron varios frentes complementarios. Por una parte, PNUD apoyó el diagnóstico para analizar los déficits de la calidad de las aulas sobre un conjunto de centros escolares con mayores dificultades. Y en este sentido, se fortalecieron las condiciones de **salud e higiene de la población estudiantil** mediante **un sistema integrado de suministro de agua en 669 centros educativos y beneficiando cerca de 121,000 estudiantes.** En materia de calidad se aplican en 2021 las pruebas CRECER en español y matemáticas para conocer la situación real de la calidad de los aprendizajes en la educación básica y construir un **sistema de datos**, hasta ahora inexistente, que facilite la toma de decisiones eficaces para mejorar el Sistema Educativo Panameño. PNUD apoyó en la aplicación, tabulación y análisis de los resultados que ha representado un **hito para la gestión del Sistema de Información sobre calidad de los aprendizajes.**

INADEH: La apuesta durante este ciclo de programación es consolidar una formación profesional cercana al mercado y con pertinencia cultural. El PNUD ha apoyado la realización del plan estratégico de la institución y en este nuevo marco está contribuyendo a la implementación de

nuevos conceptos y modelos de formación profesional y capacitación docente, concentrando los esfuerzos en el apoyo al pilotaje del Programa de Formación Dual (involucra al sector empresarial), mediante la actualización y modificación del marco regulatorio (Ley Nº 4 de 1997 de Formación Dual en Panamá) y promoviendo actividades que **fomentan el diálogo entre el sector empresarial, la academia, los sindicatos y el INADEH**, aspecto fundamental para la cohesión social. A través de estos esfuerzos de modernización y diversificación de la oferta de formación profesional se beneficiará el mercado que demanda nuevas habilidades y las personas, que podrán insertarse en un mercado más justo y equitativo. Para mejorar la calidad del aprendizaje el proyecto con INADEH estableció la entrega de 79 obras de infraestructura (aulas, laboratorios, talleres) y en el momento de realizar la evaluación se habían entregado el 28% (22 obras finalizadas), 34 estaban en ejecución y el resto es posible que no se entreguen. Este proceso de mejora del campus de INADEH en Panamá cuenta también con el apoyo de la CAF, que hará una inversión importante en infraestructura y en la estrategia de transformación digital prevista para la institución, en la que también está apoyando PNUD.

Un gran valor agregado del PNUD en cuanto al fortalecimiento estratégico es el apoyo brindado para que INADEH sea **la primera institución educativa que logra alinear su plan estratégico a los ODS**

ITSE: El ITSE es una institución de formación técnica superior de ciclo corto bastante reciente, creada en 2017. Surge como una contribución a la mejora del sistema educativo presentando una oferta de formación especializada que da una respuesta inmediata a las necesidades del mercado. El PNUD viene acompañando al ITSE en la organización de su gobernanza interna, la definición de su plan estratégico; la asistencia en el desarrollo de itinerarios formativos; capacitación docente y facilitará la habilitación de laboratorios de innovación con la compra de equipamiento. Con el acompañamiento del PNUD se ha iniciado la implementación de l a primera escuela digital en Panamá, haciendo énfasis en el acceso de mujeres jóvenes, personas con discapacidad y poblaciones indígenas en la primera cohorte de participantes (2022-2024)

Actualmente el PNUD está en diálogo con la **Universidad Marítima de Panamá** a los efectos de sumar un actor más que complemente la oferta de formación inclusiva en sectores potencialmente estratégicos vinculados a toda la gestión del Canal de Panamá, entre otros, el proceso tecnológico para administrar los diferentes sistemas logísticos de las operaciones del canal.

En el marco de la **gobernanza de la política educativa**, el PNUD está apoyando al **COPEME,** creado en 2018 como un ente asesor y consultivo adscrito al Ministerio de Educación, cuya función principal es la de acompañar a las autoridades en la implementación de las 37 políticas públicas de Estado y las 241 líneas de acción consensuadas en el Diálogo Compromiso Nacional por la Educación, que facilitó PNUD en el pasado ciclo de programación. Con apoyo del PNUD se está facilitando el direccionamiento estratégico y operativo de esta estructura a través del fortalecimiento de su Secretaría Técnica.

HALLAZGO 3. Se identifican esfuerzos nacionales importantes en la mejora de la Política Social para que se oriente, de manera efectiva, a la reducción de las inequidades sociales, que construya cohesión social y asegure la Protección Social Universal. El acompañamiento técnico del PNUD a estos esfuerzos es evidente, agregando valor a la toma de decisiones del Gabinete

Social a través de la aplicación de instrumentos y metodologías propios del PNUD como es el IPM y la metodología de medición de los ODS. Para ello el PNUD ha brindado un proceso continuo de formación/capacitación a los equipos técnicos que atienden la Política Socia.

Con el propósito de fortalecer la rectoría del MIDES, el PNUD ha tenido un rol destacado en dos políticas públicas de amplio impacto. En primer lugar, se destaca la contribución del PNUD a la implementación de la **Estrategia Nacional Plan Colmena**[41] a través de la asistencia técnica para el cálculo y la **medición de los indicadores del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) en 618 corregimientos y distritos con mayores niveles de pobreza** y privación de servicios básicos. Hasta entonces las estadísticas solo reflejaban el nivel nacional y provincial, sin desagregación en los territorios más afectados. De los territorios trabajados fueron seleccionados 300 corregimientos y distritos en los que se focaliza la oferta multisectorial de políticas públicas promovidas por el Plan Colmena. Esta contribución se considera **un hito en la política pública del país**, dado que se trata de la **primera vez que se utilizan datos confiables** para la toma de decisiones del más alto nivel para orientar un volumen importante de recursos públicos para superar las principales barreras de desarrollo de las poblaciones más pobres del país.

El segundo hito importante, aún con un recorrido incipiente pero estratégico, ha sido el apoyo del PNUD en el reforzamiento de la agenda social mediante el posicionamiento de la necesidad de avanzar hacia un **Sistema Universal de Protección Social.** Durante la pandemia del covid-19 la debilidad de estos sistemas y la necesidad de reforzarlos quedó claramente en evidencia. PNUD está acompañando a las instituciones públicas para establecer un sistema de protección social inclusivo y pertinente que tome en cuenta los factores subyacentes de la exclusión social, económica y ambiental que viven las personas en temas de educación, salud, vivienda y agua). Para ello, un primer paso ha sido la realización de la **evaluación de los impactos de los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (PTMC)**, lo que permitirá la recomposición de rutas para la protección social, especialmente desde áreas rurales y comarcales del país.

Complementando esta Política Social el MIDES está avanzando con el apoyo del BID y ONU Mujeres en una hoja de ruta para la creación de un Sistema Nacional de Cuidados a partir de un proyecto piloto en el corregimiento de Juan Diaz[42], proceso en el que PNUD se está recientemente involucrando.

Tabla 10: Resultados complementarias que contribuyen a la implementación de la Política Social

QUIÉN	QUÉ: Fortalecidas las capacidades institucionales para una implementación de la política social inclusiva, equitativa y orientada a la consecución de los ODS
PNUD/MIDES	**30 profesionales** de las unidades técnicas que generan datos en las instituciones vinculadas a la política social (MINSA, MIDES, INEC, MEF) fueron formados en la aplicación del IPM.

[41] El Plan Colmena es una estrategia multisectorial que busca impulsar procesos de desarrollo territorial potenciando la política pública y la institucionalidad del Estado en áreas de pobreza y vulnerabilidad, donde están atrapados en la pobreza casi 800,000 panameños y panameñas.

[42] Se viene desarrollando un proyecto piloto denominado Territorios que Cuidan, como un primer modelo de gestión local de cuidados en el corregimiento de Juan Díaz, con el objetivo de generar políticas públicas con evidencias a partir del trabajo colectivo con la población beneficiaria, autoridades y entidades institucionales locales, academia, sector privado y organizaciones sociales y comunitarias

QUIÉN	QUÉ: Fortalecidas las capacidades institucionales para una implementación de la política social inclusiva, equitativa y orientada a la consecución de los ODS
	A través de la aplicación del IPM se diseñaron **10 indicadores** y preguntas que han sido incluidas en el **censo 2023.** Se diseñó del **módulo** para la **medición** de la pobreza multidimensional en la **niñez, adolescencia y juventud**.
PNUD/MIDES	150 técnicos de distintos sectores capacitados en los ODS (alcances y metas ODS) En nivel directivo también se incluyó capacitación para el uso de programas estadísticas como SPSS, CPS, ESTATA y Power BI y otros cursos solicitados por la institución para sus capacidades técnicas operativas.

HALLAZGO 4. En el contexto de implementación del Plan de Recuperación Económica de Panamá, PNUD supo aprovechar la oportunidad de establecer una alianza con AMPYME para que la inclusión financiera constituyera un eje central de los programas de la institución. Sin embargo, reconociendo cambios importantes en la orientación de los programas, se han desplegado pequeñas iniciativas de corto alcance. Por otra parte, no fue posible dar continuidad a estas iniciativas, que fueron valoradas muy positivamente por los grupos beneficiarios y se desconoce la sostenibilidad de los resultados. Se reconocen en todo caso los esfuerzos de la oficina por movilizar fondos dirigidos a las micro y pequeñas empresas, que representan la llave de la inclusión financiera en las zonas rurales y donde las mujeres están altamente representadas.

El PNUD ha acompañado técnicamente a AMPYME para fortalecer la mirada de inclusión financiera de sus programas de apoyo a las MIPYMES (Banca de Oportunidades, Capital Semilla, FIDEMICRO), haciendo énfasis en poblaciones indígenas, mujeres y juventud. **19 pequeñas empresas lideradas por mujeres** recibieron apoyo del programa FIDEMICRO y 75 mujeres emprendedoras recibieron capacitación para mejorar la gestión de sus negocios

Un logro importante de AMPYME que contó con el apoyo del PNUD fue el diseño e implementación de una Ventanilla única Digital para el registro y acceso a los programas y servicios de las instituciones y organismos vinculadas al sector del emprendedurismo.

El PNUD lideró una propuesta de movilización de fondos del **MPTF** para la implementación de una iniciativa conjunta entre FIDA, FAO, OIT y PNUD encaminada al fortalecimiento de los programas y capacidades de micro y pequeñas y medianas empresas, agricultores familiares y micro productores/as. Un valor agregado adicional de este proyecto fue la participación del INADEH y AMPYME, promovida por PNUD, lo que permitió en la práctica una intervención basada en sinergias entre ambas instituciones. Ambas instituciones acercaron a los territorios y zonas productivas rurales servicios de apoyo financiero y formación profesional no cubiertas anteriormente. La iniciativa trabajó en terreno con 79 microempresas, 56 de ellas regentadas por mujeres en 6 distritos y 4 provincias. Fue una experiencia muy interesante que vinculó a actores locales del sector privado, como es el Centro de Competitividad de la Región Occidental de Panamá, que son embargo tuvo una duración puntual de 8 meses.

Con fondos propios de PNUD está en este momento en proceso el diseño de una iniciativa dirigida a pequeños productores/as de Renacimiento (uno de los corregimientos con los peores indicadores de pobreza multidimensional), para promover una oferta de productos asociados al café (en esa zona se produce el café más caro del mundo). La estrategia se basa en el establecimiento de un *digital market place*, para contactar a los productores/as con grupos de consumidores/as.

HALLAZGO 5. La contribución del PNUD a la gobernanza democrática y la modernización del Estado toma como máximo exponente el apoyo al Ministerio de Economía y Finanzas en la implementación del presupuesto basado en resultados, un proceso que está logrando niveles de institucionalización importantes.

El PNUD ha sido el facilitador de diálogo y acciones estratégicas que están llevando al MEF a adoptar una gestión basada en resultados y por tanto una presupuestación basada en resultados. Con el apoyo del PNUD se han llevado a cabo procesos de formación especializados en formato híbrido presencial/virtual dirigidos en una primera fase a 60 analistas de presupuesto de 12 instituciones del país. Durante la construcción del presupuesto 2023 se logra la finalización de un anexo al presupuesto orientado a resultados de política pública vinculados con los ODS. La senda que se ha iniciado se proyecta hacia el largo plazo pues requiere de cambios culturales muy profundos en las instituciones y de un acompañamiento que se oriente hacia ese cambio.

Otras 23 instituciones y 300 funcionarios/as participarán en una segunda fase que cuenta también con el acompañamiento del PNUD y se aspira a acabar de involucrar a las 94 instituciones públicas, también a empresas públicas e intermediarios financieros, así como invitar para la realización de algún pilotaje a gobiernos locales que han mostrado interés.

En la fase más avanzada del proyecto recientemente firmado con PNUD se espera institucionalizar instancias que aseguren **espacios de participación ciudadana**, desde el punto de vista de la propuesta y la fiscalización, culminando un proceso de **gobernanza participativa del presupuesto.**

Otra iniciativa transformadora que cuenta con el apoyo del PNUD es el diseño de etiquetadores, aún un proceso incipiente que ya cuenta con un etiquetador de Cambio Climático y está previsto construir el etiquetador de género.

Con base a la experiencia internacional, las evidencias muestran que si bien **el presupuesto etiquetado de género** es un instrumento transformador para que la reducción de las inequidades de género se concrete de manera específica en políticas públicas que el gasto público focaliza (etiquetado), no es suficiente sino se acompaña de un cambio en el proceso de planificación de las políticas públicas o programas. En este sentido, la experiencia muestra que **se etiquetan grandes programas o políticas sociales prioritarias**, programas insignia, **que no se diseñaron ni se implementan desde una perspectiva de género.**

Un ámbito propicio para asegurar la gestión basada en resultados es precisamente el trabajo que tiene encomendado e **Instituto Nacional de Planificación para el Desarrollo**, creado en 2022 y que por distintas razones de carácter político no ha podido aún desarrollar la tarea

encomendada por Ley que es la realización de un Plan Nacional de Desarrollo. Actualmente esta institución está siendo apoyada por el BID.

HALLAZGO 6. El clúster de inclusión social y productiva integra uno de los principales mecanismos corporativos de promoción de la igualdad en el sector privado, como es el sistema de certificación SiGénero. Este modelo de certificación se ha ampliado al sector público y más recientemente al sector bancario. Así mismo el PNUD está contribuyendo al fortalecimiento de las capacidades de la entidad rectora de las políticas públicas en materia de género, el recién creado Ministerio de la Mujer, lo que representa un desafío enorme dada la jerarquía del mandado atribuido por ley a la institución y la debilidad orgánica y presupuestaria en la que todavía se encuentra.

Si bien, como se analiza posteriormente, el PNUD ha dado un salto cualitativo en la aplicación teórica y práctica del enfoque de género en las 3 áreas prioritarias, el sistema de los sellos de igualdad (SiGénero, sello público y sello de igualdad en el sector bancario) aporta una ventaja comparativa frente a otras iniciativas en el proceso de transversalización de género en todos los componentes orgánicos de las instituciones y de sus procedimientos internos.

Uno de los aspectos que están siendo reforzados durante este ciclo es el apoyo a la institucionalización de estos instrumentos, tanto en el MITRADEL como en el Ministerio de la Mujer (sello público y sello bancario). Las evidencias extraídas de la evaluación muestran que el nivel de apropiación institucional se va reforzando, entre otras cosas, por la propia demanda a la participación de instituciones públicas, como el INADEH y MEF que se incorporaron recientemente al sello público (participan 7 instituciones); 2 instituciones como el Banco Nacional y el Banco Hipotecario son pioneras en la participación del sello bancario y en torno a 20 empresas privadas pueden culminar el proceso de certificación y/o recertificación durante la implementación del Programa de país.

2. Evidencias en el área prioritaria de GOBERNANZA, INSTITUCIONALIDAD, CIUDADANÍA Y JUSTICIA

Resultado 2 CPD. "Al 2025 Panamá cuenta con una gobernanza participativa e instituciones nacionales y locales inclusivas, eficaces, transparentes y justas al servicio de las personas, articuladas entre sí y en alianza con actores no gubernamentales; con enfoque territorial, de derechos humanos, intercultural, de género y del ciclo vital, sin dejar a nadie atrás".

PNUD contribuye a este resultado a través de 3 productos:

- **P2.1.** Las instituciones modernizadas y fortalecidas responden a las necesidades de las personas y territorios y prestan servicios eficientes a nivel nacional y subnacional.
- **P2.2.** Espacios habilitados para la participación ciudadana, especialmente para las mujeres y grupos vulnerables, en políticas públicas y programas.
- **P2.3.** Capacidades de instituciones y de actores clave mejoradas para proteger los derechos humanos, acceso a la justicia y promover la cohesión social y una cultura de paz.

Se describen a continuación los principales hallazgos del resultado 2

HALLAZGO 7: El proceso de modernización de las instituciones públicas a través del desarrollo de la digitalización y automatización, ha producido muy buenos resultados en términos de la eficiencia, calidad y transparencia en la prestación de políticas públicas. Este proceso integra un conjunto amplio y diverso de iniciativas y soluciones que han fortalecido la gestión del gobierno. La planificación estratégica y operativa con enfoque de género ha constituido un eje transversal coadyuvante del fortalecimiento institucional y las instituciones reconocen que el apoyo del PNUD ha sido imprescindible para orientar los programas desde una perspectiva género-responsable y que el marco de los ODS se vea cristalizado en dicha planificación.

A través del Programa de País el PNUD está contribuyendo a los **procesos de modernización** basados en la **digitalización** como elemento favorecedor de la gobernanza. Estos procesos, acelerados a partir de la pandemia del COVID-19, han ido superando dentro de las instituciones ese primer estado de respuesta rápida (consecuencia del lockdown) y han dado paso a la consolidación de un modelo de gestión pública mucho más sofisticado, donde además de la eficiencia, criterios como la **transparencia, la innovación, la generación de confianza, la inclusión o la sostenibilidad** toman especial protagonismo. El PNUD ha tenido un rol estratégico en el acompañamiento de estos procesos

27 instituciones públicas han avanzado por similares sendas de modernización y fortalecimiento de la gestión con procesos de digitalización y soluciones tecnológicas y entre ellas, la evaluación quiere **destacar** la labor llevada a cabo con el apoyo del PNUD, por el **Ministerio de Comercio e Industria (MICI),** que ha sido una referencia nacional en la integración de mecanismos de e-gobierno para operar sus diferentes políticas, planes o programas. Con el apoyo del PNUD se han puesto en marcha una serie de **plataformas digitales inteligentes** (Panamá Emprende, Panamá Exporta) basadas en la automatización que han mostrado tener una gran adhesión de sus usuarios/as dados los beneficios en la eficiencia en la gestión de los procedimientos.

Se destaca la plataforma INTELCOM que incorpora inteligencia artificial y es una herramienta que fortalece al sector exportador **facilitando la información en tiempo real a más de 75 países** y poniendo a disposición un motor de búsqueda de compradores de más de 50 países. Para brindar estos servicios **se han capacitado hasta ahora a más de 100 personas** (57 hombres y 43 mujeres) en innovación, inteligencia comercial, mercadeo, E-Commerce, marketing digital, financiamiento, a lo largo de todo el país.

Tabla 11: Resultados complementarias en el marco de la modernización institucional.

QUIÉN	QUÉ: **Puesta en marcha de plataformas digitales inteligentes, herramientas o soluciones tecnológicas para favorecer la eficacia, la eficiencia en la gestión pública y la transparencia en la prestación de servicios/bienes a la ciudadanía, escenarios de cambio climático, sectores económicos, productivos y sociales, sin dejar a nadie atrás.**
BANCO HIPOTECARIO NACIONAL	El Banco Hipotecario Nacional avanza en la modernización y optimización a través de la integración tecnológica y digital, de sus sistemas de información, estructuras y los procesos derivados en todas sus áreas y carteras, alineando los procesos pertinentes a las Normas internacionales de información financiera (NIIF). Los impactos de esta modernización han permitido actualizar y dar curso a la regularización de los apartamentos PH, garantizando la tenencia de la propiedad a más de 5000 personas que llevan esperando más de 20 años sus títulos**. La gobernanza inclusiva del BH garantizará la tenencia de la propiedad a muchas personas y familias de asentamientos informales, haciendo efectivo el reconocimiento de un derecho básico.**

QUIÉN	QUÉ: **Puesta en marcha de plataformas digitales inteligentes, herramientas o soluciones tecnológicas para favorecer la eficacia, la eficiencia en la gestión pública y la transparencia en la prestación de servicios/bienes a la ciudadanía, escenarios de cambio climático, sectores económicos, productivos y sociales, sin dejar a nadie atrás.**
MINGOB	El Ministerio de Gobierno avanzó en la implementación del proyecto **de automatización del proceso de gestión de la Personería Jurídica de organizaciones de la sociedad civil** (organizaciones sin fines de lucro) con el objetivo de agilizar, simplificar el proceso, y brindar un servicio público, transparente y en cumplimiento con las normas con las reglamentaciones internacionales en la lucha contra el lavado de activos y financiamiento del narcotráfico y terrorismo.
PROPANAMÁ	En el contexto del Plan de recuperación económica, el mandato de la institución pasa al primer plano y con el apoyo del PNUD, **se acelera el desarrollo Plataformas digitales para asegurar la eficacia de la política pública de atracción de inversiones y promoción de exportaciones,** brindando herramientas como un Catálogo de Exportadores que permite actualizar los productos ofrecidos a nivel internacional. Con apoyo del PNUD PROPANAMA refuerza su estrategia de **fomento** del tejido empresarial, sobre todo de **PYMES** donde las mujeres están representadas, para que logren vincularse con las cadenas de valor globales. Su contribución a la gobernanza democrática se amplía generando **oportunidades a exportación en las zonas más deprimidas** desde el punto de vista socioeconómico de Panamá, como es Chiriquí y Darién, apostando al apoyo de la exportación de madera bajo los principios del desarrollo sostenible.
Ministerio de Seguridad	Se implementa una **Plataforma de Autoaprendizaje y Biblioteca virtual** como una solución tecnológica de **gestión del conocimiento flexible e inclusivo** para el ejercicio de sus funciones, centradas en las personas y las comunidades.
Autoridad del canal de Panamá (ACP)	Base de datos Georeferenciada de Catastro y Titulación en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá (CHCP), además de la base de datos en apoyo al Fortalecimiento de Asociaciones Productivas en el sector "este" y "oeste" de la Cuenca, con un sistema para la clasificación de las asociaciones y emprendimientos en 3 niveles organizativos, considerando aspectos legales, administrativos, tecnológicos, desarrollo de recursos humanos, infraestructura y equipamiento, mercadeo y comercialización, financiamiento, calidad de los productos y servicios, agregación de valor, diversificación de productos, entre otros.
Ministerio de ambiente	Con apoyo del PNUD se elaboraron los Escenarios de Cambio Climático -Cuarta Comunicación Nacional de Cambio Climático: https://dcc.miambiente.gob.pa/acciones-transversales/ Se apoya el Comité Técnico Interinstitucional de Estadísticas Ambientales (COTEA) de Panamá para la estructuración del Sistema Nacional de Estadísticas Ambientales para la difusión de estadísticas e indicadores ambientales para la formulación y seguimiento de políticas, seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y gestión ambiental informada. COTEA apoya el óptimo funcionamiento del Sistema Nacional de Estadísticas Ambientales (SINIA) y su plataforma en www.sinia.gob.pa

QUIÉN	QUÉ: **Puesta en marcha de plataformas digitales inteligentes, herramientas o soluciones tecnológicas para favorecer la eficacia, la eficiencia en la gestión pública y la transparencia en la prestación de servicios/bienes a la ciudadanía, escenarios de cambio climático, sectores económicos, productivos y sociales, sin dejar a nadie atrás.**
	PNUD Panamá promueve el uso de plataformas digitales como iNaturalist (plataforma que permite promover la cultura de observación, registro y difusión de la biodiversidad para el futuro), de esta manera a través de ejercicios de ciencia ciudadana que brindan datos de biodiversidad invaluables para el desarrollo sostenible, como el descubrimiento de una nueva especie de rana arlequín en el mundo. https://panama.inaturalist.org/
PNUD	**Implementación del SIGOB:** EL proceso de apoyo del PNUD a la implementación del SIGOB es un proceso sostenido desde hace años y que ha ido evolucionando, con momentos de mayor o menor eficacia en el contexto de la demanda de las instituciones de este tipo de servicio. En Panamá se implementan dos módulos (TransDoc y Tratec) sobre trámite documental y temas de funcionamientos interno como compras o RRHH. 16 instituciones están implementando alguno de estos módulos. Unos **6000 funcionarios/as de instituciones de nivel central y un gobierno local**, cuentan con este gestor documental mediante el cual se da completo soporte a las operaciones de Correspondencia Oficial y Archivo lo que ha incidido en una **gestión más eficiente, transparente y centrada en las personas,** logrando a su vez ahorros importantes en recursos (papel, energía) y agilidad en los trámites. (MEF, Presidencia, Cancillería, Superintendencia de Bancos, MIRE, IDAAN, Ministerio de Cultura, MICULTURA, por citar algunas de las instituciones a las que el SIGOB dará cobertura en este Programa País).

En cuanto a la transversalización del género y ODS, se evidencia un apoyo sostenido del PNUD a las instituciones que va produciendo resultados importantes en 2 ámbitos; i) **La planificación estratégica y operativa de** las instituciones con enfoque de género y orientada a los ODSy, **ii)** las **acciones específicas que buscan empoderar a las mujeres** a partir de la reducción de las brechas de acceso a programas , o la reducción de las inequidades de género en las oportunidades de promoción o en el reparto de beneficios, entre otras. Se destacan algunos de estos logros.

Gobernanza con enfoque de género y orientada a ODS

MICI: Con el apoyo del PNUD el MICI ha ido creando y consolidando una **cultura de trabajo institucional orientada a la consecución de los ODS.** Procesos de sensibilización interna se han llevado a cabo en todas las áreas de ministerio de manera sistemática y así ha sido reconocido por el personal entrevistado. Recientemente, el MICI ha presentado el "Mapa de Inversiones para los Objetivos de Desarrollo Sostenible" bajo la metodología global del PNUD, quien ha acompañado este proceso. Otras instancias donde el MICI promueve la contribución de los ODS es en el ámbito de implementación del Plan de Responsabilidad Social Público-Privada y Derechos Humanos 2020-2030.

Desde la Dirección General de Exportaciones se ha creado el **Programa Mujer Exporta,** considerado uno de los programas insignia del ministerio, brinda asesoría técnica y capacitación

a las empresas lideradas por mujeres, con el fin de internacionalizar sus marcas y productos. Desde la perspectiva de brindar oportunidades a los sectores más desfavorecidos, desde el sector de la industria se han visto favorecidas más de 60 mujeres a las que se les ha brindado herramientas para el fortalecimiento de sus negocios.

PROPANAMÁ ha instaurado un **Comité de Género interno** con una representación de funcionarios y funcionarias muy equilibrada que cuenta con tareas y metas asignadas. La institución ha trabajado **una estrategia de género institucional** que ha sido prioritaria en el marco de la consolidación de su nueva estructura. Su accionar hacia el empoderamiento de las mujeres va a ser desarrollada a partir del análisis de un estudio recientemente realizado sobre las brechas externas de género para las mujeres exportadoras e inversionistas.

Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá. Generó una plataforma digital de análisis de datos e información para informar a la ciudadanía dando seguimiento a los principales indicadores de calidad de vida de los panameños panameñas, con el propósito principal de mostrar los avances que el Estado en el **cumplimiento de los ODS**, tomando en cuenta las metas establecidas al 2030

HALLAZGO 8: El ámbito subnacional de las provincias y municipios ha constituido un campo estratégico para movilizar la participación de autoridades de gobierno, instituciones, otras fuerzas vivas territorio y producir acuerdos de gobierno para para la gestión de servicios a la ciudadanía en el ámbito provincial.

Desde el punto de vista de la **gobernanza democrática en el ámbito subnacional** la evaluación destaca el apoyo que a través del **Ministerio de Gobierno (MINGOB),** está recibiendo la Comarca indígena **Ngäbe-Buglé** a partir de la construcción del edificio de la Gobernación. Es un resultado de mucha relevancia que brinda las condiciones necesarias para implementar un **modelo de gobierno participativo, socialmente inclusivo y con pertinencia ética**. En esta línea se ha apoyado la realización de un mapeo de actores clave dentro de las regiones y comarcas indígenas como una herramienta fundamental de gobernanza que permitirá planificar diferentes mecanismos de alianzas y apoyos para dar respuesta a las principales necesidades de la población de la Comarca. El edificio de la gobernación acogerá las labores de las instituciones públicas que operan en la Comarca acercando sus servicios a sus 312,860 habitantes. Hoy ya se está facilitando el funcionamiento de los servicios de Correos, la Junta Técnica Comarcal y de SINAPROC. El edificio de la Gobernación está generando ya **utilidades no previstas** que trascienden con mucho la mera utilidad infraestructural. Por ejemplo, SINAPROC ha podido instalar un sistema de radiocomunicaciones que intercomunica a las 14 comunidades de la Comarca **Ngäbe-Buglé** alejadas e inaccesibles. Desde su reciente puesta en funcionamiento ya se había trabajado en el rescate de 6 personas, entre ellas 2 mujeres en riesgo vital por parto y accidente. El Ministerio de Educación está mostrando interés en instalar de manera provisional la **futura Universidad de Pueblos Indígenas** dada la pertinencia de los espacios del edificio.

En la misma línea el Ministerio de Gobierno consolida su gestión en los territorios a través de las Gobernaciones de Panamá y Bocas del Toro, que han sido remodeladas y rehabilitadas, contribuyendo así al resguardo de edificios de un gran valor histórico. En todo caso, el objetivo central de estos procesos es **proporcionar un mejor servicio a la ciudadanía**, más equitativo y sostenible. Aproximadamente 25,000 personas de la población insular de la provincia de Bocas del Toro se benefician de servicios más cercanos de la Gobernación donde 16 instituciones públicas desarrollan su función pública. Al igual que sucede con la Gobernación de la Comarca, la Gobernación en Bocas del Toro se ha convertido en un elemento turístico de atracción local lo que incentiva el movimiento económico en lo local.

HALLAZGO 9: El PNUD ha innovado en metodologías de participación ciudadana para la elaboración de políticas o planes nacionales de gobierno de alta complejidad temática. Para ello ha dado un salto cualitativo en la metodología de Diálogos tan exitosamente implementada en el ciclo programático anterior hacia la *innovación social* en materia de participación directa de amplios sectores sociales.

En el marco de la gobernanza democrática y con distinto nivel de alcance, el PP está propiciando experiencias de participación ciudadana para la definición de planes de gobierno a nivel nacional y subnacional. Sin embargo, como un proceso inédito, la evaluación destaca el proceso que finalizó con el **Pacto Bicentenario-Cerrando Brechas,** el cual se considera una **buena práctica**. Este proceso de consulta participativa tuvo el precedente, no menor, que supuso el interés del gobierno en abordar ciertas reformas constitucionales para lo que pidió apoyo al PNUD. Desde la OP se pensó ya en un mecanismo participativo que superara el instrumento del Diálogo en el sentido de amplificar al máximo la participación ciudadana. De acá surge la **metodología AGORA** que fue trasladada a una **plataforma digital** diseñada y administrada por el PNUD Panamá y desarrollada en alianza con Govright. Las propuestas se realizaron en once ámbitos donde superar y cerrar brechas desde la mirada de la ciudadanía; se desplegó una estructura de 44 mesas o comisiones regionales para garantizar la participación de los actores locales. Más de 200,000 personas participaron y presentaron 186,182 propuestas que fueron procesadas e integradas finalmente e el Pacto.

El trabajo que la OP viene realizando en la optimización de esta metodología para ser aplicada al ámbito local, permitirá al Programa de País escalar un paso más en el reforzamiento del principio de territorialización, interculturalidad, inclusión y reducción de las inequidades basadas en género.

Otra experiencia en la que se adaptó la metodología AGORA, aunque con menor alcance y un propósito diferente, fue el proceso de validación de la Política Pública de Juventud promovida por el Ministerio de Desarrollo Social.

HALLAZGO 10: El fomento de la participación de las mujeres en general y las mujeres indígenas en particular en "lo público"[43] conducen los avances hacia el producto 2. El ámbito de protección de los derechos humanos se describe como un aspiracional amplio recogido en el producto 3 (justicia, cohesión social, cultura de paz) que sin embargo se concreta en iniciativas escasamente conectadas.

Acciones específicas de género orientadas a resultados transformadores.

El PP ha orientado sus prioridades hacia el **fortalecimiento del liderazgo de las mujeres** en los ámbitos políticos, tanto en la estructura de gobierno de los pueblos indígenas como de los gobiernos comunitarios y municipales. A través del Proyecto con el MINGOB se ha venido apoyando al Comité Asesor de Mujeres Indígenas del Consejo Nacional de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas, una línea de trabajo que el PNUD se propone reforzar.

Con fondos de la Embajada Británica se lleva cabo un proceso interesante de construcción colectiva de la Cartilla de derechos políticos para las mujeres indígenas en los 12 territorios indígenas del país en tres idiomas indígenas (emberá, guna, Ngäbe) y español. La aceptación de los colectivos de mujeres indígenas ha sido muy alta siendo la participación de las mujeres indígenas en la gobernanza local un tema muy importante en sus agendas y por tanto una línea de trabajo a la que el PP intentará dar continuidad. De hecho, se ha diseñado una estructura de

[43] El entrecomillado es de la evaluadora y se considera que lo público integra tanto

Escuela de Liderazgo para mujeres indígenas para cuya implementación se están identificando posibles financiamientos. Las mujeres indígenas consultadas constatan resultados concretos en algunas comunidades muy importantes, como es la postulación de mujeres jóvenes a alcaldesas comunitarias

En el ámbito de la participación política partidaria, se ha emprendido un proceso innovador en cuanto a la medición de la violencia política hacia las mujeres, con base a la Ley 184 del 2020 sobre violencia política[44]. En este sentido el PNUD ya ha aprobado un Plan de Inicio orientado a generar las condiciones y las alianzas necesarias para que la participación política de las mujeres sea igualitaria y los actores calve estén preparados para hacer frente a la contaminación informativa, la incitación al odio y la violencia mediática basadas en género. El Ministerio de la Mujer, el Tribunal Electoral[45], las autoridades de seguridad y judiciales, así como las organizaciones de mujeres serán actores del proceso, por otra parte, pertinente ante el proceso electoral del próximo 2024. Esta iniciativa integra innovación tecnológica a través de la puesta en marcha de la metodología e-Monitor+ desarrollada por el PNUD que se aplicará, una vez adaptada al contexto panameño, para el monitoreo de medios digitales.

Acciones específicas para la protección de DDHH, cohesión social y cultura de paz

El Ministerio de Seguridad y el **Instituto Superior de la Judicatura son** socios estratégicos del PNUD en este campo. Se destaca el esfuerzo del Ministerio de Seguridad y sus estamentos en territorializar capacidades para el combate a las violencias, entre otras la violencia basada en género, a través de planes locales de seguridad.

Durante el actual ciclo de programación el PNUD está apoyando el fortalecimiento de capacidades a través de propuestas formativas o de capacitación. **147 funcionarios/as del Ministerio de Seguridad** y sus estamentos de seguridad en **Panamá, Chiriquí y Darién** participan de Ciclo de Talleres de Masculinidades Positivas. Desde el Instituto de la Judicatura se han impulsado 2 cursos virtuales: uno sobre Derechos Humanos y un seminario sobre legislación indígena y los mecanismos de coordinación con el ámbito de la jurisdicción ordinaria. En total cerca de **1000 servidores judiciales (700 mujeres, 275 hombres),** funcionarios/as públicos y representantes de la sociedad civil fueron certificados/as.

Otras iniciativas que hoy están orientadas a la consecución del producto 3, principalmente a la cohesión social y cultura de paz, como son las iniciativas de la Red Nacional de Orquestas y el apoyo a la Oficina del Casco Antiguo, no muestran todavía resultados tangibles capaces de propiciar cambios sustantivos hacia los objetivos que se proponen.

[44] La ley 184 sanciona y erradica la violencia política contra la mujer y el hombre, manifestada a través de cualquier acción, conducta u omisión realizada de forma directa o través de terceros.

[45] Con apoyo del PNUD, el Tribunal Electoral ya se ha visto fortalecido en sus capacidades para medir el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres mediante un instrumento regional comparable que se basa en la metodología de ATENEA, la cual le fue transferida con el apoyo del PNUD.

3. Evidencias en el área prioritaria de Cambio climático, gestión integral ambiental y reducción de riesgos y desastres.

> **Resultado 3 CPD. "**Al 2025, Panamá es resiliente y cuenta con políticas públicas implementadas para la adaptación y mitigación del cambio climático, la neutralidad de la degradación de la tierra, la protección de la biodiversidad, la gestión ambiental integrada y la reducción de riesgo de desastres y crisis sanitarias, con enfoque territorial, intercultural, de derechos humanos, de género, y curso de vida"

PNUD contribuye a este resultado a través de 3 productos:

P3.1. Las instituciones gubernamentales y los municipios han mejorado los marcos institucionales y jurídicos y la capacidad para responder al cambio climático y asegurar la resiliencia a las vulnerabilidades y emergencias ambientales
P3.2. La gestión integrada del agua y las zonas costeras incluye la resiliencia al clima y las buenas prácticas en las cadenas de suministro ecológicas.
P3.3. Se han mejorado las capacidades nacionales para elaborar soluciones basadas en la naturaleza y mecanismos de adaptación al cambio climático que generen medios de vida sostenibles.

HALLAZGO 11: La Cuarta Comunicación de las Contribuciones Nacionales Determinadas representa un hito importantísimo en el compromiso de Panamá ante el cumplimiento del avance del Acuerdo de París. La participación de Panamá en la iniciativa Promesa Climática del PNUD ha permitido que los compromisos climáticos del país (CND) arrojen elementos innovadores como son la transversalización del enfoque de género, la huella de carbono corporativa y cómo trabajarla en los municipios, por primera vez se incorpora la medición y monitoreo de la adaptación y entre otras, se crea el Sistema Interinstitucional de CC. La Cuarta Comunicación ha permitido situar el **Cambio Climático como un elemento poderoso de tracción de la Agenda nacional ambiental**, favoreciendo la integración de la implementación de las políticas públicas y facilitando así una mejor gestión de las cuencas, de los recursos hídricos, de la biodiversidad y de las vulnerabilidades y crisis ambientales.

Con el apoyo de la Promesa Climática de PNUD, que además vincula con el NDC Partnership, se genera uno de los procesos más relevantes que están produciendo resultados transformadores como es la alineación de los flujos financieros públicos del MEF al Acuerdo de París. Desde MiAMBIENTE se elabora la **Guía para formulación y evaluación de proyectos inversión pública que integra cambio climático** como etiquetado así como I+D+I+i, alineada a los ODS y aprobada por el MEF.

Este proceso es estratégico y **Panamá** se ha convertido en el **primer país de América Latina** en que el Ministerio de Finanzas **incorpora por decreto ejecutivo** en los procesos de inversión pública, **los etiquetadores de CC**, entre ellos: el etiquetador de vulnerabilidad y riesgo de CC, etiquetador de criterios de CC (permite identificar proyectos de adaptación, mitigación) y etiquetador de financiamiento climático.

El cambio cultural y organizacional que se requiere es enorme, por ello, se han llevado a cabo **procesos sistemáticos e intensivos de capacitación**. En 2022 se desarrollaron 51 procesos de capacitación. Se espera que el presupuesto del 2024 amplíe el % de financiamiento climático

(actualmente el 20%). Actualmente, con ese margen presupuestario, se están identificando y diseñando proyectos para la emisión de bonos soberanos sostenibles de Panamá.

La Ley Marco de Cambio Climático que incluye el tema de inversión pública en CC, ha sido formalmente entregada a la Asamblea y se espera sea discutida en las próximas semanas.

Las NDC han dado un gran impulso a la **transversalización de género**. Con apoyo del PNUD se diseña **El Plan Nacional de Género y Cambio Climático**, presentado por MiAMBIENTE en el 2021. Otro importante resultado de acompañar la implementación de las NDC es la creación del **Sistema interinstitucional de Cambio Climático,** que emplaza a las instituciones a transversalizar las cuestiones de CC a través de una Unidad específica. MEF, MINSA y MIDA ya cuentan unidades de **Cambio Climático**, incluso el MEF ha instalado un Comité de Cambio Climático.

Un elemento para destacar es la divulgación de esta Cuarta Comunicación. En este **sentido con el apoyo del PNUD, se han presentado los escenarios de CC en diferentes eventos** y se ha llevado una labor podría decirse pedagógica en todos los ministerios. También se ha divulgado entre el sector privado y el sector bancario. Las instituciones nacionales consultadas en esta evaluación han valorado muy positivamente esta divulgación, pues les permite planificar sus políticas con apoyo de evidencia científica, como el caso de PROPANAMÁ, que ha de estimular inversiones que no estén amenazadas por las consecuencias del clima, o el ministerio de vivienda que tendrá que asumir los costes de reasentamientos por desplazados climáticos en algunas de las islas panameñas dado el escenario de elevación del mar. Valga mencionar que los escenarios para el 2030 que presentaba la tercera comunicación en 2017, ya se están produciendo en 2023.

HALLAZGO 12: El PNUD está contribuyendo al fortalecimiento de las capacidades nacionales para que se concreten las conexiones entre los compromisos internacionales asumidos por el estado panameño (Protocolo de Montreal, Convenio de Biodiversidad-Protocolo de Nagoya, la CMNUCC) y las leyes y políticas ambientales que se han venido implantando en Panamá, algunas de las cuales han contado con el apoyo del PNUD. Estas nuevas políticas más claramente integradas se orientan a cambios estructurales hacia el desarrollo sostenible. Los procesos participativos de elaboración de estas normas nacionales han sido apoyados por el PNUD y se identifican como elementos de valor agregado. Se evidencia sin embargo un desafío en la implementación de estas políticas y planes nacionales y en este sentido, el PNUD está favoreciendo el desarrollo de soluciones efectivas, con enfoque de gestión integrada y basadas en territorio, que produzcan beneficios concretos, capturables o medibles y potencialmente escalables.

Desde la promulgación de la Ley General de Ambiente (Ley 41-1998) el estado panameño ha avanzado mucho en la legislación y normativización de la gestión ambiental (verde-azul) del país y ha sido muy proactivo en participar en la agenda internacional a través de la adhesión de diferentes Acuerdos y Convenios multilaterales de medio ambiente. Durante el periodo covid y post covid-19, se mostraron evidencias de las condiciones de vulnerabilidad agravadas para muchos sectores. Como ya fue mencionado, la reorientación del desarrollo económico ha sido una prioridad y en este sentido la transformación del sector económico y productivo debe

propiciar una sostenibilidad más verde-azul para asegurar el bienestar de la gente. Los esfuerzos del Ministerio de Ambiente se han orientado en los últimos años en esta dirección, buscando integralidad de todos los sectores en la protección y adecuada gestión de los ecosistemas terrestres y marinos, los recursos naturales y la biodiversidad, promoviendo transformaciones estructurales hacia el desarrollo sostenible. En este contexto durante el desarrollo del presente PP se destaca:

- **La elaboración de la Estrategia Nacional de Ambiente (ENA) 2021-2031** denominada "Gestión Ambiental para la Restauración de los Ecosistemas y el Desarrollo Sostenible e Inclusivo", promovida por el MiAMBIENTE y que contó con el apoyo del PNUD. La estrategia recoge acuerdos del Pacto del Bicentenario "Cerrando Brechas" (noviembre, 2021), además de haber propiciado un proceso consultivo a nivel nacional en el que participaron alrededor de 800 personas de diferentes sectores, como sector empresarial, comunidades y grupos vulnerables, organizaciones no gubernamentales, academia, profesionales, organizaciones de base comunitarias (OBC), mujeres, entre otros. **Se pusieron en marcha diversos mecanismos participativos entre otros talleres, entrevistas, reuniones y grupos focales, tanto presenciales como virtuales[46].**
- **La Política Nacional de Océanos de Panamá**. Estrategia y Plan de Acción Nacional. Esta política pública, liderada por el MIRE en el marco de la Comisión para la Formulación, Desarrollo y Monitoreo de la Política Nacional de Océanos se aprueba en 2022, ha contado con un importante apoyo del PNUD. Esta política constituye un paso importante del Estado panameño para avanzar en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París. La preservación de los océanos, la conservación de la biodiversidad marina y los ecosistemas marino-costeros, el aprovechamiento y desarrollo sostenible de los recursos marinos, son objetivos importantes de esta política pública. Al igual que en el caso de la ENA, esta política fue sometida a consulta ciudadana a través de mecanismos como foros regionales, conversatorios y conferencias, en la que participaron 200 personas provenientes de los diferentes sectores, tomadores de decisiones, pueblos indígenas, ONGs, academia, entre otros. El Estad panameño está mostrando liderazgo mundial en algunas instancias como la iniciativa global 30x30, donde Panamá ya ha logrado la meta de protección del 30% de las áreas marinas antes del año 2030, la cual ha posicionado al país como "blue leader".
- **Estrategia Nacional de Acceso Universal a la Energía, apoyada por el BID, se aprueba en 2022** en cumplimiento de los Lineamientos Estratégicos de la Agenda de Transición Energética, por un lado, y del cumplimiento de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS 7) y el Acuerdo de París, por otro. Esta estrategia pretende incentivar además la reactivación económica con la agenda de transición energética como un elemento clave para la reducción de la brecha de desarrollo a nivel nacional. Desde el punto de vista del empoderamiento de las mujeres, esta Estrategia fomenta la formación de las mujeres en nuevas ocupaciones no tradicionales, como es la formación

[46] Incluso se llevó a cabo una iniciativa en escuelas rurales y urbanas con niñas y madres denominada "Mi mamá y yo aportamos a la Estrategia Nacional del Ambiente", en que las participantes grabaron videos donde se abordaron problemas ambientales comunitarios y brindaron sus aportes al tema

en *instalación solar* en áreas rurales de manera que la energía sostenible sea un catalizador para crear empleo en el sector energético. En materia de género y energía cabe destacar el lanzamiento de **la 'Hoja de Ruta Nexo Mujer Energía de Panamá',** uno de los 3 ejes transversales de la Agenda de Transición Energética de Panamá. Este proceso que contó con el liderazgo de la Secretaría de Energía (SNE) y con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y ONU Mujeres. **'Nexo, Mujer y Energía'** busca que las mujeres participen no solo en los procesos de consulta y planificación, sino también en la construcción, operación y mantenimiento de nuevos esquemas asociados al uso de la energía. La hoja de ruta se construye tomando como fuente principal un *Diagnóstico inicial de Igualdad de Género en el sector energético de Panamá* (2021), que contó con el apoyo del PNUD.

Por último, hay que mencionar que el PNUD, junto con otros aliados internacionales, ha sido reconocido por sus esfuerzos y contribuciones a la **Transición Energética** del país el PNUD ha merecido el reconocimiento nacional de la Secretaría Nacional de Energía, por apoyar algunas iniciativas innovadoras.

La evaluación destaca algunas iniciativas que concretan la implementación de estas leyes en el contexto de la experiencia vital de los y las beneficiarios/as, aportando un aprendizaje singular a las personas y a las instituciones responsables de estas políticas púbicas. Estas iniciativas, alguna de ellas ya finalizada, han producido buenos resultados a la vez que integran elementos de gobernanza local e innovación importantes.

La iniciativa "Azuero Sostenible", ejecutada por el Ministerio de Ambiente (MiAMBIENTE), con fondos GEF y el apoyo del PNUD, desarrolló un programa para fortalecer e impulsar la apicultura en Isla Cañas, una comunidad costeña que pertenece al distrito de Tonosí, en la provincia de Los Santos. El programa fue ejecutado por la Asociación de Acuicultores, Pescadores y Agroturística de Isla Cañas (ACEPAT), en respuesta al interés que ya existía entre la población por desarrollar a profundidad la actividad. Esta iniciativa que ha finalizado en el 2022 y cuyos resultados son sostenibles, ha reunido elementos interesantes en cuanto al fortalecimiento organizacional, el fortalecimiento de las capacidades técnicas de manejo de la producción apícola y su comercialización, la incorporación de las mujeres productoras lo que impacta favorablemente en la distribución de roles en las familias. El **resultado transformador** que se evidencia **el cambio cultural de las costumbres y prácticas de estas comunidades** dedicadas a la extracción de huevos de tortuga para venta y consumo y actualmente dedicadas a la protección y conservación del medio ambiente. En este sentido en la Región de Azuero (Zona Especial de Manejo Marino Costero), se instala la **Comisión Consultiva Distrital Ambiental de Tonosí**, como estructura gobernanza local ambiental.

El trabajo del PNUD en apoyo a los municipios para lograr una **gestión integrada de manejo de residuos** cuenta con una experiencia muy innovadora **impulsada con la participación del Laboratorio de Aceleración** del PNUD. Con la aplicación de metodologías de inteligencia colectiva se desarrolla un proceso de mapeo de actores y soluciones para la economía circular a partir de la gestión de residuos sólidos en Panamá, logrando identificar más de 200 soluciones.
Aplicando nuevas tecnologías, el equipo del Laboratorio de Aceleración ha entregado información sistematizada sobre gestión de residuos sólidos. Ha sido fundamental el apoyo de instancias municipales como la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario (AAUD). En colaboración con el equipo de Sistemas de Información Geográfica de PNUD, se ha elaborado un mapa y tablero de control para visualizar estos elementos que permiten entender mejor la

gestión de residuos sólidos en Panamá (**ArcGIS Dashboards (undp.org)**. A partir del mapeo y del diálogo con múltiples partes interesadas se han evidenciado soluciones efectivas de economía circular en manejo de residuos sólidos, tomando el **Mercado de San Felipe Neri** en la ciudad de Panamá **como un laboratorio de experimentación de economía circular** que sirva de base para el desarrollo de ideas sostenibles para el MSFN y la Red Integral de Mercados Municipales.

Con el **Programa de Pequeñas Donaciones** se ha apoyado a la organización **OMIUBP** (**Organización de Mujeres Indígenas Unidas por la Biodiversidad de Panamá).** Empoderar a las mujeres indígenas de las comunidades para que participen en la gestión del ambiente, el manejo de la biodiversidad, la adaptación al cambio climático, aplicando su conocimiento ancestral, son parte de los objetivos de esta organización. OMIUBP cuenta con una importante implantación en las áreas indígenas del país, con un trabajo reconocido a nivel comunitario, nacional y también regional, dado que forman parte de **la Red de Mujeres Indígenas sobre Biodiversidad de Latinoamérica** a través de la cuál hacen incidencia dando **seguimiento al Protocolo de Nagoya** y por su trabajo con el acompañamiento científico de la Fundación Yaguará, y el soporte de PNUD, lograron entrar a los Premios Ecuatorial que son a nivel global y ganar como una organización líder con soluciones locales para la biodiversidad con mujeres indígenas.

HALLAZGO 13: El acompañamiento del PNUD a la Autoridad del Canal de Panamá tiene una singularidad especial dada la trayectoria de esta alianza que se ha ido fortaleciendo con los años. Desde el enfoque de manejo integrado de cuencas, se han puesto en marcha diferentes iniciativas que incorporan de manera integral dimensiones como la gobernanza participativa, género, adaptación y mitigación de CC cuya experimentación ha dejado aprendizajes y lecciones que han permitido consolidar algunos procesos. El eje de catastro y titulación cuenta con años de trabajo donde la transparencia sigue siendo un elemento de valor agregado del PNUD, que según reconocen las autoridades de la ACP, le da estabilidad al proceso.

La gobernanza participativa de la gestión de la Cuenca del Canal de Panamá constituye uno de los elementos genuinos del proceso de gestión integrada que el PNUD viene apoyando. Estructuras como las Juntas Administradoras de Acueductos rurales o más recientemente los **Consejos Consultivos de las Cuenca Hidrográfica**, han estado acompañados por el PNUD, facilitando metodologías de organización y gestión participativa de los recursos de la cuenca, así como mecanismos de incidencia en el marco de los planes y políticas nacionales. Las **metodologías participativas** aplicadas con apoyo del PNUD hoy **están siendo expandidas** por la ACP **a otras áreas más allá del Proyecto**. Desde la Unidad de Capacidad Hídrica de la ACP se están replicando estas experiencias.

Las autoridades reconocen la labor del PNUD en la **transversalización de género** tanto en las estructuras de gobernanza como en las diferentes soluciones de gestión integrada de la cuenca como un elemento de enorme valor y que ha dejado evidencias constatables de innovación social tanto en agroforestería, como conservación de bosques o iniciativas productivas con enfoque de adaptación al **Cambio Climático**.

De los 57 puestos directivos de 6 Consejos Consultivos de la Cuenca Hidrográfica del Canal, 30 son ocupados por mujeres (53%). A través del Programa de Incentivos Económicos Ambientales la Cuenca del Canal de Panamá sumó 1,692 nuevas ha, de las cuales 623 ha son propiedad de 65 mujeres. Las mujeres están participando activamente en las iniciativas agroforestales,

silvopastoriles y de conservación de bosques. Por otra parte, a través de los Consejos Consultivos y en coordinación con los comités locales de la Cuenca se promueven huertos comunitarios, jardines ecológicos y plantas medicinales con un grupo de mujeres.

Uno de los resultados importantes en la cuenca es que se crea la Asociación de Productores y Artesanos de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá, **AGROCUENCA,** como una red de comercialización de los productos agrícolas y artesanales de la región Oeste de la Cuenca. **Tres de los 7 cargos de la junta directiva de AGROCUENCA están ocupados por mujeres.**

En materia de energías renovables se ha seguido trabajando con la comunidad de Dos Aguas, distrito de Capira, en la construcción y **desarrollo de una Microred fotovoltaica** por ser área de difícil acceso a fin de reducir la brecha de acceso a los servicios básicos. Con el desarrollo de la Microred se está promoviendo una oportunidad de negocio verde, con enfoque sostenible y de género. El Comité Local de hecho lo lidera una mujer.

Con el apoyo del laboratorio de aceleración, se ha dado inició a un ciclo de aprendizaje sobre economía verde a través de energías renovables en la Cuenca del Canal de Panamá, donde se han aplicado metodologías de inteligencia colectiva para **explorar más caminos alternativos hacia la economía verde en esta área.**

Con el apoyo de **SINAPROC,** también se viene trabajando en planes comunitarios de **prevención de riesgos de desastres**. En este campo, el PNUD está contribuyendo al fortalecimiento de algunas comunidades y se desarrolló **un plan local de mitigación y adaptación al cambio climático con gestión integrada de riesgo en la subcuenca del corredor Transístmico,** en el corregimiento de Santa Rosa y el área de Guayabalito. Este plan se integra al Plan Comunitario para el control de Riesgo de Inundación en esas comunidades. De los 30 cargos de responsabilidad del Plan Comunitario, 25 son ocupados por mujeres (83%).

Tabla 12: Resultados complementarios de la agenda verde-azul del Programa País.

QUIÉN	QUÉ: Otras iniciativas relevantes que favorecen la gestión integrada del medioambiente e instrumento de política pública coadyuvantes.
MEF/MiAMBIENTE	Promoción de economía cyan (verde azul), con programas como **Finanzas para la Biodiversidad (BIOFIN),** y de recuperación verde e inclusiva, del que Panamá forma parte.
MiAMBIENTE/INDICASAT	**Biodiversidad-Protocolo de Nagoya.** investigación científica para el desarrollo sostenible y soluciones basadas en la naturaleza, que busca encontrar en microorganismos, como los hongos, propiedades que ayuden a mantener los cafetales libres de plagas, y así fortalecer las capacidades existentes en el país para a través de la ciencia ayudar a mejorar la vida de las personas en armonía con el planeta. Productores, cosechadores y cosechadoras de Boquete, Tierras Altas y Renacimiento, de la provincia de Chiriquí. Se espera que el impacto en la vida de las personas alcance a mil setenta (1,070) personas, 535 mujeres. 77 mujeres científicas de INDICASAT y Universidad Chiriquí entrenadas para incorporar género en iniciativas de biodiversidad
MiAMBIENTE/Dirección de Cambio Climático	**Se viene apoyando en el monitoreo y evaluación de la huella de carbono corporativa, y como trabajarla en municipios.** 158 corporaciones revisando huella de carbono y 8 municipios trabajando en cómo reducir huella de carbono. También se está trabajando en el

QUIÉN	QUÉ: Otras iniciativas relevantes que favorecen la gestión integrada del medioambiente e instrumento de política pública coadyuvantes.
	etiquetado de los productos de exportación para que aparezca la huella de carbono como un elemento de valor agregado. Promesa Climática de PNUD.
MiAMBIENTE/Dirección de Cambio Climático	La **Academia sobre Cambio Climático para Jóvenes Líderes**, es una iniciativa impulsada por el Ministerio de Ambiente desde la Dirección de Cambio Climático, la cual busca abrir un espacio para el fortalecimiento de las capacidades de acción y participación de jóvenes líderes del país en temas relacionados con el cambio climático. La Academia es apoyada por el PNUD. **Se constata una demanda de jóvenes para participar que se va incrementado. En el año 2022 se celebran 2 academias y en el año 2023 ya se han celebrado 3 academias. Promesa Climática de PNUD.**
(PNUD), la Oficina de Electrificación Rural OER, la Secretaría Nacional de Energía SNE y la Autoridad del Canal de Panamá (ACP)	**Instalación de paneles solares en 35 hogares de la Comunidad rural de Dos Aguas,** perteneciente a uno de los corregimientos más pobres del país focalizado dentro del PLAN Colmena. La comunidad, de difícil acceso y ubicada dentro de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá, estaba aislada de la red eléctrica desde hace 50 años.
GEF/PNUD	**En materia de gestión integrada de los recursos hídricos,** la evaluación reconoce la relevancia del estudio de **Línea de Base sobre la participación de las mujeres en la Cuenca Binacional de Río Sixaola (Panamá, Costa Rica).** Es un documento innovador que presenta una caracterización de las organizaciones de la Cuenca Binacional y a su vez indaga acerca de las formas de participación y toma de decisiones de las mujeres en espacios vinculados a la gobernanza para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos, la producción sostenible y restauración de ecosistemas, y la creación de sistemas de alerta temprana para la prevención de desastres hidrometereológicos. **64 organizaciones participaron de las entrevistas entrevistadas, representando aproximadamente a 2.441 personas en la Cuenca.**
MINSA/Protocolo de Montreal	**Reducción del 50% de HCFC para el año 2022, según el calendario del Protocolo de Montreal**. (13.51 toneladas sustancias con potencial agotar capa ozono (PAO), que corresponden a un 40%de reducción del consumo de Hidroclorofluorocarbonos (HCFC), entre 28 empresas con cuotas asignadas. Se capacitaron 115 funcionarios de Aduanas y Ministerio de Salud (59% mujeres/ 41% hombres) para control desustancias agotan capa ozono y cumplir cuotas y metas de reducción. **Una de las ventajas comparativas del PNUD es la capacidad de brindar asistencia de alto perfil técnico** y especializado, como son temas de refrigeración, para lo que **el Centro Regional es un recurso altamente valorado** por la institución nacional, pues cubre especializaciones para las que no existe personal adecuadamente capacitado en el país.

FACTORES POTENCIADORES Y LIMITANTES.

A partir de todos los hallazgos se puede afirmar que el Programa País está en una senda de implementación adecuada, aprovechando oportunidades estratégicas para fomentar iniciativas realmente transformacionales y en este sentido, la evaluación se pronuncia sobre la pertinencia de la continuidad de las líneas de trabajo en curso orientada a resultados altamente pertinentes.

Durante el trabajo de campo se detectaron algunas limitaciones en proyectos muy concretos que fueron informadas a la Gerencia del PNUD. En un marco amplio de implementación de 37 proyectos o iniciativas, se ha sugerido revisar el alcance estratégico, si es posible, de apenas 2 proyectos, como son el de la Oficina del Casco Antiguo y el de Zona Libre de Colón. No se advierte, en este momento, ningún factor limitante que esté obstaculizando el desempeño de Programa de País 2021-2025. Se destacan sin embargo a juicio de la evaluación los siguientes factores:

Factores Facilitadores:

- Tomando como precedente el apoyo financiero del BID al PNUD para implementar el marco de trabajo establecido con MEDUCA; la evaluación reconoce que la negociación con las IFIS (que ha planteado limitaciones de orden procedimental o de gobernanza) constituye un elemento facilitador de este y de futuros programas. De manera particular el área ambiental, el área de género y el proceso de planificación nacional son áreas de una extraordinaria relevancia para el PNUD, y donde el BID ya está trabajando. La evaluación quiere poner sobre la mesa la necesidad de que se lleve a cabo un abordaje corporativo lo suficientemente robusto que permita dialogar con profundidad sobre las ventajas comparativas del PNUD en ámbitos estratégicos de la agenda nacional de Panamá. En este sentido BID y PNUD pueden generar músculo importante como para negociar con las instituciones nacionales sobre las ventajas de esta modalidad de cooperación.
- Los recursos aportados por el Fondo de Medio Ambiente Mundial (GEF) han sido fundamentales para avanzar en el PP y sin duda, para contribuir a la consolidación del marco ambiental del país.
- La capacidad técnica de los equipos de coordinación, oficiales, auxiliares y especialistas favorece la eficiencia y eficacia del Programa País. La evaluación ha apreciado un proceso de integración entre las áreas o clúster cuya consolidación favorecerá enormemente la calidad de los sucesivos Programas.
- La voluntad política de la gerencia, la cultura organizacional proactiva a la búsqueda de soluciones para la reducción de las inequidades basadas en género y una estrategia de género asociada al Programa de País, son factores presentes que contribuyen a la eficacia de todas las iniciativas.
- El alto valor reputacional del PNUD en el país favorece las posibilidades de movilización de recursos nacionales, condición sine-quanom para la viabilidad del Programa País.
- La pandemia del COVID-19 aceleró la apuesta de digitalización de los servicios dirigidos a la ciudadanía y facilitó al PNUD agregar valor a un proceso de modernización institucional que se ha acelerado en los últimos años. Esta coyuntura ha constituido un factor favorable que el PNUD ha aprovechado para impulsar las diferentes soluciones digitales.
- El laboratorio de aceleración ha promovido experiencias de alto impacto y focalizadas en las líneas de trabajo de área ambiental. Está contribuyendo a la generación del portafolio con metodologías muy innovadoras. Del lado de las limitaciones la evaluación llama la atención sobre la necesidad de que el laboratorio de aceleración explote su potencialidad con una mejor adaptación al programa país en su conjunto, entendiendo el Programa País como una unidad única.

Factores que producen ciertas limitaciones en el desempeño del PP

- El PP se está desempeñando de manera adecuada y en general la previsión de que las diferentes estrategias planteadas avances según lo planificado es favorable. El cambio electoral en 2024, precedido por tanto de una campaña política que absorberá una buena parte de la vida política, institucional y social del país aparece como un elemento de ajuste del PP y es previsible que la marcha de los proyectos se ralentice.
  Se espera que una buena estrategia de diálogo y cabildeo por parte de la Gerencia y los y las oficiales asegure un proceso de transición programática si mayores dificultades.
- En materia de gobernanza ambiental se va avanzado si bien todavía existen desafíos de implementación. El tema ambiental no fue priorizado en el marco del Plan de Recuperación Económica lo que debilitó, en cierta medida, la posibilidad de acelerar ciertas transformaciones estructurales de la mano de los actores parte. Una apuesta del gobierno por el desarrollo ambiental como elemento indispensable de la recuperación de medios de vida sostenibles hubiera facilitado algunos procesos.
- Existe la percepción por parte de los actores locales de que existe cierta atomización de pequeñas iniciativas en los territorios que persiguen objetivos similares, entre otros, en materia de empoderamiento de las mujeres y reducción de inequidades basadas en género y que sin embargo no están conectadas. La dificultad de movilizar fondos para sostener y/o escalar estas iniciativas, sugiere la concentración del trabajo del PNUD en las áreas con mayor capacidad de implantación, como es el caso de la Comarca Ngäbe Buglé u otras donde se aseguren las mayores sinergias.
- La articulación interinstitucional en el nivel nacional no es un proceso instalado en la gobernanza de las políticas públicas. Esto impide a las instituciones reconocer las oportunidades que se abren con la coordinación y las complementariedades. De hecho, se está perdiendo conocimiento que, de ser usado, podría acelerar las transformaciones institucionales que se requieren para ofertar unas políticas públicas más eficaces.

P. 7. ¿qué resultados se evidencian en el Programa de País orientados a la reducción de inequidades de género y empoderamiento de las mujeres y en qué medida la transversalización de género, entendida como capacidad instalada, constituye una estrategia consolidada o en proceso en el medio plazo?

HALLAZGO 12: La reducción de inequidades respecto al género y el empoderamiento de las mujeres constituye una línea transversal del PP. Lo socios estratégicos reconocen el valor agregado del PNUD en promover instrumentos institucionales de planificación que les han permitido operar iniciativas específicas basadas en género. El posicionamiento de resultados transformacionales de género en las diferentes iniciativas constituye un propósito teóricamente bien fundamentado en todas las áreas de prioridad, que encuentra ventanas de oportunidad en las instituciones y en ocasiones algunas resistencias que el diálogo continuado de los equipos técnicos logra en ocasiones vencer. A nivel interno, la oficina del PNUD ha consolidado una trayectoria para hacer del enfoque de género un baluarte para el diálogo político, técnico y programático. Se identifica una estrategia de género alineada al CPD y un plan de trabajo desarrollado para el 2023 como parte de los nuevos mecanismos que la Oficina de PNUD en Panamá ha puesto en marcha.

Desde el 2015 la oficina de PNUD en Panamá ha venido trabajando sobre distintas estrategias para fortalecer el área de género a nivel interno y su acción exterior en el marco de los diferentes proyectos o iniciativas.

Con base a un análisis del **Marcador de Género**[47], vemos que la mayoría de los proyectos están clasificados como GEN 2[48] por lo que se puede afirmar que la igualdad de género es un objetivo significativo en la gran mayoría de los proyectos y que se esperan algunos cambios favorables, con indicadores medibles, en cuanto a la reducción de inequidades basadas en género y el empoderamiento de las mujeres.

Según información proporcionada por el dashboard de género que desarrolló la oficina[49], un 75% de los proyectos del ciclo anterior y hasta el 2022, estaban clasificados con GEN2. En 2023, de las 37 iniciativas vigentes a excepción de 4 clasificadas con GEN 3, son también GEN 2.

El marcador presenta algunas limitaciones para establecer lo que los proyectos invierten en reducir las discriminaciones de género. Paradójicamente el Marcador tenía como objetivo monitorear las inversiones de desarrollo relativas a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres dentro de los proyectos, pero hasta ahora, con los instrumentos de gestión presupuestaria no ha sido posible. Se espera que Quantum de un salto de calidad en este sentido. En definitiva, se puede clasificar la orientación programática con base al género, pero no el peso ponderado del presupuesto para generar cambios en materia de género. Mucho menos identificar los costos de acciones que ya han transversalizado el género en su diseño y que no se dirigen específicamente a mujeres. Cuando los proyectos son clasificados GEN 3 se infiere que el 100% del presupuesto se destina a la reducción de inequidades basadas en género.

Otra limitación del marcador es que refleja una clasificación basada en supuestos de planificación en una coyuntura puntual que es interpretada por el equipo técnico. El marcador por tanto no se basa en los resultados.

Este análisis de las limitaciones del marcador no contradice la funcionalidad de la herramienta, que logra estandarizar información a nivel global para el PNUD y, en definitiva, es un primer paso en el esfuerzo de comprometer marcos de planificación basados en género.

Si se aplica la **escala GRES** a los **resultados de género** obtenidos se puede afirmar que estos han transitado entre lo "sensible" y lo "transformador". Al igual que el marcador de género, esta

[47] El Marcador de Género es un instrumento corporativo que se estableció en 2009 como herramienta de planificación y monitoreo de las inversiones de desarrollo relativas a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, el cual permite dar seguimiento al presupuesto y ejecución de los resultados de igualdad de género.

[48] El Marcador establece esta clasificación:
GEN0 - no se espera que contribuya a la igualdad de género o contribuye a reproducir la desigualdad y las brechas entre hombres y mujeres. Es decir, que las diferentes necesidades de hombres y mujeres no han sido tenidas en cuenta, asumiendo por tanto que los servicios/acciones planificadas resolverán las necesidades de todos.
GEN1 – contribuye de alguna manera/de manera limitada a la igualdad de género. Es decir, que la igualdad de género no ha sido un factor tenido en cuenta durante el diseño del proyecto ni se ha transversalizado dicho enfoque consistentemente en la formulación del mismo; si bien, algunas actividades del proyecto se espera que contribuyan a promover la igualdad de género.
GEN2 – la igualdad de género es un objetivo importante y significativo. Es decir, hay evidencia que se ha realizado un análisis de género y que se prevé un cambio en cuanto a la igualdad de género y/o al empoderamiento de mujeres, contando con indicadores para medirlo.
GEN3 – la igualdad de género es el objetivo principal. Es decir, contribuir a reducir las desigualdades de género y/o al empoderamiento de las mujeres es la razón principal para la formulación del proyecto.

[49] Con información disponible hasta 2022. Quantum no permite la continuidad de esta herramienta.

herramienta cualitativa también plantea limitaciones. Entre otras, considerar los resultados como elementos fácilmente controlables, estáticos y que siguen un flujo lineal en su progreso hacia lo transformacional. Nada más lejos de la realidad.

En todo caso la evaluación valora positivamente la aplicación de estas dos herramientas que sin embargo, no permiten identificar en todo su espectro las reales contribuciones del PNUD a la igualdad de género.

Hacia la consolidación de una estrategia de transversalización de género

La oficina de país ha dado un salto importante estableciendo una estrategia de género que a todas luces prioriza los esfuerzos en concretar procesos de transversalización en el sistema de planificación y seguimiento de la oficina. Si bien todavía se está en proceso de consolidar esta estrategia, se han fortalecido aspectos importantes para darle viabilidad. Entre otros, un equipo técnico de especialistas en género que ha crecido, un proceso de formación de capacidades internas que cuenta con total adhesión de los equipos; la institucionalización de algunas rutinas como es la revisión de los PRODOC como condición previa a su aprobación y un apoyo explícito de la gerencia que promueve la excelencia en este ámbito. Así mismo, cabe mencionar que la estrategia de transversalización de género involucra a todas las unidades de la oficina. En este sentido se destacan iniciativas en el área de adquisiciones, finanzas, RRHH, que han integrado en los procedimientos considerar algunos elementos sensibles al género como factores de elegibilidad.

La evaluación destaca como un elemento intangible pero muy relevante, las evidencias que muestran **la curva de aprendizaje tanto a nivel interno como en las instituciones**, que están promoviendo cambios institucionales que han contado con amplios consensos. Esta *alfabetización de género, sistemática y sostenida* es parte del trabajo constante del PNUD.

No se pueden desconocer los **desafíos** que una estrategia de transversalización de género presenta para ser implementada. A nivel interno y en el contexto de los PRODOC, la voluntad existe y sin embargo, factores operativos que marcan tiempos de entrega de los documentos de proyecto, exceso de tareas y de agendas del día a día, un equipo humano aún reducido; son elementos que impiden aportar una mirada de género más estratégica. Es razonable que no se pueda asistir técnicamente la planificación de 37 proyectos desde una perspectiva de género, aun existiendo la voluntad de las partes. Previsiblemente la orientación de portafolio facilite en alguna medida el proceso. A nivel externo, las instituciones avanzan a velocidades distintas (y no siempre de manera lineal) en la transversalización de género en sus políticas. A pesar de los anterior, la evaluación reafirma el valor agregado que ha supuesto el enfoque de inclusión y género para proponer cambios en iniciativas, programas o políticas concretas. En todo caso, **no le corresponde al PNUD transformar las instituciones, ni le corresponde liderar cambios culturales profundos para conformar un estado género transformativo.** Son las propias instituciones y la sociedad en su conjunto, guiadas por las máximas autoridades, a las que les corresponde ese cambio.

Los logros más destacados de las instituciones ya han sido descritos en la sección de eficacia.

3.4. EFICIENCIA

P.8. ¿En qué medida los resultados del Programa de País han sido eficientes y rentables y en este sentido se ha hecho un uso eficiente de los recursos y se han creado sinergias con otros programas para el aprovechamiento de los recursos?

Este tipo de evaluaciones no permite realizar la medición del costo-eficiencia ni del costo-rentabilidad de los productos y/o servicios entregados. Sin embargo, se puede afirmar que el Programa de País está aplicando los recursos de manera eficiente, siendo destinados a los resultados comprometidos. El enfoque de la evaluación no ha tomado un análisis pormenorizado de la eficiencia del uso de los recursos en cada proyecto, pero dadas las metas ya cumplidas y el porcentaje de ejecución financiera a la fecha, se estima que se han aplicado los recursos adecuadamente. Los retrasos en la implementación de algunos proyectos se han debido en mayor medida a procesos internos que se han enlentecido. Cabe mencionar que la modalidad de implementación de la mayoría de los proyectos es nacional (NIM) y el PNUD, por tanto, no tiene la capacidad de interferir en las dinámicas internas. En todo caso, durante el proceso de entrevistas, las instituciones no manifestaron disconformidad en el cumplimiento de los cronogramas.

El PNUD ha movilizado recursos adicionales nacionales que han quedado integrados a través de diferentes revisiones sustantivas, que como se mencionó permitieron, a decisión de las autoridades nacionales, ampliar el alcance y el presupuesto de los proyectos..

La transición hacia el sistema Quantum[50] que inició en 2020 de manera experimental ha tenido consecuencias en algunos procesos que no han migrado de manera automática. Ello ha repercutido fundamentalmente en las unidades de administración, adquisiciones, RRHH y finanzas que han visto sobrecargadas sus tareas. Si bien los socios del Programa señalaron que el proceso de cambio había ralentizado en alguna medida la eficiencia, bien es cierto que el sobre esfuerzo de la unidad mencionada y una mayor dedicación de trabajo por parte de los equipos técnicos y de coordinación de los proyectos, han solventado momentos coyunturales que pudieron afectar los cronogramas.

El cambio de gobierno el año 2024 es un factor que afectará la eficiencia del Programa de País en la medida en que el traspaso de autoridades generará eventualmente vacíos en la toma de decisiones que pueden afectar de manera directa en la marcha de algunas acciones o entrega de productos. Considerando además el periodo de campaña electoral en el que se verán involucrados actores institucionales y sociales, prevenir ciertas coyunturas en la implementación el Programa es un aspecto sobre el que el PNUD está ya trabajando. Revisar los marcos de planificación hasta la finalización del programa, asegurando la apropiación institucional de aquellas actividades que tienen mayor peso en la contribución a los 3 resultados del PP y es un ejercicio que ya se ha analizado y que deberá reforzarse. En este sentido plantear las estrategias de salida de aquellos proyectos que presumiblemente no serán transferidos al próximo ciclo es una prioridad que el PNUD está también estudiando.

> **P.9.** ¿Están las capacidades de los y las coordinadores/as de los proyectos alineadas y o con capacidad adaptativa para brindar una adecuada coordinación y valor a los Proyectos o iniciativas o iniciativas, es decir, aportar a la eficiencia y también a la eficacia?

[50] El proyecto Quantum se puso en marcha a mediados de 2020, como parte fundamental de la agenda de transformación digital del PNUD para crear una base sólida basada en la nube que se adecúe a los fines, añada valor al PNUD y a nuestros asociados y que pueda evolucionar a medida que cambien las necesidades. A partir de enero de 2023, Quantum sustituirá por completo a ATLAS con una plataforma de participación digital preparada para el futuro

La valoración de los equipos técnicos por parte de las instituciones nacionales ha sido en general muy favorable. Se les reconocen capacidades técnicas y operativas importantes para el acompañamiento a la implementación de los proyectos o iniciativas y en general, los equipos se integran en el contexto de trabajo de las instituciones, generando relaciones satisfactorias en términos de confianza.

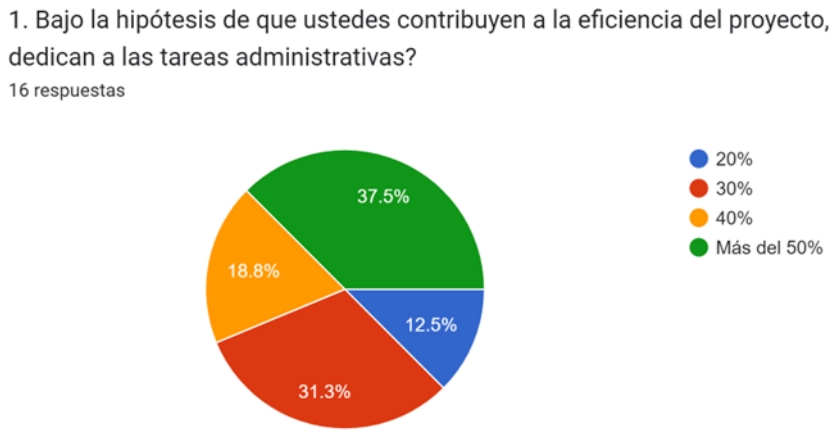
Cabe mencionar en todo caso que los equipos técnicos de cada área se han ido adaptando a las exigencias de la cartera, que a su vez están marcadas por las demandas o aspiraciones de las partes. Algunas instituciones sugieren adaptar los perfiles técnicos a necesidades de especialización/innovación en ámbitos que las instituciones trabajan. Sin embargo, no se debe obviar que, i) la implementación del Programa requiere de apoyos administrativos importantes para cada socio en la implementación y ii), las necesidades de las instituciones cambian en la medida en que va avanzando la ejecución de las iniciativas, por lo que sería imposible estar reclutando personal con esa capacidad adaptativa.

Una buena práctica que se ha evidenciado a lo interno de las áreas es la integración de los equipos dentro de cada clúster, donde los y las oficiales de programa fomentan el intercambio y el diálogo horizontal, proponiendo en ocasiones ejercicios prácticos y reflexiones sobre aspectos concretos sustantivos. Esto ayuda a la resolución de problemas, contribuyendo a una mejor eficiencia y también a fortalecer el conocimiento integrado del área, aspecto que redunda en la eficacia.

La evaluación aplicó una encuesta de preguntas cerradas y autogestionada dirigida a los equipos técnicos del Programa. El propósito ha sido precisamente el de poner el valor la contribución de estos equipos a la eficiencia, también a la eficacia del Programa de País, desde una mirada subjetiva de su propio desempeño.

No es casual que los resultados de la encuesta arrojan que el personal se siente muy seguro en sus labores de apoyo administrativo, dedicando a esta tarea más del 50% del tiempo en un alto porcentaje.

Gráfico 3: Dedicación de tiempo de los equipos técnicos a las tareas administrativas



Fuente: encuesta realizada por la evaluadora.

El apoyo en el diálogo político y la asistencia técnica especializada son los ámbitos donde estos equipos concentran mayoritariamente la solicitud de apoyo a su oficial.

Un elemento destacado en las repuestas es la demanda de los equipos de participar en instancias de intercambio de información entre carteras o áreas, así como participar en instancias técnicas con especialistas, otros actores de la cooperación y agencias junto a los y las oficiales para fortalecer sus capacidades técnicas.

P.10 ¿Ayudan los sistemas de seguimiento y evaluación establecidos del PNUD a garantizar que el Programa se gestione de forma eficiente y eficaz?

El trabajo sistemático de seguimiento a los proyectos e iniciativas repercute en beneficios para mejorar la eficiencia y eficacia del Programa. Existe una buena disposición de los equipos a "rendir cuentas" y una organización del trabajo de la especialista en M&E que facilita los canales de trabajo con los y las oficiales, que a su vez se apoyan en los equipos técnicos para aportar a los informes corporativos que se realizan.

El proceso de monitoreo es continuo y en general los equipos de coordinación de proyectos supervisan los avances sistemáticamente y los retroalimentan con el personal técnico designado en las instituciones. Los reportes anuales (ROAR) se realizan de manera colaborativa al interior de cada clúster. Si bien las instituciones no participan en la elaboración de este informe, sí asumen la responsabilidad de rendir las metas programadas.

Un elemento que puede ser mejorado es el reporte de resultados anuales. Los informes reflejan una tendencia a reportar productos con base a la descripción de las actividades. Esto distorsiona la mirada sobre la consecución de resultados estratégicos, que no son adecuadamente capturados, en parte por la estructura narrativa que exige el formato. Se están dando esfuerzos por mejorar esta práctica. Previsiblemente el enfoque de portafolio que pueda aplicarse al próximo ciclo de programación, facilitará el cambio hacia el reporte por resultados.

3.5. SOSTENIBILIDAD

P.11 ¿Cuál es la probabilidad de que las iniciativas de desarrollo de igualdad en inclusión social, de gobernanza democrática y de gestión ambiental apoyadas por PNUD sean sostenibles?

Un análisis sobre la sostenibilidad de las 37 iniciativas no se ha realizado, sin embargo, de la muestra de proyectos estudiados se identifican una buena parte de resultados cuyo nivel de apropiación es notorio, frente a otros resultados intermedios a los que no se les ha podido dar continuidad, como son los producidos por ciertas iniciativas de apoyo a las MYPES o iniciativas socioambientales y de empoderamiento de las mujeres que la falta de recursos impedirá escalar.

El cambio de prioridades institucionales y/o la falta de recursos son elementos que están siempre presentes en un ciclo de programación y, por tanto, algunos productos quedan debilitados y otros nuevos se instalan en la agenda de las instituciones. La entrega de capacitaciones y procesos de formación constituye una estrategia de fortalecimiento cuya sostenibilidad no puede ser garantizada totalmente. La rotación del personal es frecuente en las instituciones panameñas y es previsible que se renueven cargos con el nuevo gobierno. En todo

caso, las capacitaciones se han dirigido en buena parte a los niveles técnicos por lo que un porcentaje presumiblemente permanezca en las instituciones. Más allá de la sostenibilidad de algunos productos o servicios es importante analizar la sostenibilidad de los **3 grandes resultados** que están guiando el Programa de País 2021-2015 y, en este sentido, **la evaluación valora su sostenibilidad como potencial**. La pertinencia de esos resultados y la eficacia con la que se están promoviendo cambios institucionales en pro de la gobernanza y el desarrollo inclusivo y sostenible, permiten afirmar su vigencia en lo queda de programa y más allá.

La evaluación no tiene elementos objetivos para valorar el cambio de gobierno como un factor de amenaza a la sostenibilidad de los resultados. Es claro que aparecerán nuevas prioridades y tanto los PRODOCs (los formulados recientemente ganan en flexibilidad) como la Oficina de País deberá mostrar una adecuada capacidad adaptativa.

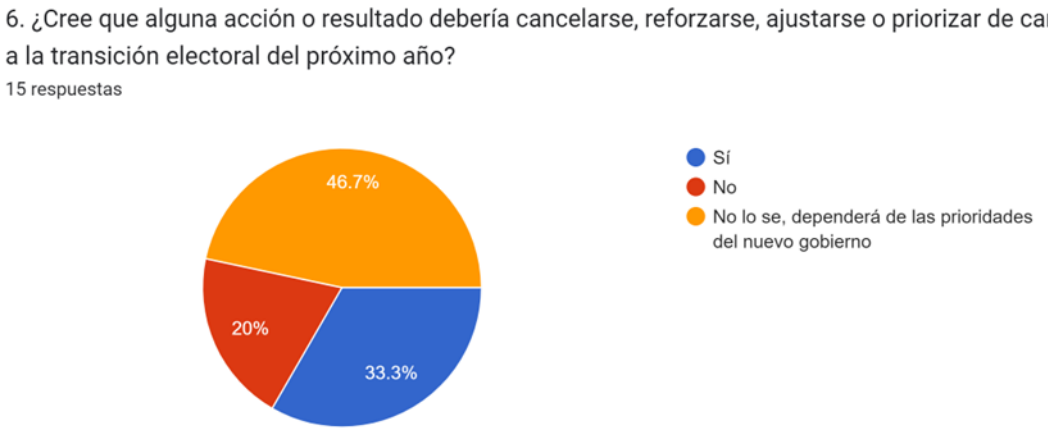
Los equipos técnicos consultados a través de la encuesta, desde una mirada hacia los proyectos o iniciativas, **sí perciben** el cambio de gobierno como una **amenaza** al cumplimiento de los objetivos.

Gráfico 4: Percepción sobre la amenaza del cambio de gobierno.

Fuente: Encuesta realizada por la evaluadora

Consultados/as sobre posibles medidas de ajuste a los proyectos o iniciativas, llama la atención que algo más de un tercio de los coordinadores/as consultados, creen que sí debería llevarse a cabo algún tipo de medida.

Gráfico 5: Percepción sobre las medidas a tomar en los proyectos ante el cambio de gobierno



Un factor que aseguraría sostenibilidad es la concreción de alianzas con las IFIS para llegar a acuerdos de desembolso financiero, particularmente con el BID. Además de asegurar sostenibilidad ampliaría significativamente la eficacia del programa en campos de especial relevancia como es el tema de género (Sistema Nacional de Cuidados y fortalecimiento del Ministerio de la Mujer); Gestión ambiental y Cambio Climático y planificación y presupuestación basada en resultados.

Por último, hay que reconocer que la voluntad política de las autoridades en un factor influyente en la sostenibilidad de los resultados y en el mismo sentido el rol político de la representación es determinante para lograr el equilibrio de intereses estratégicos para el Programa País.

3.6. LECCIONES EXTRAÍDAS Y BUENAS PRÁCTICAS.

- La comunicación y el intercambio sistemático de los y las oficiales de las diferentes carteras con los socios implementadores, debe ocupar un lugar prioritario en las agendas de trabajo, propiciando entornos de calidad para ese intercambio. En esta línea, generar instancias de retroalimentación con instituciones aliadas en los territorios, no necesariamente implementadoras, asegura sinergias a medo y largo plazo.
- La evaluación resalta como una buena práctica la contratación, en 2022, de una persona con discapacidad (a través de UNV) para dar apoyo a la estrategia de inclusión social del PNUD en Panamá. Ello ha significado llevar a cabo una investigación sobre inclusión laboral de personas con discapacidad, con enfoque en salud púbica y educación a los efectos de identificar las brechas existentes. Esta buena práctica sienta un precedente que puede ser ampliado en el sentido de la contratación de personas con discapacidad que puedan acompañar otros temas transversales de la programación (género, multiculturalidad, inclusión, entre otros) vinculados a los diferentes clústers.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. Conclusiones

C1. La evaluación otorga una pertinencia inobjetable al Programa de País 2021-2025, siendo que los 3 resultados estratégicos que articulan el Programa confluyen con los

marcos de políticas y programas nacionales prioritarios, lo que queda coherentemente reflejado en la Teoría del Cambio. La OP ha mostrado una *capacidad adaptativa* relevante para responder a las necesidades emergentes producto de la pandemia del COVID-19 y en este sentido, una buena parte de las iniciativas han constituido instrumentos coadyuvantes a la recuperación socioeconómica conducida por el gobierno y plasmada en el Plan Nacional de Recuperación. **La *gobernanza participativa* de las políticas púbicas sociales, económicas y ambientales ha constituido un eje transversal del Programa País,** donde el principio de *no dejar a nadie atrás* es central en el conjunto de productos y resultados del Programa de País. **Los criterios de territorialización, interculturalidad y género refuerzan la pertinencia del PP**.

C2. La contribución del PNUD a la inclusión socioeconómica está generando transformaciones sustanciales en la Política Educativa del país, fomentando los puentes y las sinergias entre la educación formal y la educación ocupacional/profesional al servicio de las demandas emergentes del mercado, para lo que MEDUCA, INADEH e ITSE son socios estratégicos. **La reducción de brechas de acceso al mercado de trabajo** en condiciones dignas de la población en peor situación de vulnerabilidad es un objetivo central de las iniciativas puestas en marcha, que avanzan de manera eficaz en la transformación de los itinerarios formativos, en la calidad docente y de aprendizaje y en la idoneidad técnica para ser aplicada al mercado. El PNUD ha contado con el apoyo financiero del BID sentando un precedente de cooperación hasta ahora inédito.

C3. La eficacia de la aplicación de metodologías e instrumentos de análisis estadístico y de evaluación cuanti y cualitativa, para informar políticas públicas que generen bienestar **es altamente satisfactoria** y constituye un valor agregado del PNUD al proceso de **fortalecimiento de la rectoría del MIDES y de la Política Social** en su conjunto. La transferencia técnica para la medición del IPM ha supuesto un hito en las políticas públicas permitiendo una focalización objetiva del Plan Colmena hacia los sectores que más lo necesitan.

C4. Si bien la inclusión económica es un pilar importante del Programa País, la oficina encuentra dificultades en la movilización de recursos técnicos y financieros que sean destinados de manera directa a la inclusión financiera de las MiPYMES en las áreas rurales más deprimidas. El Plan de Recuperación Económica de Panamá fue una oportunidad para que el PNUD, en asocio con AMPYME promoviera iniciativas de inclusión financiera en sus programas, siendo eficaces en la llegada a mujeres emprendedoras y población indígena en las áreas rurales. Sin embargo, no ha sido posible sostener acuerdos de trabajo más allá de alguna iniciativa puntual, como fue su involucramiento en un proyecto conjunto del MPTF entre FIDA, FAO, OIT y PNUD encaminada al fortalecimiento de los programas y capacidades de micro, pequeñas y medianas empresas para fortalecer a agricultores/as familiares y micro productores/as. **Cerrar esta brecha de implementación con grupos prioritarios en terreno constituye un desafío para las 3 áreas prioritarias del Programa de País.**

C5. Por su gran valor estratégico, la evaluación destaca la eficacia, altamente satisfactoria, del apoyo del PNUD al proceso de **Presupuesto Basado en Resultados**, que hoy involucra a más de 30 instituciones públicas. **La voluntad política del MEF** para generar cambios profundos en la gestión del gasto público ha constituido una ventana de oportunidad para la asistencia técnica del PNUD en aras de maximizar el impacto del

presupuesto en quienes más lo necesitan. En este campo la evaluación también resalta el desarrollo y aplicación de etiquetadores de Cambio Climático en los procesos de inversión pública y el proceso incipiente de trabajo en la elaboración del etiquetado de género.

C6. La contribución del PNUD a la gobernabilidad y gobernanza democrática ha sido altamente satisfactoria, apoyando conceptual y técnicamente la eficiencia, la calidad y la transparencia de políticas públicas más inclusivas. Se evidencian 3 ámbitos coadyuvantes en el que el rol del PNUD es destacado: i) un proceso de ***modernización*** que ha tenido en el **desarrollo de la infraestructura tecnológica su eje central** para asegurar eficiencia a los sectores usuarios de sus políticas públicas (ciudadanía en general, corporaciones, grupos, sectores productivos, entre otros); ii) **la movilización de la ciudadanía**, tanto de individuos como de organizaciones, para asegurar su participación en la definición de planes de gobierno; iii) la consolidación de un **servicio de gobierno en las provincias centrado en las personas, para no dejar a nadie atrás.**

C7. La contribución del PNUD al fortalecimiento de las capacidades de gobierno en la *Comarca indígena Ngäbe-Buglé* está siendo muy relevante. El edificio de la Gobernación indígena, construido con apoyo del PNUD, presenta oportunidades de integración y utilidades de políticas públicas inclusivas y con pertinencia étnica que están configurando un modelo único y genuino de gobernanza. Cabe mencionar sin embargo que existen evidencias para afirmar que el liderazgo del PNUD en el apoyo al Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas desde la perspectiva de la consolidación de la gobernanza indígena (participación estratégica en las instancias de gobierno indígena; diálogo entre las jurisdicciones indígenas y no indígenas; diálogos ante desafíos emergentes; coordinación con socios estratégicos (Banco Mundial), seguimiento a los acuerdos del Plan, entre otros), se ha visto mermado en comparación con el ciclo de programación anterior.

C8. La ***innovación social*** para la gobernanza participativa que está desarrollando el Programa País, en manos de los equipos técnicos y del laboratorio de aceleración, ha mostrado una eficacia altamente satisfactoria en los ámbitos donde se ha experimentado. Esta innovación se ha servido de la digitalización como elemento consustancial a su desarrollo. La evaluación destaca el diseño de la metodología AGORA y su aplicación digital como una herramienta genuina, de enorme potencial que ya ha podido ser probada a nivel nacional.

C9. La eficacia del PNUD para logar el avance del país en los compromisos asumidos en el Acuerdo de París es altamente satisfactoria. La evaluación destaca de manera significativa el apoyo del PNUD a la implementación de las Contribuciones Nacionales Determinadas (NDC), que a partir de la Cuarta Comunicación, han abierto un marco de actuación nacional más integrada, lo que está favoreciendo las complementariedades en la gestión e la agenda nacional verde-azul. La gestión del **Cambio Climático** emerge como un factor que tracciona la Política Ambiental de Panamá.

C10. La contribución del PNUD en el impulso de iniciativas que hagan efectiva la implementación de las diferentes políticas y planes nacionales ambientales ha sido altamente satisfactoria. En este contexto la promoción de **la gobernanza ambiental en los ámbitos locales ha sido destacada,** a través del apoyo de la participación directa de las personas, lo cual constituye una estrategia de extraordinario valor agregado. Derechos humanos, participación, inclusión productiva ambientalmente sostenible,

género, innovación social, son elementos que orbitan en esta estrategia y que amplifican sustancialmente la eficacia.

C11. El Programa País se ve reforzado en materia de género a través de la puesta en marcha de una Estrategia de Género que cuenta con el apoyo de la gerencia y los equipos para su implementación. Los esfuerzos acumulados de la Oficina de País en mejorar sus prácticas internas y externas dejan evidencias claras en todas las áreas y unidades de buenas prácticas internas (selección de recursos humanos, TdR en contratación de servicios, transversalización de género en los proyectos, entre otras). Las instituciones socias otorgan al PNUD el reconocimiento en la determinación de su rol para transversalizar el género tanto en el marco de los procesos de gobernanza institucional interna (planes de género, políticas de género institucionales, protocolos, en el ámbito público y en el sector privado), como en la promoción de programas institucionales centrados en el empoderamiento de las mujeres. En los territorios, se han promovido iniciativas que se orientan de manera directa a la reducción de las discriminaciones basadas en género, al empoderamiento de las mujeres y mujeres indígenas en el ámbito político o al fomento de su autonomía económica y ambientalmente sostenible. Sin embargo, a pesar de su impacto, no logran continuidad tanto por la escasez de financiamiento, como por falta de mayor apropiación por parte de las instituciones públicas, privadas y comunitarias.

C12. La mirada en el territorio ha sido una constante del Programa de País y se reconocen en el PNUD capacidades, a través de todas las áreas, para haber concretado iniciativas experimentales que aportan a los 3 resultados del PP. En todo caso la evaluación tiene evidencias para afirmar que la realización de acciones directas en los espacios locales no garantiza por sí misma la territorialización de las políticas públicas, en un contexto nacional en el que la descentralización constituye todavía un proceso administrativo y político incipiente. Sin la voluntad política de que este proceso se acelere, el marco de trabajo será siempre limitado, incluso, con un potencial incremento de los recursos movilizados.

Recomendaciones:

R1. El contexto programático solo admite la continuidad de las iniciativas en curso, focalizando en los mismos grupos priorizados en el Programa País y en la medida de los posible seguir apoyando al gobierno para fortalecer las políticas de inclusión de las personas con discapacidad. Se recomienda también la revisión de los proyectos cuya finalización preceda el cambio de gobierno para el análisis, en su caso, de las estrategias de salida. En este punto se sugiere anticipar las estrategias de salida de proyectos, cuya continuidad se está valorando, como el caso del proyecto de Zona Libre de Colón y de la Oficina del Casco Antiguo (OCA). Se sugiere así mismo acercar el diálogo a otros actores institucionales como el Ministerio de Obras Públicas.

- Como primer paso se sugiere desarrollar una nota técnica sobre una potencial salida y en este sentido, proponer elementos, si los hay, de alineamiento efectivo al CPD.
- Se sugiere generar instancias de diálogo y revisión programática y técnica con presencia de quipos técnicos y autoridades, tanto de PNUD como de las instituciones.

R2. Se recomienda incidir en los procesos habilitantes que desde la Sede se definan para poder establecer un acuerdo con las IFIS e Panamá, particularmente con CAF y BID.

- En el caso del BID, se sugiere generar una instancia de trabajo en la que se vayan concretando los potenciales ámbitos de cooperación, describiendo la ventaja comparativa de cada institución.
- Se recomienda generar una o varias instancias de trabajo para conocer en profundidad la **agenda ambiental** que apoya BID (Cambio Climático, Sur Azuero con Turismo sostenible, otras); la agenda de Género y la agenda de Planificación Nacional.

R3. Retomar el diálogo con el MINGOB para reforzar el liderazgo del PNUD en el marco de la gobernanza del PIDPI. La coyuntura de un cambio de gobierno puede jugar a favor de este diálogo, pues un mayor involucramiento del PNUD pudiera ser un potencial elemento de sostenibilidad de algunos procesos. Se sugiere involucrar al Banco Mundial en esa conversación.

- La evaluación no recomienda ninguna otra fórmula de diálogo que la que ya gestiona la alta gerencia del PNUD.

R4. Se recomienda retomar los acuerdos con la Oficina Nacional de Planificación para el Desarrollo, para potenciar el trabajo que se viene realizando con el PBR. En todo caso, de cara a una futura realización de la Estrategia Nacional de Desarrollo, el PNUD debería jugar un rol estratégico, aplicando su ventaja comparativa.

- Se sugiere una reunión de alto nivel para plantear esta cooperación y concentrar esfuerzos en este y el próximo programa en consolidar el proceso de la GBR.

R5. Si bien la digitalización es un elemento central del Plan Estratégico del PNUD no se identifica una hoja de ruta que guía los esfuerzos conjuntos de la oficina para fortalecer las capacidades nacionales hacia la transición digital. Si bien el PNUD llevó a cabo en Panamá la iniciativa global de evaluación de las competencias digitales del país (**Digital Readiness Assessment**), no se ha logrado alinear al Programa País ningún plan de actuación o acciones estratégicas que abonen este campo, con socios estratégicos como es la Autoridad de Innovación Gubernamental. En este sentido se recomienda convocar al Laboratorio de aceleración para diseñar, de manera co-creativa dicha hoja de ruta orientada a la operación de ecosistemas digitales inclusivos, dando una respuesta integral a la Estrategia de Digitalización del PNUD. En la misma línea se recomienda seguir reforzando el uso de soluciones digitales en los diferentes proyectos, tal y como se viene haciendo de manera exitosa.

- Se sugiere retomar los resultados del DRA con el gobierno entrante y posicionar la estrategia de digitalización como un componente importante dentro del programa y donde PNUD debe poder mostrar su ventaja comparativa.
- La metodología ha de ser sugerida por el Laboratorio de aceleración, sin embargo, se sugiere integrar en las discusiones bajo la metodología de inteligencia colectiva, a personas expertas en la materia, así como a funcionarios/as del gobierno.

5. ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

Anexo 1: Términos de Referencia

Anexo 2: Matriz de Evaluación

Anexo 3: Marco de resultados del Programa de País 2021-2025 de PNUD Panamá

Anexo 4: Teoría del Cambio del Programa de País 2021-2025 de PNUD Panamá

Anexo 5: Agenda de misión de campo y personas consultadas

Anexo 6: Cuestionario encuesta on line

Anexo 7: Documentación consultada

Anexo 8: Formulario de Acuerdo de la Evaluación

ANEXO 1

TÉRMINOS DE REFERENCIA

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

TÉRMINOS DE REFERENCIA

GERENCIA PNUD PANAMA

A. INFORMACIÓN GENERAL SOBRE LA CONSULTORÍA

Título del Proyecto que paga la consultoria: "Apoyo a la implementación, seguimiento y evaluación del Programa de País 2021-2025"
Número de Proyecto: Award 00130117 / Output 00123568
Tipo de Contrato: Contrato Individual (IC) para Evaluación de Medio Término del Programa de País 2021-2025
Supervisor Directo: Representante Residente, Especialista de Planificación, Seguimiento y Evaluación
Modalidad de Ejecución: Proyecto de Implementación Directa del PNUD (DIM)
Lugar: Ciudad de Panamá
Fecha de Inicio Estimada: 18 de abril de 2023
Duración: 90 días calendario (75 días efectivos de trabajo)

B. INTRODUCCIÓN, DESCRIPCION DEL PROGRAMA y CONTEXTO

INTRODUCCIÓN:

La política institucional del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) consiste en evaluar periódicamente su cooperación al desarrollo en los países para evaluar si las intervenciones financiadas por el gobierno, los donantes y el PNUD, contribuyen a la consecución de los efectos y productos esperados aprobados; de qué manera lo hacen, se miden los cambios la situación de desarrollo y en última instancia el impacto de la vida de las personas.

La evaluación de medio término del Programa de País implica determinar si el PNUD ha contribuido a mejorar las condiciones de desarrollo humano de las personas, de las comunidades, la modernización de las instituciones y los sistemas. También ayuda a aclarar factores subyacentes que afectan el desarrollo, identificar las consecuencias imprevistas (positivas y negativas), generar lecciones aprendidas, buenas prácticas y hacer recomendaciones para mejorar el desempeño en la programación futura.

CONTEXTO NACIONAL:
Panamá, situada en América Central con una superficie de 75,517 Km2, cuenta con una población total de 4,351,267 habitantes. Actualmente, la población urbana representa el 69 % de la población total[51]. El país está distribuido en 10 provincias y 5 comarcas indígenas: Kuna Yala, Emberá-Wounaan, Ngäbe Buglé, Kuna Madugandí y Kuna Wargandi, contando cada una de ellas con una estructura de gobernanza.

[51] https://datos.bancomundial.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS?locations=PA

La economía de servicios de Panamá se ha complementado con un gran conjunto de proyectos de infraestructura, como la expansión del Canal de Panamá, del aeropuerto internacional, de la capacidad de los puertos, de los diferentes proyectos inmobiliarios, la línea 3 del Metro, entre otras.

Es una de las economías más prósperas y de los países más desiguales de la región, con un ingreso per cápita de US$ 14,617.60. En 2019 fue calificado por el Banco Mundial como un país de renta alta, por lo cual salió de la lista de país beneficiarios.

Después de la caída del PIB en 2020 por el COVID-19, regresó a la tendencia positiva. El nivel prepandemia lo alcanzó en segundo trimestre de 2022, aunque con sectores rezagados. El empleo informal creció en abril 2022 a 48%, con 737,922 personas ocupadas con empleos informales no agrícolas: más hombres que mujeres (50.3% y 45.4%, respectivamente).

Las proyecciones para Panamá en 2023 se mantienen en tendencia positiva por encima del promedio regional. El FMI52 mantiene una proyección más reservada para Panamá de 4%; la CEPAL53 proyecta el crecimiento de 4.2; mientras que Banco Mundial54 es más optimista con un 5%.

La guerra entre Rusia y Ucrania ha tenido un alto impacto en el comercio mundial, en la disponibilidad de insumos agrícolas y alimentos y en el precio de hidrocarburos. En Panamá hubo un incremento moderado del Índice de Precios al Consumidor (1.8%), pero mayor en rubro alimentos (4.9%) y para junio 2022, los costos de transporte llegaron a 18.3%. Esto trajo movilizaciones y protestas sociales por el costo de la vida. En una mesa de diálogo lograron acuerdos de subsidios a los combustibles, mayor número de alimentos con control de precios y un 30% del costo de los medicamentos esenciales. El diálogo abrió discusiones sobre el modelo de desarrollo.

El índice de Desarrollo Humano (IDH) de Panamá en 2021 es de 0.80555, posicionándose en la categoría de desarrollo humano Muy Alto y de número 61 de 191 países y territorios. Vale indicar que entre 1990 y 2021, el valor del IDH de Panamá cambió de 0.669 a 0.805, un cambio del 20.3%.

[52] **https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2022/10/19/latest-global-growth-forecasts-show-challenges-facing-economies**

[53] **https://www.cepal.org/sites/default/files/pr/files/proyecciones_2022-2023_es.pdf**

[54] **https://thedocs.worldbank.org/en/doc/18ad707266f7740bced755498ae0307a-0350012022/related/Global-Economic-Prospects-June-2022-Regional-Highlights-LAC-SP.pdf**

[55] **https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI**

Panamá en cifras

https://www.undp.org/es/panama

ESTRATEGIA DEL PROGRAMA DE PAÍS DE PNUD EN PANAMA_2021-2025:

Desde el 23 de agosto de 1973, se suscribió el (Acuerdo Básico Estándar de Asistencia (ABEA) entre el Gobierno de Panamá y el PNUD, mismo que se ratificó mediante la Ley 9 del 8 de noviembre de 1973, que en su Artículo 1 enuncia "las condiciones básicas en las cuales el PNUD y sus organismos de ejecución prestarán asistencia al Gobierno para llevar a cabo sus proyectos de desarrollo y se ejecutarán los proyectos…"

El Ministerio de Relaciones Exteriores (MIRE), es el responsable de la coordinación de la cooperación, y participa en la formulación, el seguimiento y la evaluación de los proyectos que conforman el Programa de País del PNUD en Panamá.

El documento del Programa de País 2021-2025 para Panamá describe al PNUD como un socio estratégico que responde a los desafíos nacionales identificados en el Plan Estratégico de Gobierno 2019-2024, en consonancia con el Plan Estratégico Global del PNUD y el Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en Panamá 2021-2025 que centra los esfuerzos en la reducción de las desigualdades sociales, económicas y territoriales en Panamá.

El ideal del PNUD es contribuir a los esfuerzos de Panamá por alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030, sin dejar a nadie atrás, como estipulado en el Plan Estratégico Nacional, con Visión de Estado: Panamá 2030. Para ello, el Programa de País 2021-2025 se alinea con el Plan Estratégico de PNUD global que busca apoyar a los países en 3 ejes de cambio: transformación estructural, no dejar a dejar a nadie atrás y fomentar la resiliencia; también contribuye a 3 de las esferas de cooperación del Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en Panamá 2021-2025 que se basa en las prioridades derivadas del Plan Estratégico de Gobierno 2019-2024; el análisis común para el país realizado por el Sistema de Naciones Unidas en Panamá y las consultas realizadas a más de 150 actores clave de gobierno, empresa privada y sociedad civil organizada.

La teoría del cambio del Programa del PNUD exige instituciones más fuertes, que conlleven a una mayor participación de todas las personas en Panamá, lo que se traducirá en servicios sociales más inclusivos, mejor ejercicio de los derechos humanos y un desarrollo más sostenible que, en última instancia, conducirá a una mayor prosperidad compartida. Esta teoría reconoce la importancia de la gobernanza y el desarrollo local par a lograr

resultados de desarrollo transformadores y está anclada en los planes y la visión nacional para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, sin dejar a nadie atrás.

El Programa de País 2021-2025 del PNUD en Panamá, apoya las políticas públicas para un desarrollo social y económico inclusivo y sostenible; fortaleciendo procesos e instituciones de gobernanza inclusivas, eficaces y transparentes; con intervenciones a nivel nacional y local para la gestión ambiental sostenible, la mitigación y la adaptación al cambio climático y la resiliencia; teniendo como ejes trasversales la igualdad de género, los derechos humanos, la digitalización y la innovación estratégica.

La Pandemia por COVID-19 trajo consecuencias inmediatas no solo de carácter sanitario sino también en la situación social y económica de la población panameña y, en paralelo, se van observando sus efectos a mediano y largo plazo. Si bien aún no se puede conocer todo el impacto que producirá, es necesario avanzar en el análisis de ello a partir de la información con la que se cuenta hasta el momento, para definir e identificar hacia donde deben dirigirse los esfuerzos y así responder a las necesidades que esta situación ha generado en la vida de las personas. PNUD Panamá, en su rol integrador y líder de la respuesta socioeconómica de COVID-19, trabaja en 3 áreas de cooperación ó 3 grandes carteras de proyectos, a saber:

1) Igualdad e inclusión social y económica
2) Gobernanza, institucionalidad, ciudadanía y justicia
3) Cambio climático, gestión integral ambiental y reducción de riesgos y desastres

El Programa de País de PNUD en Panamá cuenta con más de 2 años de implementación y prevé finalizar en diciembre de 2025, por lo cual se **requiere de una evaluación de medio término Programa de País 2021-2025 para analizar los resultados obtenidos a la fecha**, las lecciones aprendidas y las buenas prácticas, así como informar a los socios estratégicos y a beneficiarios (as) de los resultados de este ejercicio, asegurando así la rendición de cuentas y la toma de decisiones sobre las acciones a tomar con miras a obtener los resultados esperados, la sostenibilidad de las acciones y el diseño de nuevos programas de desarrollo.

Estos Términos de Referencia están diseñados para guiar la evaluación de medio término del Programa de País 2021-2025 en Panamá.

Tabla 1: Información clave para la evaluación de medio término del Programa de País 2021-2025

País / Región	*Panamá / América Latina y El Caribe*
Efectos del Marco de Cooperación de Naciones Unidas … (UNSDCF) / Programa de País (CPD) 2021-2025 del PNUD:	***Efecto previsto conforme lo establecido en el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNSDCF) 2021-2025 / Marco de Resultados y Recursos del Programa de País 2021 - 2025:*** ***Efecto 1:*** *"Para 2025, Panamá favorece el desarrollo económico, social, y sostenible desde el punto de vista ambiental e inclusivo: asegura el acceso equitativo a servicios esenciales de calidad, medios de vida y servicios ecosistémicos para todas las personas; promueve la inclusión, la innovación, la competitividad, el desarrollo industrial y el emprendimiento, con un enfoque territorial, derechos humanos, intercultural, de género y del ciclo vital, sin dejar a nadie atrás"* ***Efecto 2:*** *"Al 2025, Panamá cuenta con una gobernanza participativa e instituciones nacionales y locales inclusivas, eficaces, transparentes y justas al servicio de las personas, articuladas entre sí y en alianza con actores no gubernamentales; con enfoque territorial, de derechos humanos, intercultural, de género, curso de vida y sin dejar a nadie atrás."* ***Efecto 3:*** *Al 2025, Panamá es resiliente y cuenta con políticas públicas implementadas para la adaptación y mitigación del cambio climático, la neutralidad de la degradación de la tierra, la protección de la biodiversidad, la gestión ambiental integrada y la reducción de riesgo de desastres y crisis sanitarias, con enfoque territorial, intercultural, de derechos humanos, de género, y del ciclo de vida.*
Asociados en la Implementación:	• Gobierno: más de 30 entidades públicas (Presidencia, MIRE, MEF, MINGOB, MINSA, MEDUCA, MICI, MIDES, MITRADEL, MIAMBIENTE, ACP, SENACYT, ZLC,

	MINSEG, MiCULTURA, BHN, IGNTG, AMPYME, INAMU, INADEH, ISJUP, PROPANAMA, IDAAN, SBP, INADEH, ITSE, SERTV, 15 gobiernos locales) • Sector Privado: CONEP, APEDE, CCIAP, SumaRSE, Banesco, • Sociedad: ONGs, Organizaciones de base comunitaria, gremios de profesionales, Mujeres, campesinos, Afrodescendientes, Pueblos Indígenas, personas LBGTI, personas con discapacidad. • Organismos internacionales: BID, BM, CAF • Embajadas de Unión Europea, Alemania, Británica (UK), EEUU, Canadá, China, Francia, Japón, • Fondos Verticales: GEF, Protocolo de Montreal. • Agencias y programas de Naciones Unidas en Panamá
Fuente de Financiación:	Fondos de Gobierno, GEF, Protocolo de Montreal, embajadas, otros
Presupuesto del Programa de País 2021-2025:	$ 141,665,000.00 dólares
Fecha de inicio: 1de enero de 2021	**Fecha de finalización:** 31 de diciembre de 2025
Fechas de la Juntas del Programa de País realizadas	Junta de Programa entre la Cancillería y PNUD – 23 de marzo de 2021 Junta de Programa entre la Cancillería y PNUD – 23 de febrero de 2022 Junta de Programa entre la Cancillería y PNUD – 15 de marzo de 2023
Gastos del Programa aproximado en el momento de la evaluación	$97,960,345.00 de dólares americanos

C. OBJETIVO / PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN DE MEDIO TERMINO DEL PROGRAMA

Se requiere de una evaluación de medio término del programa de país en Panamá para conocer sobre las contribuciones y/o resultados de la estrategia del programa y sus riesgos a la sostenibilidad; así como cada una de las intervenciones, la generación de evidencias, lecciones aprendidas, buenas prácticas e información objetiva para permitir la toma de decisiones fundamentadas. Se evaluarán también las contribuciones del PNUD al desarrollo nacional, según lo definido en el Programa (CPD) en términos de resultados y productos, y en cualquier estrategia subyacente que pudiera haber sido desarrollada durante el período examinado y que no haya quedado necesariamente reflejada en el CPD.

Esta evaluación informará a los socios estratégicos y los/las beneficiarios/as de los resultados de este ejercicio, asegurando así la rendición de cuentas.

El propósito de la evaluación de medio término del programa es:

1) Valorar el avance de los resultados esperados hasta la fecha
2) Capturar las buenas prácticas y lecciones aprendidas;
3) Determinar el nivel de desempeño del programa en términos de su relevancia, coherencia, eficacia (resultados, productos) y eficiencia;

La evaluación se lleva a cabo según el Plan de Evaluación del PNUD Panamá 2021-2025, el Plan Estratégico del PNUD 2022-2025 y la Política de Evaluación del PNUD, revisada en 2021, que establece una serie de principios rectores, normas y criterios evaluación en la organización, incluyendo medidas para las evaluaciones durante la pandemia.

El ejercicio de evaluación debe ser independiente, imparcial y de calidad apropiada, pero además debe ser intencional y diseñarse con la utilidad en mente. La evaluación debe generar información relevante y útil para apoyar la toma de decisiones basada en evidencia.

La evaluación valorará el avance de los resultados hasta la fecha (directos e indirectos, intencionados o no) en el avance del programa y se espera que se siga un enfoque prospectivo y brinde recomendaciones útiles y viables.

Los hallazgos, las lecciones aprendidas y las recomendaciones generadas por la evaluación de medio término de Programa de País serán utilizados por el PNUD y sus contrapartes nacionales claves para mejorar este y futuros programas en Panamá e identificar estrategias de sostenibilidad.

Esta evaluación debe cumplir con los estándares de calidad establecidos en la "Política de Evaluación del PNUD" en lo que respecta a las siguientes características:

a) Independiente
b) Intencionada
c) Transparente
d) Ética
e) Imparcial
f) De alta calidad
g) Oportuna y
h) Útil

D. ALCANCE DE LOS SERVICIOS DE LA EVALUACIÓN DE MEDIO TERMINO

El alcance de esta evaluación de medio término incluye el Programa de País 2021-2025 y el periodo correspondiente desde enero de 2021 a la fecha. Tiene alcance nacional y local; y debe considerar entrevistas en la Ciudad de Panamá.

El objetivo general es evaluar las contribuciones del programa, cómo se están logrando los resultados y la eficiencia con la que se obtienen, de manera que permita analizar y evidenciar las primeras señales de éxito, así como las lecciones aprendidas y buenas prácticas con el propósito de identificar cualquier cambio que sea necesario para adoptar las acciones pertinentes hacia los resultados esperados. Se evaluarán las contribuciones del PNUD al desarrollo nacional, según lo definido en el CPD en términos de resultados y productos, y en cualquier estrategia subyacente que pudiera haber sido desarrollada durante el período examinado y que no haya quedado necesariamente reflejada en el CPD.

Posicionamiento Estratégico, concepto y diseño

La evaluación valorará la pertinencia del Programa de País de PNUD en Panamá, su diseño, incluidos los objetivos, los productos previstos, las actividades y los insumos.

La evaluación también examinará los factores (tanto positivos como negativos) que han afectado a la ejecución del programa.

Seguimiento, evaluación y gestión de riesgos

La evaluación también se centrará investigar si se ha llevado a cabo un seguimiento adecuado durante todo el periodo y si las evaluaciones realizadas han servido para captar acontecimientos significativos e informar a una gestión adaptativa. La evaluación analizará cómo se han captado las lecciones aprendidas y su puesta en práctica a lo largo del periodo evaluado.

La evaluación deberá aplicar los siguientes criterios: pertinencia, coherencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad de los esfuerzos de desarrollo.

- **Pertinencia:** grado en el que una iniciativa de desarrollo y sus productos y efectos esperados concuerdan con las políticas y prioridades nacionales y locales, así como con las necesidades de los beneficiarios. De igual forma, considera en qué medida la iniciativa responde a las prioridades de desarrollo humano y del plan corporativo del PNUD en los temas de empoderamiento e igualdad de género.
- **Coherencia**: cubre la compatibilidad de la intervención con otras intervenciones en el país, sector o institución. La medida en que otras intervenciones (en particular las políticas) apoyan o socavan la intervención, y viceversa. Incluye coherencia interna y coherencia externa: La coherencia interna aborda las sinergias e interrelaciones entre la intervención y otras intervenciones realizadas por la misma institución, así como la coherencia de la intervención con las normas y estándares internacionales relevantes a los que se adhiere esa institución o gobierno. La coherencia externa considera la coherencia de la intervención con las intervenciones de otros actores en el mismo contexto. Esto incluye la complementariedad, armonización y coordinación con otros, y la medida en que la intervención está agregando valor al tiempo que evita la duplicación de esfuerzos.
- **Eficacia:** es una medición del grado en el que la iniciativa ha logrado los resultados esperados (productos y efectos) y el grado en el que se ha avanzado para alcanzar esos productos y efectos.
- **Eficiencia:** mide si los insumos o recursos han sido convertidos en resultados de forma económica. Una iniciativa es eficiente cuando usa de manera apropiada y económica los recursos para generar los productos deseados.
- **Sostenibilidad:** mide el grado en el que los beneficios de las iniciativas continúan una vez que ha terminado la asistencia de desarrollo externa.

El impacto como criterio de evaluación no se utilizará en este caso. Los resultados del impacto - cambios en las vidas de las personas y las condiciones de desarrollo a nivel nacional- se consideran fuera del alcance de esta evaluación. Los resultados en el nivel de impacto tendrían que controlar la gran variedad de factores que pueden haber influido en el desarrollo de esta área y no sería factible ni rentable discernir la contribución del proyecto y del PNUD a dicho cambio.

Cada criterio de evaluación utilizado deberá implementar un sistema de valoración con rangos asignados.

Para valorar pertinencia:

- Pertinente (P)
- No pertinente (NP)

Para valorar coherencia:

- Altamente satisfactoria (AS): El proyecto no tuvo deficiencias en la coherencia
- Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores
- Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas
- Moderadamente Insatisfactoria (I) el proyecto tuvo deficiencias significativas
- Insatisfactoria (I): El proyecto tuvo deficiencias importantes en la coherencia
- Altamente Insatisfactoria (AI): El proyecto tuvo deficiencias severas

Para valorar eficacia:

- Altamente satisfactoria (AS): El proyecto no tuvo deficiencias en el logro de sus objetivos
- Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores

- Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas
- Moderadamente Insatisfactoria (I) el proyecto tuvo deficiencias significativas
- Insatisfactoria (I): El proyecto tuvo deficiencias importantes en el logro de sus objetivos
- Altamente Insatisfactoria (AI): El proyecto tuvo deficiencias severas

Para valorar eficiencia:

- Altamente satisfactoria (AS): El proyecto no tuvo deficiencias en el logro de sus objetivos
- Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores
- Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas
- Moderadamente Insatisfactoria (I) el proyecto tuvo deficiencias significativas
- Insatisfactoria (I): El proyecto tuvo deficiencias importantes en el logro de sus objetivos
- Altamente Insatisfactoria (AI): El proyecto tuvo deficiencias severas

Para valorar sostenibilidad:

- Probable (P): Riesgos insignificantes para la sostenibilidad
- Moderadamente probable (MP): riesgos moderados
- Moderadamente improbable (MI): riesgos significativos
- Improbable (I): riesgos graves

Las conclusiones y recomendaciones de la Evaluación de Medio Término del Programa de País 2021-2025 serán consideradas para la planificación y ejecución de las actividades restantes del programa hasta su finalización, y su estrategia de transición de gobierno.

E. PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN DE MEDIO TÉRMINO

Las preguntas de la evaluación pueden dar a sus usuarios la información que buscaban para tomar decisiones, emprender acciones o alimentar la base de conocimientos. Las preguntas de evaluación mejoran el enfoque de ésta al hacer explícitos los aspectos de cada una de las iniciativas consideradas cuando se juzgue su desempeño, en cuanto al diseño del proyecto y a los criterios de evaluación.

A continuación, p**reguntas sugeridas en cuanto a los criterios de evaluación:**

1. **Pertinencia**:
   - ¿En qué medida se ha adaptado el Programa a las prioridades nacionales?
   - ¿En qué medida el diseño del Programa ha tenido en cuenta las necesidades de los grupos más vulnerables?
   - ¿Hasta qué medida el método de ejecución seleccionado por el PNUD ha sido apropiado para el contexto de desarrollo?
   - ¿En qué medida han influido las Reformas de Nacionales Unidas en la pertinencia del apoyo del PNUD al Gobierno de Panamá?

2. **Coherencia:**
   - ¿En qué medida los compromisos del PNUD reflejan consideraciones estratégicas clave en el contexto de desarrollo de Panamá, en relación con su ventaja comparativa frente a otros socios?

- ¿Qué cambios deberían introducirse en el conjunto actual de asociaciones con instituciones nacionales, OSC, organismos de las Naciones Unidas, el sector privado y otros asociados para el desarrollo, con el fin de promover una cooperación a largo plazo entre el PNUD y otros asociados para el desarrollo, para promover la sostenibilidad a largo plazo y la sostenibilidad de los resultados?
- ¿En qué medida ha planificado PNUD su trabajo para promover la coherencia y la complementariedad con otros asociados de las Naciones Unidas?
- ¿En qué medida estableció el PNUD alianzas que promovieran los resultados identificados?

3. Eficacia:

- ¿En qué medida el programa del PNUD ha logrado sus resultados?
- ¿En qué medida está el programa en vías de lograr los resultados previstos?
- ¿Cuáles son las principales contribuciones al desarrollo por las que se reconoce al PNUD en el país?
- ¿Cuáles son los resultados o consecuencias inesperadas que han producido? ¿Cuáles son sus
- ¿Cuáles son sus implicaciones?
- ¿En qué medida el PNUD ha sido eficaz en el apoyo a las iniciativas locales para el cumplimiento de los ODS?
- Consideradas en conjunto, ¿están produciendo estas iniciativas locales resultados significativos a nivel nacional?
- ¿Ha sido eficaz el PNUD a la hora de promover las mejores prácticas y los objetivos deseados?
- ¿Qué pruebas hay de que el apoyo del PNUD haya contribuido a una mejora de la capacidad del Gobierno nacional, incluido el fortalecimiento institucional?
- ¿Qué factores e impedimentos contribuyen a mejorar u obstaculizar el desempeño del PNUD?
- ¿Ha influido el PNUD en los debates nacionales sobre gobernabilidad democrática, desarrollo social, medio ambiente y gestión de los recursos naturales?
- ¿Ha contribuido el PNUD a las prioridades nacionales?
- Teniendo en cuenta la capacidad técnica y las disposiciones institucionales de la oficina del PNUD en Panamá, ¿Es el PNUD adecuado para prestar asistencia técnica en materia de gobernanza democrática?
- ¿Es el PNUD adecuado para prestar asistencia técnica en materia de inclusión social y económica en Panamá?
- ¿Es el PNUD adecuado para prestar asistencia técnica en Cambio climático, gestión integral ambiental y reducción de riesgos y desastres en Panamá?
- ¿Cuál ha sido la eficacia del PNUD en la asociación con el sector privado en materia de gobernanza democrática, inclusión social y económica, medio ambiente, y gestión de los recursos naturales y cambio climático en Panamá?
- ¿Ha utilizado el PNUD técnicas innovadoras y mejores prácticas en su programación en estas áreas?

4. Eficiencia:

- ¿En qué medida los resultados del programa de país han sido eficientes y rentables?
- ¿Se ha hecho un uso económico de los recursos? ¿Qué podría hacerse para garantizar un uso más eficiente de los recursos en el contexto del país?
- ¿Cuáles son los principales puntos fuertes y limitaciones administrativas?
- ¿Ayudan los sistemas de seguimiento y evaluación establecidos del PNUD a garantizar que el Programa se gestione de forma eficiente y eficaz?
- ¿Ha sido eficaz el PNUD en la creación de sinergias y el aprovechamiento de otros programas y partes interesadas?

5. Sostenibilidad:

- ¿Cuál es la probabilidad de que las iniciativas de gobernanza democrática apoyadas por el PNUD sean sostenibles?

- ¿Cuál es la probabilidad de que las iniciativas de desarrollo de igualdad e inclusión social y económica apoyadas por el PNUD sean sostenibles?
- ¿Cuál es la probabilidad de que las iniciativas de gestión del medio ambiente, de los recursos naturales y cambio climático y gestión de riesgos y desastres apoyadas por el PNUD sean sostenibles?
- ¿Qué mecanismos ha establecido el PNUD para ayudar al Gobierno de Panamá para mantener las mejoras y los logros en estas áreas?

La evaluación debe incluir una valoración de la medida en que el diseño, la aplicación, el seguimiento han tenido en cuenta los temas transversales:

Igualdad de género

- ¿En qué medida se ha tenido en cuenta el género en el diseño, la ejecución, el seguimiento y la presentación de informes?
- ¿Son representativos de la realidad los datos de los marcadores de género asignados a los proyectos de GEN 2 y 3)?
- ¿En qué medida el apoyo del PNUD a la gobernabilidad democrática; el desarrollo social, económico y ambiental han promovido cambios positivos en la igualdad de género?
- ¿Ha habido efectos no deseados?

Derechos Humanos

- ¿En qué medida los pueblos indígenas, las mujeres y otros grupos en situación de vulnerabilidad se han beneficiado del trabajo del PNUD?
- ¿Qué barreras se pueden identificar en cuanto a la inclusión de grupos vulnerables en el trabajo del PNUD y qué se puede hacer para mejorar la inclusión de estos grupos?

F. ENFOQUE Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN DE MEDIO TÉRMINO

Se puede encontrar una orientación general sobre la metodología de evaluación en el Manual del PNUD sobre seguimiento y evaluación y en las Directrices del PNUD para Evaluadores de Resultados (http://web.undp.org/evaluation/guideline/section2.shtml).

El evaluador(a) contará con la participación de un amplio abanico de partes interesadas y beneficiarios(as), entre ellos nacionales y locales, donantes, organizaciones de la sociedad civil, académicos y expertos, representantes del sector privado, organizaciones de la sociedad civil, del sector privado y miembros de la comunidad.

Los datos aportados por esta evaluación de medio término del programa deberán estar basados en información creíble, confiable y útil. Las evidencias obtenidas y utilizadas para evaluar los resultados generados por el apoyo del PNUD deben ser trianguladas a partir de una variedad de fuentes, incluyendo datos verificables sobre el logro de los indicadores, informes existentes, evaluaciones y documentos técnicos, entrevistas a las partes interesadas, grupos focales, encuestas y visitas.

La evaluación también debería adoptar otros enfoques y métodos que puedan dar una respuesta más fiable y válida a las preguntas y el alcance de la evaluación. En consulta con las autoridades, los administradores de la evaluación y las partes interesadas, el(la) evaluador(a) deberá seleccionar los métodos más apropiados, objetivos y factibles para abordar los objetivos y el propósito de la evaluación.

La metodología de la evaluación debe ser colaborativa y participativa[56] que garantice una estrecha relación con la Gerencia del PNUD, el Gobierno y las partes interesadas. Se requiere del conocimiento del enfoque de género, derechos humanos, para el análisis de logros en relación con los productos contemplados en el Programa de País.

Se prevén los siguientes pasos en la recopilación de datos:

Examen documental

Se realizará un estudio teórico de las principales estrategias y documentos que sustentan la labor del PNUD en Panamá en apoyo de la Igualdad e inclusión social, económica y ambiental, Gobernanza, institucionalidad, ciudadanía y justicia, así como el Cambio climático, gestión integral ambiental y reducción de riesgos y desastres en Panamá.

Esto incluye la revisión del Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en Panamá 2021-2025 (UNSDCF), como el documento de programa de País (CPD), Planes Estratégicos de Gobierno, mapeo de actores clave, diagnósticos, productos de conocimiento, planes integrales de trabajo anual (IWP), Informes Anuales de Resultados (ROAR), lecciones aprendidas y los documentos de seguimiento y evaluación, políticas nacionales y cualquier otro material que el/la evaluador(a) considere útil para este examen basado en datos objetivos.

Recopilación de datos sobre el terreno

Tras el estudio teórico, el consultor(a) se basarán en las pruebas documentadas a través de un conjunto acordado de metodologías de campo y entrevistas, entre las que se incluyen las siguientes:
- Entrevistas con socios y partes interesadas clave
- Visitas sobre el terreno a los emplazamientos de algunos proyectos e iniciativas y a las instituciones asociadas
- Cuestionarios de encuesta cuando proceda.
- Observación participativa, grupos de discusión y sesiones de evaluación.

Se espera que la evaluación adopte un enfoque de **"teoría del cambio"** para determinar los vínculos causales entre las intervenciones que el PNUD ha apoyado y los progresos observados a la fecha. PNUD y los progresos observados a la fecha, a nivel nacional y local en Panamá.

G. RESULTADOS ESPERADOS Y ENTREGABLES/ PRODUCTOS DE LA EVALUACIÓN

La evaluación requiere de los siguientes productos, según el Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y las GUIAS DE EVALUACION de PNUD 2021.

[56] Para ideas sobre estrategias y técnicas innovadoras y participativas de seguimiento y evaluación, véase UNDP Discussion Paper:Innovations in Monitoring and Evaluations Results, 05 Nov 2013.

Entregable /Productos	Tiempo Estimado para Completar Tarea	Porcentaje a pagar	Revisión y Aprobación Requerida *(Indique el Cargo de la persona que va a revisar el producto y confirmará la aceptación)*
Primer producto: **Informe inicial de la Evaluación (Plan de Trabajo)** El/la evaluador/a deberá preparar un informe inicial antes de lanzarse de lleno al ejercicio de recolección de datos. Ese informe debería detallar la comprensión del evaluador/a sobre lo que va a evaluar y por qué, mostrando cómo cada pregunta de la evaluación será contestada y por qué medio: los métodos propuestos; las fuentes de información propuestas, y los procedimientos de recolección. Este informe incluirá los Instrumentos preliminar a utilizar para entrevistas y sesiones de trabajo y un resumen de la documentación remitida por el Proyecto. Este Plan de Trabajo deberá ser presentado ante el Comité de Referencia para su aprobación.	20 días calendario a partir de la firma del contrato	20%	Representante Residente / Especialista de M&E
Segundo producto: **Borrador de Informe de Evaluación de medio término** Entrega del Borrador de informe de evaluación de medio término y presentación (documento word + ppt) de evidencias de resultados al equipo de proyecto. El Comité de Referencia y las partes interesadas deben examinar el borrador del informe de evaluación para asegurar que ésta cumple los criterios de calidad y emitir comentarios. El Comité de Referencia y las partes interesadas deben examinar el borrador del informe de evaluación para asegurar que ésta cumple los criterios de calidad y emitir comentarios.	40 días calendario a partir de la firma del contrato	40%	Representante Residente / Especialista de M&E
Tercer producto: **Informe final de Evaluación** Entrega del Informe Final de la Evaluación de medio término y presentación de los resultados finales al Comité de Referencia (documento + PPT)[57]. El informe final deberá contener una descripción completa del enfoque seguido y las razones de su adopción, señalando explícitamente las hipótesis utilizadas y los retos, puntos fuertes y débiles de los métodos y el enfoque seguido para el examen. El documento deberá contener recomendaciones de acción y cumplir con el contenido mínimo solicitado**.**	70 días calendario a partir de la firma del contrato	40%	Representante Residente / Especialista de M&E

[57] La presentación final, en power point, de la Evaluación puede ser vía Skype.

Notas: • Cuando se presente el informe final de evaluación, también se requiere que el/la evaluador/a proporcione un itinerario, donde se detalle cómo se han abordado (o no) todos los comentarios recibidos en el borrador de informe de evaluación. • El informe final debe presentarse en idioma español* • Las fechas de finalización de las actividades podrán ser ajustadas en función de la fecha de la firma del contrato*. • El/la evaluador/a entregará en formato digital los resultados de las entrevistas y sesiones de trabajo realizadas con los distintos actores en el marco de la presente contratación.			

NOTA: Ver en Anexos el formato y contenido de los informes de evaluación de medio término del PNUD.

E. ACUERDOS INSTITUCIONALES

Para la planificación, seguimiento y ejecución de esta Evaluación se conformará un Comité de Referencia constituido por la Representante Residente del PNUD, Oficiales de Programa, la Especialista de Género y la Especialista de Planificación, Seguimiento y Evaluación de la oficina del PNUD.

Las funciones de este Comité de Referencia de la Evaluación de medio término del proyecto son las siguientes:

1. Realizar la planificación, la gestión y la coordinación logística para el desarrollo de la evaluación de medio término del proyecto.
2. Facilitar y coordinar la agenda, las entrevistas y proveer la información relevante al evaluador (a).
3. Recibir del evaluador (a) los informes de la evaluación, comentarlos, darlos a conocer a la Gerencia y posteriormente a las partes interesadas.
4. Aglutinar las sugerencias y comentarios de los reportes producidos por el evaluador(a), atendiendo a cualquier discrepancia entre las partes que presentan comentarios y entregarlos al evaluador (a) independiente.
5. Dar a conocer a las partes interesadas el Informe Final de la Evaluación de Medio Término del Programa.
6. Dar respuestas a cada una de las recomendaciones, elaborar plan de acción y hacer seguimiento.

La Representante Residente del PNUD y la Especialista de Planificación, Seguimiento y Evaluación de la oficina del PNUD, supervisarán directamente el trabajo del evaluador/a. Tendrán cinco (5) días hábiles para revisar la documentación y solicitar ajustes o ampliaciones a los informes. Los pagos serán realizados dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la aprobación de cada producto.

El/la consultor/a será responsable de su movilización en la Ciudad de Panamá y 3 días en el interior de le república. Debe reflejarlo en su Oferta Financiera.

F. DURACION DE LOS TRABAJOS

Duración: 90 días calendario (75 días efectivos de trabajo para el consultor(a))

PLAZOS PARA EL PROCESO DE EVALUACIÓN DEL PROYECTO

Esta sección contempla cada una de las actividades que son responsabilidad del evaluador/a y por las que deberán rendir cuentas, así como los miembros del Comité de Referencia de la Evaluación.

ACTIVIDAD	TIEMPO
Revisión por parte del/la evaluador/a de toda la información proporcionada por el PNUD para la elaboración del Informe Inicial de la evaluación de medio término del Programa	20 días
Reunión informativa entre el Evaluador/a y el Comité de Referencia	1 hora
Misión en campo en la Ciudad de Panamá, incluyendo 3 días en el interior del país (aplicación de entrevistas, cuestionarios, reuniones) Entrega y presentación del Informe Inicial de la Evaluación, por el/la evaluador/a (entrega el diseño y los métodos de evaluación) Nota: antes de finalizar la misión en Panamá, el evaluador/a presenta los hallazgos preliminares de la evaluación al Comité de Referencia y partes interesadas	15 días
Entrega del Borrador de Informe de Evaluación de medio término del Programa de País	20 días
Periodo de revisión del borrador de informe de evaluación por el Comité de Referencia y las partes Interesadas	15 días
Preparación y entrega y presentación[58] del Informe final de Evaluación de medio término del Programa de País	10 días
Ajuste del Informe Final en base a los comentarios del Comité de Referencia; entrega del Informe Final Evaluación de medio término del Programa de País y entrega de bitácora de comentarios	10 días
TOTAL	**90 días calendario**

H. LOCALIZACION DE LOS TRABAJOS

Se prevé realizar los trabajos en Ciudad de Panamá y en el interior de le república.

Viajes:

Todos los gastos de viajes y estadía deben reflejarse en la Oferta Financiera.

I. REQUISITOS DE SELECCIÓN DEL EXPERTO/A

Formación Académica:
Formación académica en Ciencias Sociales, Ciencias Políticas, Economía, Derecho, Políticas Públicas u otras áreas relacionadas.
Maestría o Post grado en áreas de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Proyectos.
Deseable formación en Igualdad de Género y/o empoderamiento de mujeres y derechos humanos.
Experiencia General:
Al menos 7 años de experiencia en el manejo de herramientas de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Proyectos.
Experiencia de trabajo con Agencias de cooperación internacional, preferiblemente Agencias del Sistema de Naciones Unidas.

[58] La presentación del informe final de la evaluación puede ser vía Skype

Experiencia específica:
Al menos 5 experiencias comprobadas de realización de Evaluaciones relativas a proyectos de desarrollo, incluyendo la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.
Conocimiento de la realidad social, política y económica de Panamá.

Habilidades Generales:
Dominio del idioma español
Habilidades de comunicación.
Capacidad para coordinar, liderar y manejar grupos.
Habilidad para trabajar bajo presión y cumplir con plazos cortos.
Disponibilidad para viajar al interior del país
Manejo de sistemas informáticos para la realización de la evaluación.
Capacidad analítica y de relacionamiento mediante mapas mentales.

Idiomas requeridos: español

J. FORMA DE PAGO DEL EXPERTO/A

El PNUD pagará al experto/a el monto de honorarios que se especifique en el contrato.
El/la experto/a recibirá el pago por honorarios, sujeto a la aprobación de los productos que deba entregar y a la aprobación del certificado de pago correspondiente por parte de el/la supervisor/a inmediato/a.
Los contratos suscritos en la modalidad de Contrato Individual no conllevan ningún adelanto de honorarios, ni en la fecha de inicio del contrato ni al inicio de los periodos de las consultorías específicas.

K. ÉTICA DE LA EVALUACIÓN

Para lograr los objetivos de la evaluación, se requiere del/la evaluador/a que sus labores estén en línea con las normas vigentes de Ética a las cuales se hace referencia en la Guía y que firmen el Código de Conducta adjunto en Anexo 7 y 8 de estos términos de referencia.
La evaluación deberá ser diseñada y realizada de manera que respete y proteja los derechos y bienestar de las personas y de las comunidades beneficiarias del proyecto, en conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y otras convenciones de derechos humanos.
El/la evaluador/a deberá respetar la dignidad y diversidad de los participantes en la evaluación cuando planifiquen, lleven a cabo e informen sobre la evaluación, usando instrumentos de evaluación apropiados para el entorno cultural en el que tiene lugar. Deberá tratarse a los participantes de la evaluación de manera autónoma, darles tiempo e información para decidir si desean o no participar, y que puedan tomar una decisión de forma independiente, sin presiones.
Todos los evaluadores contratados por unidades de programa del PNUD deberán manifestar su acuerdo y firmar el Código de conducta de Evaluadores en el Sistema de Naciones Unidas. Para mayor referencia por favor revisar el documento “Ethical Guidelines For Evaluation” (Directrices éticas para la evaluación) UNEG.

L. PRESENTACION RECOMENDADA Y OTRAS OBLIGACIONES

Al presentar su propuesta, el consultor(a) debe presentar la Carta de Oferente confirmando su disponibilidad, su Curriculum Vitae y su Oferta Financiera detallada.

El/la Consultor/a seleccionado/a tendrá la obligación de:

1. Obtener los permisos de seguridad para viajar a los países en los cuales se requerirán sus servicios, antes de realizar cualquier viaje. Estos permisos se pueden obtener en www.undss.org.
2. Tener el contrato firmado por el PNUD y el/la experto/a antes de empezar el trabajo y antes de emprender cualquier viaje. Si realiza el profesional viaje y empieza el trabajo sin haber suscrito el contrato, el trabajo realizado será por cuenta y riesgo del profesional
3. Todos los productos elaborados y antecedentes recopilados por el/la experto/a son de la propiedad del PNUD. Para la utilización de total o parcial de los documentos para otra consultoría o trabajo, deberá obtenerse un permiso escrito del PNUD.

M. ANEXOS

ANEXO 1: CRITERIOS DE SELECCIÓN DEL/LA EVALUADOR/A
ANEXO 2: LISTADO DE DOCUMENTOS MINIMOS A CONSULTAR y MARCO DE RESULTADOS
ANEXO 3: LISTADO PRELIMINAR DE ACTORES CLAVE A CONSULTAR
ANEXO 4: PROPUESTA DE ESTRUCTURA PARA EL PLAN DE TRABAJO DE LA EVALUACIÓN
ANEXO 5: PROPUESTA DE ESTRUCTURA PARA EL INFORME DE EVALUACIÓN DE MEDIO TERMINO DEL PROGRAMA
ANEXO 6: MATRIZ DE EVALUACIÓN
ANEXO 7: CÓDIGO DE CONDUCTA PARA EVALUADORES-AS
ANEXO 8: FORMULARIO DE ACUERDO DE LA EVALUACIÓN

Este Término de Referencia está aprobado por: María del Carmen Sacasa*, Representante Residente*

Firma _____

Nombre y Cargo **María del Carmen Sacasa***, Representante Residente del PNUD*

Fecha _____

ANEXOS

ANEXO 1: CRITERIOS DE SELECCIÓN DEL/LA EVALUADOR/A

Los criterios de selección del evaluador/a son los siguientes:

Formación Académica	Formación académica en Ciencias Sociales, Ciencias Políticas, Economía, Derecho, Políticas Públicas u otras áreas relacionadas. Maestría o Post grado en áreas de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Proyectos. Deseable formación en Igualdad de Género y/o empoderamiento de mujeres y derechos humanos. (20 puntos)	40
Experiencia General	Al menos 7 años de experiencia en el manejo de herramientas de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Proyectos. (10 puntos) Experiencia de trabajo con Agencias de cooperación internacional, preferiblemente Agencias del Sistema de Naciones Unidas (10 puntos)	20
Experiencia Específica	Al menos 5 experiencias comprobadas de realización de Evaluaciones relativas a proyectos de desarrollo incluyendo la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (20 puntos) Conocimiento de la realidad social, política y económica de Panamá (10 puntos)	30
Habilidades Generales:	Dominio del idioma español Habilidades de comunicación. Capacidad para coordinar, liderar y manejar grupos. Habilidad para trabajar bajo presión y cumplir con plazos cortos. Disponibilidad para viajar al interior del país Manejo de sistemas informáticos para la realización de la evaluación. Capacidad analítica y de relacionamiento mediante mapas mentales.	10
Puntaje Total		**100 puntos**

ANEXO 2: LISTADO DE DOCUMENTOS MINIMOS A CONSULTAR Y MARCO DE RESULTADOS DEL PROGRAMA

1. Plan Estratégico de Gobierno de Panamá 2019-2024.
2. Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (UNSDCF) 2021-2025.
3. Documento de Programa de País PNUD-Panamá (CPD 2021-2025) y documentos relacionados
4. Microevaluaciones realizadas para y durante el Programa de País (HACT)
5. Cuadro y esquema de Proyectos del Programa de País
6. Prodoc y Revisiones Sustantivas de los proyectos del Programa
7. Fichas del Proyecto del Programa
8. Plan Estratégico del Gobierno (2019-2024)
9. Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030
10. Informe Nacional Voluntario 2020 de Panamá[59]
11. Ejecución Financiera del Programa
12. IWPs 2021, 2022, 2023
13. ROARs 2021, 2022 de PNUD Panamá
14. Informes de Resultaos presentados a la Cancillería
15. Actas de Juntas de Programa realizadas
16. Productos y estudios de conocimiento generados por el Programa
17. Estrategia de Comunicación de la Oficina
18. ICPE PANAMA 2019
19. Siete (7ª9 Informes de Evaluaciones de proyectos del Programa de País
    - Proyecto INADEH – Evaluación 2022
    - Proyecto Azuero Sostenible-GEF 2022
    - Proyecto SENACYT – 2022
    - Temática COPEME -2022
    - Proyecto MIDES -2022
    - Proyecto MITRADEL -2022
    - Proyecto Cuenca Canal ACP -2023
20. Publicaciones realizadas por el Programa tales como:
    - Índice de Pobreza Multidimensional (IPM-C) a nivel de distritos y corregimientos[60]
        - **Situación de las Mujeres Afropanameñas**[61]
    - Ruta hacia sostenibilidad para MIPYMES (Revitalización Económica Y AMPYME)
    - Política Pública de Juventud 2022-2027-
    - Estado del Arte de la Juventud
    - **Agora Juventud**: Jovenes.agora.gob.pa
    - https://www.youtube.com/watch?v=nBj0ZzbxtBA

Entre otros que serán compartidos en el Teams.

[59] 26427Panama_Informe_Voluntario_Reducido_1_reduced.pdf
[60] https://www.gabinetesocial.gob.pa/wp-content/uploads/2021/01/IPM_Digital-ENERO-05-21.pdf
[61] https://www.undp.org/es/panama/publications/situaci%C3%B3n-de-las-mujeres-afropaname%C3%B1as

Tabla Resumen de Marco de Resultados del Programa de País del PNUD: 2021-2025

Resultado (Outcome)	Productos (Outputs
Resultado 1 "Al 2025, Panamá propicia un desarrollo sostenible e inclusivo: asegura el acceso equitativo a los servicios esenciales y medios de vida para todas las personas; promueve la inclusión, la innovación, la competitividad, el desarrollo industrial y el emprendedurismo, con enfoque territorial y de derechos humanos".	1.1. Se apoyan políticas y medidas estratégicas para el establecimiento de un sistema de protección social que contribuya a mejorar el acceso de las mujeres y los grupos vulnerables al trabajo decente y a medios de vida sostenibles
	1.2. Se promueven y aplican procesos de desarrollo económico local adoptando un enfoque que fomenta la inclusión social y económica, la innovación, la competitividad, la igualdad de género y la sostenibilidad ambiental
	1.3: Se proporciona acceso a los servicios esenciales (educación, salud, vivienda, agua) haciéndolos adaptables a las necesidades de la población a nivel subnacional
Resultado 2 "Al 2025, Panamá cuenta con una gobernanza participativa e instituciones nacionales y locales inclusivas, eficaces, transparentes y justas al servicio de las personas, articuladas entre sí y en alianza con actores no gubernamentales; con enfoque territorial, de derechos humanos, intercultural, de género, curso de vida y sin dejar a nadie atrás".	2.1. Instituciones modernizadas y más sólidas responden a las necesidades de las personas y los territorios y cumplen funciones públicas con eficacia en los planos nacional y subnacional Indicador: Número de soluciones
	2.2. Se habilitan espacios para la participación ciudadana y la interacción en la adopción de decisiones y en la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas y programas, especialmente para las mujeres y los grupos vulnerables
	2.3. Se aumenta la capacidad de las instituciones y los principales agentes para proteger los derechos humanos y promover la cohesión social
Resultado 3 "Al 2025, Panamá es resiliente y cuenta con políticas públicas implementadas para la adaptación y mitigación del cambio climático, la neutralidad de la degradación de la tierra, la protección de la biodiversidad, la gestión ambiental integrada y la reducción de riesgo de desastres y crisis sanitarias, con enfoque territorial, intercultural, de derechos humanos, de género, y curso de vida".	3.1. Las instituciones gubernamentales y los municipios han mejorado los marcos institucionales y jurídicos y la capacidad para responder al cambio climático y asegurar la resiliencia a las vulnerabilidades y emergencias ambientales
	3.2. La gestión integrada del agua y las zonas costeras incluye la resiliencia al clima y las buenas prácticas en las cadenas de suministro ecológicas
	3.3. Se han mejorado las capacidades nacionales para elaborar soluciones basadas en la naturaleza y mecanismos de adaptación al cambio climático que generen medios de vida sostenibles

ANEXO 3: LISTADO PRELIMINAR DE ACTORES CLAVE A CONSULTAR

Actores en la Oficina de PNUD Panamá

- María del Carmen Sacasa – Representante Residente de PNUD
- Aleida Ferreyra - Representante Residente Adjunta de 2019 a marzo 2022
- Gabriel Boyke - Oficial Programa (ISEA)
- Alexander Alleyne – Coordinador de Proyecto
- Nelva Araúz - Especialista de Género
- María Fernández Trueba - Especialista de Género anterior a 2022
- Irina Madrid - Especialista de Planificación, Monitoreo y Evaluación
- Martín Fuentes – Especialista de Desarrollo Humano
- Luis Ho – Gerente de Operaciones
- Abel Galvez – Oficial de Finanzas
- Eleida Madrid – Oficial de Recursos Humanos
- Gislen Boza – Oficial de Adquisiciones
- Jennifer Hotsko, Betty Chemier y Aníbal Cárdenas (Laboratorio de Aceleración)

Ministerio de Relaciones Exteriores (MIRE)

- Margelia Palacios, Directora de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores

Contrapartes nacionales de gobierno a considerar

1	Ministra de Relaciones Exteriores
2	Ministra de Desarrollo Social
3	Ministro de Ambiente
4	Ministra de Trabajo y Desarrollo Laboral
5	Ministra de Educación
6	Ministro de Gobierno
7	Ministra de la Mujer
8	Ministro de la Presidencia
9	Ministro de Economía y Finanzas
10	Ministro de Comercio e Industrias
11	Ministra de Cultura
12	Ministro de Salud
13	Ministerio de Seguridad
14	Administrador del Canal de Panamá (ACP)
15	Gerente de Banco Hipotecario Nacional
16	Secretario Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT)
17	Directores (as) de INADEH, ITSE, ISJUP
18	Secretario de Energía
19	ONG, Organizaciones de base comunitaria
20	Empresa Privada CONEP, APEDE, Cámara de comercio, SUMARSE
21	Mujeres políticas
22	Gremios de profesionales
23	Mujeres, Pueblos indígenas, Población GLBTI, Afrodescendientes, Campesinos
24	IFIS (BID, BM, CAF)
25	Embajadas de Unión Europea; EEUU, Canadá, Británica, China, Japón

Además del Sistema de Naciones Unidas en Panamá:

1	Coordinadora Residente del SNU -
2	Representante de UNICEF
3	Representante de FAO
4	Representante de OPS/OMS
5	Representante de UNFPA – Edith González
6	Representante de UNOPS
7	Representante de OIT
8	Representante de OIM
9	Representante de ONUSIDA
10	Representante de ONU Mujeres
11	Representante de OACNUDH
12	Representante de UNESCO
13	Representante de ONU Ambiente
14	Representante de OIEA
15	Representante de UNDRR
16	Representante de OCHA
17	Representante de UNODC
18	Representante de EIRD

ANEXO 4: PROPUESTA DE ESTRUCTURA PARA EL PLAN DE TRABAJO DE LA EVALUACIÓN

1. **Antecedentes y contexto**, que ilustran la concepción del proyecto o efecto que se va a evaluar.

2. **Objetivo, propósito y alcance de la evaluación.** Una exposición clara de los objetivos de la evaluación y los principales aspectos o elementos de la iniciativa que se va a examinar.

3. **Criterios y preguntas de la evaluación**. Los criterios que se emplearán en la evaluación para valorar el desempeño y las justificaciones. Será necesario incluir y acordar las partes interesadas con las que se realizarán reuniones y las preguntas de las entrevistas, además de una propuesta de calendario para las visitas sobre el terreno.

4. **Análisis de la evaluabilidad**. Consiste en un análisis de la evaluabilidad basado en criterios formales (productos, indicadores, bases de referencia y datos claros) y sustanciales (identificación del problema abordado, teoría del cambio y marco de resultados), en el que se ponen de relieve las consecuencias para la metodología propuesta.

5. **Temas transversales**. Se ofrecen detalles sobre la forma en que se evaluarán, se considerarán y se analizarán los temas transversales a lo largo de la evaluación. En la descripción, debe indicarse cómo se incorporarán las cuestiones de género en los métodos de recopilación y análisis de datos, de qué manera se garantizará el desglose por sexo y otras categorías pertinentes de los datos recopilados, y cómo se emplearán diversas fuentes de datos y procesos para lograr la inclusión de las diferentes partes interesadas, en especial de las personas en situación de vulnerabilidad, cuando proceda.

6. **Enfoque y metodología de la evaluación**, donde se pondrán de relieve los modelos conceptuales que se adoptarán y se describirán los métodos de recopilación de datos, las fuentes y los enfoques analíticos que se emplearán, además de las justificaciones pertinentes para su elección (cómo servirán de base para la evaluación) y sus limitaciones; las herramientas, los instrumentos y los protocolos de recopilación de datos; y se examinarán la fiabilidad y la validez de la evaluación y el plan de muestreo.

7. **Matriz de evaluación,** que presenta las preguntas clave de la evaluación y de qué modo se responderán dichas cuestiones por medio de los métodos seleccionados.

8. **Una versión revisada del calendario de los principales hitos,** productos finales y responsabilidades, donde figurarán también las fases de la evaluación (recopilación de datos, análisis de datos y elaboración de informes).

9. **Información detallada sobre los requisitos en materia de recursos ligados a las actividades y los productos finales de la evaluación** que figuran en el plan de trabajo. Debe incluir la asistencia específica que se requiere del PNUD, como la realización de los acuerdos necesarios.

10. **Esquema del borrador del informe o del informe final**, según lo dispuesto en las directrices y garantizando la calidad y la funcionalidad (como se describe en el próximo Anexo).

ANEXO 5: PROPUESTA DE ESTRUCTURA PARA EL INFORME DE EVALUACIÓN DE MEDIO TÉRMINO DEL PROGRAMA DE PAÍS

1. **Título y páginas introductorias—** Debería proporcionar la siguiente información básica:
   - Nombre de la Evaluación
   - Período en el que se ha realizado la evaluación y fecha del informe
   - País de la intervención evaluada
   - Nombre del-a Evaluador-a
   - Nombre de la organización que encarga la evaluación
   - Agradecimientos
2. **Datos informativos sobre el programa y la evaluación**
3. **Índice de contenidos—** Siempre debería incluir los cuadros, gráficos, tablas y anexos con las páginas de referencia.
4. **Lista acrónimos y abreviaturas**
5. **Resumen Ejecutivo—** Una sección independiente de 2 a 3 páginas que debe incluir lo siguiente:
   - Describir brevemente la intervención evaluada (el programa, política(s) u otra intervención).
   - Explicar el propósito y objetivos de la evaluación, incluidos los destinatarios de la evaluación y la utilización prevista.
   - Describir aspectos clave del enfoque y métodos de la evaluación.
   - Resumir los principales hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

6. **Introducción—** Debería:
   - Explicar por qué se realiza la evaluación (el propósito), por qué la intervención es evaluada en ese momento preciso y por qué plantean esas preguntas concretas.
   - Identificar la audiencia principal o los usuarios de la evaluación, lo que querían aprender de la evaluación y por qué, y cómo se espera que utilicen los resultados de la evaluación.
   - Definir la intervención de la evaluación
   - Familiarizar al lector con la estructura y contenidos del informe y cómo la información que contiene el informe logrará el propósito de la evaluación y satisfará las necesidades de información de los usuarios a los que está destinado.

7. **Descripción de la intervención—** Suministra la base para que los usuarios del informe comprendan el marco lógico y valoren los méritos de la metodología de evaluación y conozcan la posible aplicación de los resultados de la evaluación. La descripción necesita proporcionar suficientes detalles para que el usuario del informe comprenda el sentido de la evaluación. Es necesario:
   - Describir qué se está evaluando, quién busca obtener un beneficio de ella y el problema o la cuestión que se pretende abordar.
   - Explicar el modelo o marco de resultados previsto, las estrategias de ejecución y los supuestos clave en que se basa la estrategia o la teoría del cambio.
   - Vincular la intervención con las prioridades nacionales, las prioridades del Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y el Programa de País del PNUD, los marcos institucionales de financiación plurianual y los objetivos de los planes estratégicos, así como con otros planes y objetivos específicos de los programas o países.

- Definir la fase de la ejecución de la intervención y cualquier cambio significativo (p ej., planes, estrategias o marcos lógicos, teoría del cambio) que se haya producido a lo largo del tiempo, y explicar las consecuencias de esos cambios para la evaluación.
- Señalar y describir los asociados clave que participan en la ejecución, junto con sus funciones.
- Incluir datos y un análisis de determinados grupos sociales afectados.
- Definir los temas transversales pertinentes que se abordan por medio de la intervención, es decir, la igualdad de género, los derechos humanos, los grupos vulnerables o marginados y el principio de no dejar a nadie atrás.
- Describir la envergadura de la intervención, como el número de componentes (p. ej., las fases del un progrma) y el volumen de la población (hombres y mujeres) a la que se dirige cada uno de ellos.
- Indicar la cantidad total de recursos, tanto los recursos humanos como los presupuestos.
- Describir el contexto de los factores sociales, políticos, económicos e institucionales, así como el entorno geográfico, en que se desarrolla la intervención y explicar los desafíos y las oportunidades que conllevan esos factores para su ejecución y sus efectos.
- Señalar las debilidades ligadas al diseño (p. ej., el marco lógico de la intervención o la teoría del cambio) u otras limitaciones de la ejecución (como las limitaciones en materia de recursos).

8. **Alcance y objetivos de la evaluación—** El informe debería proporcionar una explicación clara del alcance de la evaluación, sus objetivos primarios y las principales preguntas.

    - **Alcance de la evaluación**— El informe debería definir los parámetros de la evaluación, por ejemplo, el periodo de tiempo, los segmentos de población destinatarios y el área geográfica incluidos en ella, y qué componentes, productos o efectos fueron evaluados y cuáles no.
    - **Objetivos de la evaluación**— El informe debería explicar en detalle los tipos de decisiones que los usuarios de la evaluación harán, los temas que necesitarán considerar para tomar esas decisiones y lo que la evaluación necesitará hacer para contribuir a esas decisiones.
    - **Criterios de la evaluación**: El informe debería definir los criterios de la evaluación o los estándares de desempeño usados. Además, y explicar las razones de haber seleccionado esos criterios en particular en la evaluación.
    - **Preguntas de la evaluación** — En el informe, se deben detallar las preguntas de la evaluación que se ha abordado y es necesario explicar de qué manera las respuestas a esas preguntas suplen las necesidades de los usuarios en materia de información.

9. **Enfoque de la evaluación y métodos[62]— En el informe se debe especificar de qué manera se abordaron la igualdad de género, la discapacidad, la vulnerabilidad y la inclusión social en la metodología, por ejemplo, de qué forma se incorporaron en los métodos de recopilación y análisis de datos las cuestiones de género, el uso de datos desglosados y la divulgación a diversos grupos de partes interesadas**. La descripción debe ayudar a los usuarios del informe a valorar las ventajas de los métodos utilizados en la evaluación y la

[62] Todos los aspectos de la metodología descrita necesitan ser tratados por completo en el informe. Parte de las informaciones técnicas más detalladas pueden aparecer en anexos al informe. Ver capítulo 8 para más orientación en la metodología.

credibilidad de los hallazgos, las conclusiones y las recomendaciones. En la descripción de la metodología, deben tratarse los siguientes aspectos:

- **Enfoque de la evaluación**.
- **Fuentes de datos**: las fuentes de información (documentos revisados y partes interesadas con las que se han realizado reuniones), junto con los motivos por las que han sido seleccionadas, y la forma en que la información obtenida dio respuesta a las preguntas de la evaluación.
- **Muestra y marco de muestreo** (en caso de que se haya utilizado una muestra): el volumen y las características de la muestra; los criterios de selección de la muestra; el proceso de selección de la muestra (p. ej., aleatoria o intencional); si corresponde, cómo se asignaron los grupos de comparación y tratamiento, y la medida en que la muestra es representativa de toda la población destinataria, incluido el examen de las limitaciones de la muestra al momento de generalizar los resultados.
- **Procedimientos e instrumentos para la recopilación de datos**: métodos o procedimientos empleados para recopilar datos, lo que engloba el examen de los instrumentos de recolección de datos (p. ej., los protocolos para las entrevistas), su adecuación a la fuente de datos y las pruebas de su fiabilidad y validez, así como la capacidad de respuesta a las cuestiones de género.
- **Estándares de desempeño:** el estándar o la medida que se utilizará para evaluar el desempeño relativo a las preguntas de la evaluación (p. ej., indicadores nacionales o regionales, o escalas de calificación).
- **Participación de las partes interesadas:** quién participó y modo en que el nivel de implicación de los hombres y las mujeres contribuyó a la credibilidad de la evaluación y los resultados.
- **Aspectos éticos**: por ejemplo, las medidas adoptadas para proteger los derechos y la confidencialidad de los informantes (para obtener más información, véase el documento Ethical Guidelines for Evaluators del UNEG).
- **Información básica sobre los evaluadores**: composición del equipo de evaluación, experiencia y aptitudes de los miembros del equipo, y adecuación de la combinación de competencias técnicas, el equilibrio entre los géneros y la representación geográfica de la evaluación.
- Es necesario señalar las **principales limitaciones de la metodología** y examinarlas abiertamente, además de las medidas adoptadas para mitigarlas.

10. **Análisis de datos—** El informe debería describir los procedimientos usados para analizar los datos recabados a fin de responder a las preguntas de la evaluación. Se deben exponer con detalle los diferentes pasos y etapas del análisis que se han dado, incluyendo los pasos para confirmar la exactitud de las informaciones y los resultados para los distintos grupos de partes interesadas (hombres y mujeres, diferentes grupos sociales, etc.).
    También se debe examinar si los análisis se adecuan a las preguntas de la evaluación. Se deben analizar las posibles debilidades del análisis de datos y las carencias o limitaciones de estos, además de su posible influencia en la interpretación de los hallazgos y la extracción de conclusiones.
11. **Los hallazgos** se deben presentar como exposiciones de hechos basados en análisis de datos. Se deben estructurar alrededor de las preguntas de la evaluación, de manera que los usuarios del informe puedan relacionar rápidamente lo que se preguntó con lo que de descubrió. Es necesario explicar las diferencias que existen entre los resultados previstos y los resultados reales, así como los factores que afectan al logro de los primeros. Se deben examinar los supuestos o riesgos del diseño del proyecto o programa que posteriormente afectaron a la ejecución. Los hallazgos deben reflejar la igualdad de género, el

empoderamiento de las mujeres, la discapacidad y otros temas transversales, así como posibles efectos inesperados**.**

12. **Las conclusiones** deben ser exhaustivas y estar equilibradas, y deben poner de relieve los puntos fuertes, las debilidades y los efectos de la intervención. Se deben haber corroborado correctamente por medio de pruebas y es necesario vincularlas de una forma lógica con los hallazgos de la evaluación. Es necesario que respondan a las preguntas clave de la evaluación y que proporcionen información sobre la detección o solución de problemas importantes o cuestiones relevantes para la toma de decisiones de los usuarios previstos, por ejemplo, cuestiones con relación a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, así como a la discapacidad y otros temas transversales.

13. **Las Recomendaciones**. En el informe, debe figurar una cantidad razonable de recomendaciones prácticas, aplicables y viables destinadas a los usuarios previstos del informe con relación a las acciones que se deben emprender o las decisiones que se deben tomar. Las recomendaciones deben apoyarse de forma específica en pruebas y deben vincularse con los hallazgos y las conclusiones ligados a las preguntas clave de la evaluación. Deben abordar la sostenibilidad de la iniciativa y comentar la adecuación de la estrategia de salida del proyecto, si procede. En las recomendaciones también se debe ofrecer asesoramiento específico para programaciones o proyectos futuros o similares. Por otra parte, se deben tener en cuenta las cuestiones de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, así como las prioridades de acción para mejorar esos aspectos. También es necesario responder a las recomendaciones relativas a la discapacidad y otros temas transversales.

14. **Las Lecciones aprendidas**. Según corresponda o si así lo exige lo dispuesto en los términos de referencia, en el informe se debe incluir un análisis de las lecciones aprendidas a raíz de la evaluación, es decir, los nuevos conocimientos adquiridos de las circunstancias particulares (intervención, contexto, efectos o incluso métodos de evaluación) que se puedan aplicar a un contexto similar. Las lecciones deben ser concisas y se deben basar en pruebas concretas presentadas en el informe. También deben tenerse en cuenta la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres, la discapacidad y otros temas transversales.

15. **Anexos del informe—** Para proporcionar al usuario información suplementaria y detalles metodológicos que reforzarán la credibilidad del informe, se sugiere que los anexos incluyan lo siguiente:
    - Los Términos de Referencia de la evaluación.
    - Documentación adicional relacionada con la metodología, tales como la matriz de evaluación e instrumentos de recopilación de datos (cuestionarios, guías de entrevistas, protocolos de observación, etc.), según corresponda.
    - una lista de las personas o grupos con los que se llevaron a cabo entrevistas o consultas y de los lugares visitados; esto se puede omitir en aras de la confidencialidad si el equipo de evaluación y el PNUD así lo acuerdan;
    - una lista de los documentos de apoyo revisados;
    - el modelo o el marco de resultados del programa de país;
    - cuadros sinópticos de los hallazgos, como tablas que muestren los progresos hacia el logro de productos, metas y objetivos relativos a los indicadores establecidos; el compromiso de conducta ética en la evaluación firmado por los evaluadores.

ANEXO 6: MATRIZ DE EVALUACIÓN

Criterios de evaluación pertinentes	Preguntas claves	Sub-preguntas especificas	Fuentes de información	Método/herramienta de recopilación de datos	Indicadores / estándar de éxito	Método para análisis de datos

ANEXO 7: CÓDIGO DE CONDUCTA PARA EVALUADORES-AS

Código de Conducta para evaluadores-as del UNEG

Los-as evaluadores-as:

1. Deben presentar información completa y justa en su evaluación de fortalezas y debilidades, para que las decisiones o medidas tomadas tengan un buen fundamento.
2. Deben divulgar todos los resultados de la evaluación junto con información sobre sus limitaciones, y permitir el acceso a esta información a todos los afectados por la evaluación que posean derechos legales expresos de recibir los resultados.
3. Deben proteger el anonimato y la confidencialidad de los informantes individuales. Deben proporcionar avisos máximos, minimizar las demandas de tiempo, y respetar el derecho de las personas de no participar. Los evaluadores deben respetar el derecho de las personas a suministrar información de forma confidencial y deben garantizar que la información confidencial no pueda rastrearse hasta su fuente. No se prevé que evalúen a individuos y deben equilibrar una evaluación de funciones de gestión con este principio general.
4. En ocasiones, deben revelar la evidencia de transgresiones cuando realizan las evaluaciones. Estos casos deben ser informados discretamente al organismo de investigación correspondiente. Los evaluadores deben consultar con otras entidades de supervisión relevantes cuando haya dudas sobre si ciertas cuestiones deberían ser denunciadas y cómo.
5. Deben ser sensibles a las creencias, maneras y costumbres, y actuar con integridad y honestidad en las relaciones con todos los interesados. De acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU, los evaluadores deben ser sensibles a las cuestiones de discriminación e igualdad de género, y abordar tales cuestiones. Deben evitar ofender la dignidad y autoestima de aquellas personas con las que están en contacto durante en el transcurso de la evaluación. Gracias a que saben que la evaluación podría afectar negativamente los intereses de algunos interesados, los evaluadores deben realizar la evaluación y comunicar el propósito y los resultados de manera que respete claramente la dignidad y el valor propio de los interesados.
6. Son responsables de su desempeño y sus productos. Son responsables de la presentación clara, precisa y justa, de manera oral o escrita, de las limitaciones, los resultados y las recomendaciones del estudio.
7. Deben reflejar procedimientos descriptivos sólidos y ser prudentes en el uso de los recursos de la evaluación.

ANEXO 8: FORMULARIO DE ACUERDO DE LA EVALUACIÓN

Formulario de acuerdo del/la evaluador/a

Acuerdo para acatar el Código de conducta para la evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas

Nombre del/la evaluador/a: _____

Nombre de la organización consultiva (donde corresponda): _____

Confirmo que he recibido y entendido y que acataré el Código de Conducta para la Evaluación de las Naciones Unidas.

Firmado en *lugar* y *fecha:*

Firma: _____

ANEXO 2

MATRIZ DE EVALUACIÓN

Criterios de evaluación pertinentes	Preguntas claves	Subpreguntas especificas	Fuentes de información	Método/herramienta de recopilación de datos	Método para análisis de datos
Pertinencia	¿Los objetivos del Programa de país coinciden con las prioridades nacionales y en su diseño se han considerado las necesidades de los grupos más vulnerables? ¿Está adecuadamente alineado el marco de resultados del Programa de País con los objetivos con el PE de PNUD 2022-2015 y en qué medida el UNSDCF 2021-2025 influye en la pertinencia del CPD? A nivel de diseño, ¿se expresa con claridad la cadena lógica de resultados, son los indicadores SMART y se incluye adecuadamente la perspectiva de género? ¿En qué medida el método de ejecución seleccionado por el PNUD ha sido apropiado para el contexto de desarrollo?	¿Qué ámbitos de los planes nacionales de desarrollo, incluyendo planes sectoriales, el Programa de País converge e prioridades temáticas y de grupos meta? ¿Cuáles son las principales contribuciones al desarrollo por las que se reconoce al PNUD en el país y si las mismas han constituido la base para la formulación del CPD y los ajustes que se hayan llevado a cabo? ¿En qué medida el PNUD puede influir en las modalidades DIM o NIM y qué ventajas aporta cada modalidad al Programa de País 2021-2025?	Toda la documentación programática, entre otra: PRODOCs y revisiones sustantivas en su caso. CDP 2021-2025, UNSDCF 2021-2025 Estrategia de Género PNUD Panamá 2022-25 Informes de evaluación: ICPD Panamá 2019 Planes y políticas Nacionales como el Plan Estratégico Nacional Panamá 2030 Plan Estratégico de Gobierno de Panamá 2019-2024; Plan Estratégico MINGOB, MICI, Plan para la Igualdad laboral de MITRADEL, entre otros. Plan Colmena Estudio de situación laboral de las mujeres en Panamá por efectos del COVID-19 Partes interesadas	- Análisis documental -Análisis comparativos de los documentos programáticos. -Entrevistas con personal de oficina país PNUD Panamá -Entrevistas con socios implementadores a nivel nacional: PNUD, ACP, CAF, COPEME, BID, BH, CECOM-RO, Comisión Alto Nivel Pacto Bicentenario, GEF-PPD, INADEH, ITSE, Gobernación Comarca Ngäbe Buglé, Ministerio de la Mujer, MICULTURA, MEF, MIDES, MICI, MINGOB, MIAMBIENTE, MITRADEL, MIRE, Ministerio de Salud, PROPANAMA, SENACYT, Subsecretaría de Energía, OSC	Cualitativo Método inductivo y deductivo y triangulación para el análisis de entrevistas
Coherencia	¿En qué medida los compromisos del PNUD reflejan consideraciones estratégicas clave en el contexto de desarrollo de Panamá, en relación con su ventaja comparativa frente a otros socios?	¿En qué medida la ventaja comparativa del PNUD es reconocida por otras agencias del SNU y otros socios y se identifican ámbitos de complementariedad?	CDP 2021-2025, UNSDCF 2021-2025 Programas, proyectos o iniciativas conjuntas. ROARs	-Análisis documental - Entrevistas con agencias, BID, CAF, Sector Privado	Cualitativo Método inductivo y deductivo y triangulación

Criterios de evaluación pertinentes	Preguntas claves	Subpreguntas especificas	Fuentes de información	Método/herramienta de recopilación de datos	Método para análisis de datos
	¿Qué cambios deberían introducirse en el conjunto actual de asociaciones con instituciones nacionales, OSC; organismos de las Naciones Unidas, el sector privado y otros asociados para el desarrollo, con el fin de promover una cooperación a largo plazo, sostenible en el tiempo y por lo tanto promover la sostenibilidad de resultados? ¿En qué medida el PNUD ha planificado su trabajo para promover la coherencia y la complementariedad con otros asociados de las Naciones Unidas? ¿En qué medida estableció PNUD alianzas que promovieran los resultados identificados?	¿Constituye la IPG un ámbito en que el proyecto se integra de manera coherente y agrega valor en el marco de la reducción de la brecha económica de género?	Agencias del SNU y otros socios internacionales, como BID, CAF, OSC, Sector Privado.		para el análisis de entrevistas
Eficacia	Cuál ha sido el grado de avance de los resultados a la fecha y si se identifican consecuencias inesperadas ¿En qué medida el PNUD ha sido eficaz en el apoyo a las iniciativas locales para el cumplimiento de los ODS y estas iniciativas a su vez están produciendo resultados significativos para el nivel nacional? ¿Qué pruebas hay de que el apoyo del PNUD esté contribuyendo a una mejora de la capacidad del Gobierno nacional, incluido el fortalecimiento institucional? ¿Qué factores contribuyen a mejorar u obstaculizar el desempeño del PNUD en el Programa de País?	¿Son las metas a mitad de periodo y al final del proyecto alcanzables y en su caso se sugiere enmendar/revisar algún indicador o meta de cara a la finalización del proyecto? ¿La transversalización de género, entendida como capacidad instalada, se ha concretado o está en proceso en el medio plazo? ¿ha influido el PNUD en los debates nacionales sobre gobernabilidad democrática, desarrollo social, medio ambiente y gestión de los recursos naturales?	Toda la documentación programática, entre otra: PRODOC y revisión sustantiva en su caso. PE PNUD, CDP 2021-2025, UNSDCF 2021-2025 Planes Operativos Informes anuales a Cancillería y ROARs Estrategia de Género PNUD Panamá 2022-25 Estrategia Comunicación PNUD Informes de evaluación: ICPD Panamá 2019 Planes y políticas Nacionales como el Plan	- Análisis documental -Análisis comparativos de los documentos programáticos. -Entrevistas con personal de oficina país PNUD Panamá Marco de Roles y Funciones del Ciclo Programático PAN-22 de febrero 2022 Guía para elaboración y aprobación de PRODOC - Versión 4- 29 Diciembre 2021 Lista de Chequeo de procedimientos para las Revisiones Sustantivas 2022	Cuantitativo: Análisis de datos nacionales y sectoriales. Encuesta autogestionada coordinadores/as de proyectos o iniciativas Cualitativo Análisis de entrevistas (deductivo, inductivo) y métodos de triangulación

Criterios de evaluación pertinentes	Preguntas claves	Subpreguntas especificas	Fuentes de información	Método/herramienta de recopilación de datos	Método para análisis de datos
	¿Es el PNUD adecuado para prestar asistencia técnica en materia de gobernanza democrática, inclusión social y económica, CC y gestión integral ambiental y riesgos de desastres en Panamá? ¿En los ámbitos anteriormente mencionados, cuál ha sido la eficacia del PNUD en la asociación con el sector privado?		Estratégico Nacional Panamá 2030 Plan Estratégico de Gobierno de Panamá 2019-2024; Plan Estratégico MINGOB, MICI, Plan para la Igualdad laboral de MITRADEL, entre otros. Plan Colmena; Plan Nacional de Género y Cambio Climático Estudio de situación laboral de las mujeres en Panamá por efectos del COVID; Informe Balance de proceso y sistematización de buenas prácticas de empresas del piloto SïGENERO Panamá. Productos, entre otros: Derechos políticos de las Mujeres Indígenas; Manual para la formación política de Mujeres; Diagnóstico de Igualdad de género e el sector energético de Panamá. Partes interesadas	-Entrevistas con socios implementadores a nivel nacional ACP, CAF, COPEME, BID, BH, CECOM-RO, Comisión Alto Nivel Pacto Bicentenario, GEF-PPD INADEH, ITSE, Gobernación Comarca Ngäbe Buglé, Ministerio de la Mujer, MMICULTURA, MEF, MIDES, MICI, MINGOB, MIAMBIENTE, MITRADEL, MIRE, Ministerio de Salud, PROPANAMA, SENACYT, Subsecretaría de Energía, OSC Entrevistas con beneficiarios/as directos	
Eficiencia	¿En qué medida los resultados del Programa de País han sido eficientes y rentables y en este sentido se ha hecho un uso eficiente de los recursos y se han creado sinergias con	¿han existido brecha de financiamiento que hayan impedido el logro de los	Documentación y reportes financieros y de seguimiento, entre otros:	- Análisis documental -Análisis comparativos de los documentos programáticos.	Cuantitativo para análisis de gastos y cómputo de metas

Criterios de evaluación pertinentes	Preguntas claves	Subpreguntas especificas	Fuentes de información	Método/herramienta de recopilación de datos	Método para análisis de datos
	otros programas para el aprovechamiento de los recursos? ¿La estructura de coordinación de los proyectos, aportan eficiencia orientada al logro de los resultados del Programa? ¿Cuáles son los principales puntos fuertes y limitaciones administrativas? ¿Ayudan los sistemas de seguimiento y evaluación establecidos del PNUD a garantizar que el Programa se gestione de forma eficiente y eficaz?	productos, y en su caso, han podido movilizarse recursos? ¿Las unidades de coordinación de los Proyectos han recibido el apoyo necesario de las instituciones y de los oficiales del Programa de País? ¿Está las capacidades de los y las coordinadores/as de los proyectos alineadas y o con capacidad adaptativa para brindar una adecuada coordinación y valor a os Proyectos o iniciativas? ¿El proyecto incluye métodos de reporte y planificación de los gastos que permitan la toma de decisiones informadas relacionadas con el presupuesto y el flujo financiero oportuno? ¿Los planes de trabajo tienen un enfoque basado en resultados y de no ser así, cómo se podría reorientar la planificación para enfocarse en resultados? ¿Las herramientas de seguimiento involucran a los socios clave y cuentan con apropiación de las partes interesadas?	IWPs Informes Control de Calidad Planes operativos Informes anuales Dashboard Financiero y sharepoint de la Oficina de Panamá generado por la Unidad de Operaciones	-Entrevistas con personal de operaciones, administración, finanzas y RRHH de la oficina país PNUD Panamá -Entrevistas con socios implementadores a nivel nacional	Cualitativo para interpretación de los acuerdos de gestión y análisis de las entrevistas a los equipos de operaciones, RRHH, finanzas. Deductivo e inductivo y triangulación de las informaciones.

Criterios de evaluación pertinentes	Preguntas claves	Subpreguntas especificas	Fuentes de información	Método/herramienta de recopilación de datos	Método para análisis de datos
Sostenibilidad	¿Cuál es la probabilidad de que las iniciativas de desarrollo de igualdad en inclusión social, de gobernanza democrática y de gestión ambiental apoyadas por PNUD sean sostenibles? ¿Se ha implementado una estrategia para el desarrollo de capacidades de las partes interesadas para mantener, manejar y asegurar los resultados a futuro?	¿Se promueve la utilización de fuentes de financiamiento público y privado que garantizan la sostenibilidad de los resultados? ¿Sería previsible que las empresas participantes en el programa SIGÉNERO sostengan la iniciativa con fondos propios? ¿En qué medida la disponibilidad financiera amenaza o puede amenazar la sostenibilidad de los resultados? ¿Las lecciones aprendidas son documentadas y compartidas por el equipo del proyecto en forma continua/ transferidos a las contrapartes adecuadas que puedan aprender del proyecto y, potencialmente, replicar y / o escalar en el futuro? ¿Hay suficiente apropiación de los resultados del Programa para mantenerlos más allá de la finalización de los Proyectos o iniciativas?	Toda la documentación programática, entre otras: PRODOCs, ROARs Políticas, Leyes, Planes Nacionales vinculados con las 3 áreas priorizadas en el CPD. Partes interesadas	- Análisis documental -Entrevistas con personal de oficina país PNUD Panamá -Entrevistas con socios implementadores a nivel nacional -	Cualitativo Deductivo e inductivo y triangulación de las informaciones.
Género	¿En qué medida se ha tenido en cuenta el género en el diseño, la ejecución, el seguimiento y la presentación de informes?	¿Está la Estrategia de Género del PNUD alineada al CPD? ¿El presupuesto en género, es relevante en el Programa?	Documentación programática, principalmente PRODOC y ROARs	- Análisis documental -Entrevistas con personal de oficina país PNUD Panamá	Cualitativo Deductivo e inductivo y triangulación de

Criterios de evaluación pertinentes	Preguntas claves	Subpreguntas especificas	Fuentes de información	Método/herramienta de recopilación de datos	Método para análisis de datos
	¿En qué medida el apoyo del PNUD a la gobernabilidad democrática, el desarrollo social, económico y ambiental han promovido cambios positivos en la igualdad de género?	¿Son representativos de la realidad los datos de los marcadores de género asignados a los proyectos GEN2 y Gen 3?	Políticas, Leyes, Planes Nacionales vinculados con la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres. Partes interesadas	-Entrevistas con socios implementadores a nivel nacional	las informaciones.
DDHH	¿En qué medida los pueblos indígenas, las mujeres y otros grupos en situación de vulnerabilidad se han beneficiado del trabajo de PNUD? ¿Qué barreras se pueden identificar en cuanto a la inclusión de grupos vulnerables en el trabajo del PNUD y qué se puede hacer para mejorar la inclusión de estos grupos?	¿Son coincidentes los intereses de las instituciones nacionales y los del PNUD respecto a estos grupos en situación de vulnerabilidad?	Documentación programática, principalmente PRODOC, Revisiones Sustantivas y ROARs 2021 y 2022 Políticas, Leyes, Planes Nacionales que expresan claramente el enfoque basado en DDHH. Partes interesadas	- Análisis documental -Entrevistas con personal de oficina país PNUD Panamá -Entrevistas con socios implementadores a nivel nacional	Cualitativo Deductivo e inductivo y triangulación de las informaciones.

ANEXO 3

MARCO DE RESULTADOS DEL PROGRAMA DE PAÍS DE PNUD PANAMÁ: 2021-2025

Resultado (Outcomes)	Productos (Outputs)
Resultado 1 "Al 2025, Panamá propicia un desarrollo sostenible e inclusivo: asegura el acceso equitativo a los servicios esenciales y medios de vida para todas las personas; promueve la inclusión, la innovación, la competitividad, el desarrollo industrial y el emprendedurismo, con enfoque territorial y de derechos humanos".	1.1. Se apoyan políticas y medidas estratégicas para el establecimiento de un sistema de protección social que contribuya a mejorar el acceso de las mujeres y los grupos vulnerables al trabajo decente y a medios de vida sostenibles
	1.2. Se promueven y aplican procesos de desarrollo económico local adoptando un enfoque que fomenta la inclusión social y económica, la innovación, la competitividad, la igualdad de género y la sostenibilidad ambiental
	1.3: Se proporciona acceso a los servicios esenciales (educación, salud, vivienda, agua) haciéndolos adaptables a las necesidades de la población a nivel subnacional
Resultado 2 "Al 2025, Panamá cuenta con una gobernanza participativa e instituciones nacionales y locales inclusivas, eficaces, transparentes y justas al servicio de las personas, articuladas entre sí y en alianza con actores no gubernamentales; con enfoque territorial, de derechos humanos, intercultural, de género, curso de vida y sin dejar a nadie atrás".	2.1. Instituciones modernizadas y más sólidas responden a las necesidades de las personas y los territorios y cumplen funciones públicas con eficacia en los planos nacional y subnacional Indicador: Número de soluciones
	2.2. Se habilitan espacios para la participación ciudadana y la interacción en la adopción de decisiones y en la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas y programas, especialmente para las mujeres y los grupos vulnerables
	2.3. Se aumenta la capacidad de las instituciones y los principales agentes para proteger los derechos humanos y promover la cohesión social
Resultado 3 "Al 2025, Panamá es resiliente y cuenta con políticas públicas implementadas para la adaptación y mitigación del cambio climático, la neutralidad de la degradación de la tierra, la protección de la biodiversidad, la gestión ambiental integrada y la reducción de riesgo de desastres y crisis sanitarias, con enfoque territorial, intercultural, de derechos humanos, de género, y curso de vida".	3.1. Las instituciones gubernamentales y los municipios han mejorado los marcos institucionales y jurídicos y la capacidad para responder al cambio climático y asegurar la resiliencia a las vulnerabilidades y emergencias ambientales
	3.2. La gestión integrada del agua y las zonas costeras incluye la resiliencia al clima y las buenas prácticas en las cadenas de suministro ecológicas
	3.3. Se han mejorado las capacidades nacionales para elaborar soluciones basadas en la naturaleza y mecanismos de adaptación al cambio climático que generen medios de vida sostenibles

ANEXO 4

TEORÍA DEL CAMBIO DEL PROGRAMA DE PAÍS

DE PNUD PANAMÁ: 2021-205

UNDP STRATEGIC PLAN

Eradicate poverty → Structural transformation → Resilience

GOVERNMENT STRATEGIC PLAN

GOOD GOVERNANCE → RULE OF LAW → COMPETITIVE & JOB GENERATING ECONOMY → FIGHT AGAINST POVERTY AND INEQUALITY → EDUCATION, SCIENCE, TECHNOLOGY & CULTURE

ASSUMPTIONS

- There is political will and effective progress in the process of decentralization in the country
- Legal and institutional frameworks of the decision-making structures facilitate participation of those left behinds and excluded in the territories.
- Local governments take the opportunity of decentralization to plan and implement in a timely and efficient manner, with a gender, human rights, life cycle, territoriality and intercultural approach, the policy and public investment needed to reduce the vulnerability of livelihoods to climate change and disaster risks, especially those related to food security.
- There is an economic recovery post-COVID in different sectors of the economy, development programmes and economic reactivation between territories and populatio n groups.
- Public financial resources and partnerships with the private sector are available for planning and assigned budget to address people and territories at risk of being left behind
- There is an equal public investment
- The economic and social revitalization agenda includes investment in environmental issues, climate action and care of natural resources, necessary to preserve the key ecosystem services for production and subsistence, building resilient local economies, blue and green economies and strengthening sustainable value and product ion chains.
- All people have access to basic social protection services, technical assistance and financial resources during the recovery phase of COVID
- Programmes that take into account the incidence of gender-based violence and the reduction of social and intercultural gaps are implemented
- The recovery of the educational system will design and put into practice all the mechanisms and tools necessary for the school reintegration of a ll persons, those located in postponed territories
- The public and private sectors, the civil society and the international cooperation have the will, the interest and the capacity to work together in the reduction of the economic, social and environmental inequalities and in the integral reactivation of the country after COVID-19 or possible natural events/disasters, repositioning Sustainable Development Agenda for 2030.
- The academia and research centers respond to demands for education, SRH, food, innovation, ecosystem recovery, climate change adaptation and mitigation, building resilience in different territories and population groups in the context of COVID and natural events/disasters.
- There is political will to develop the civil servant mechanism for public institutions
- Public entities, the private sector and civil society have an interest in jointly implementing a policy of inclusive and comprehensive protection of rights and prevention of violence.

Inclusive and sustainable economic and social development

WOMEN AND VULNERABLE GROUPS HAVE A GREATER ACCESS TO THE LABOUR MARKET AND HAVE BETTER CONDITIONS

WOMEN AND VULNERABLE GROUPS HAVE ACCESS TO ESSENTIAL SERVICES (INCLUDING GBV, HIV, JUSTICE) ADAPTABLE AND AVAILABLE AT THE SUBNATIONAL LEVEL

PRODUCTIVE SYSTEMS AND VALUE CHAINS IN THE TERRITORIES ARE SUSTAINABLE AND RESILIENT TO ENVIRONMENTAL, SOCIAL AND ECONOMIC CRISIS

GREATER CO - RESPONSABILITY ON CARE DUTIES BETWEEN MEN AND WOMEN

ACCESIBLE, LARGE AND ROBUST SOCIAL PROTECTION SYSTEM (INCLUDING NATIONAL CARE SYSTEM)

COMPETITIVE, HIGH QUALITY, INCLUSIVE AND RESILIENTS EDUCATION SYSTEMS (INFORMAL AND FORMAL) ADAPTED TO PRODUCTIVE NEEDS

MIPYMES HAVE ACCESS TO FINANCIAL AND NON-FINANCIAL SERVICES

LOCAL ECONOMIC DEVELOPMENT WITH GENDER PERSPECTIVE ESTABLISHED

THERE IS AN EQUAL TREATMENT AND NO DISCRIMINATION OR STEREOTYPES (GENDER, AGE, ETNICITY, RACE, ETC.)

SUSTAINABLE PRODUCTION AND CONSUMPTION

Inclusive, effective and transparent institutions and governance at all level

GOVERNANCE SYSTEMS AND INSTITUTIONS ARE DECONCENTRATED AND STRENGHTEN AT NATIONAL AND SUBNATIONAL LEVELS

TRANSFER OF COMPETENCIES AND INCREASED CAPACITIES OF LOCAL AUTHORITIES

EFFICIENCY AND DECENTRALIZED PROCESSES AND POLICIES

LOCAL PLANIFICATION AND INCLUSIVE INVESTMENT (INCLUDING GENDER BUDGETING) ARE IMPLEMENTED

EQUAL DISTRIBUTION OF PUBLIC INVESTMENT ORIENTED TO DEVELOPMENT RESULTS

TRANSPARENCY AND ANTICORRUPTION MEASURES IN PLACE

WOMEN AND VULNERABLE GROUPS PARTICIPATION IN DECISION MAKING AT NATIONAL AND LOCAL LEVELS

SOCIAL ACCOUNTABILITY SYSTEMS IN PLACE

ACCESS TO RELIABLE INFORMATION

PROTECTION OF RIGHTS, ACCESS TO JUSTICE, CONFLICT AND VIOLENCE PREVENTION

Environmental management, climate change and resilience

ENVIRONMENTAL VULNERABILITIES AND EXPOSURE TO DISASTERS AND EMERCENCIES ARE REDUCED

WATER AND COASTAL MANAGEMENT INTEGRATED WITH CLIMATE RESILIANCE AND GREEN SUPPLY CHAINS

NATURE BASED SOLUTIONS AND CLIMATE CHANGE ADAPTATION FOR RESILIENT LIVELIHOODS

NATIONAL DETERMINED CONTRIBUTIONS AND OTHER ENVIRONMENTAL MULTILATERAL AGREEMENTS COMPLIED

INTEGRATED CHEMICALS AND WASTE MANAGEMENT

SUSTAINABLE ENERGY AND CARBON NEUTRAL

GREEN AND BLUE VALUE CHAINS PROMOTED, AND CYAN ECONOMY INCORPORATED.

INTEGRATED CLIMATE CHANGE STRATEGIES INTO PUBLIC POLICIES AND LEGAL FRAMEWORKS FOR CLIMATE ACTION AND ECOSYSTEMS-BASED ADAPTATION.

ENVIRONMENTA L EDUCATION AND PUBLIC ADVOCACY, ECOLOGICAL AND CLIMATE

STRENGTHENING ENVIRONMENTAL GOVERNANCE AND ACCESS RIGHTS ON ENVIRONMENTAL ISSUES (ESCAZÚ AGREEMENT).POPU

ENVIRONMENTAL DIMENSION INTEGRATED INTO THE DEVELOPMENT MODEL

INNOVATION, TECHNOLOGY AND DIGITALIZATION

NEEDS OF TERRITORIES AND POPULATION GROUPS ARE MET DIFFERENTIALLY

GENDER EQUALITY STANDARDS AND POLICIES IN PUBLIC AND PRIVATE SECTORS

INTEGRATED PLANNING AND INSTITUTIONAL COORDINATION AT ALL LEVELS

EVIDENCE AND DATA DRIVEN POLICY FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

ANEXO 5

AGENDA DE MISIÓN DE CAMPO Y PERSONAS CONSULTADAS

Agenda de Misión de Campo del 8 al 26 de mayo de 2023

Evaluación de Medio Término del Programa de País PNUD PANAMÁ:

Consultora Internacional – Irene Rodríguez

Entrevista virtual previa a la visita en Panamá

Semana 1 **Día**	**Hora**	**Lugar**
Miércoles 3 de mayo de 2023	**8:00 – 9:00 a.m.** Virtual. Microsoft Teams meeting	**Irina Madrid** – Especialista de Planificación, Seguimiento y Evaluación **Tema:** entrega y explicación de la información del Programa y logística de la misión

Misión de Campo en Panamá del lunes 8 al viernes 19 de mayo de 2023

Semana 2 **Día**	**Hora**	**Lugar**	**Persona a entrevistar**
Lunes 8 de mayo de 2023	**8:00 – 9:00 am** **Presencial**	Casa de las Naciones Unidas – Ciudad del Saber, Edificio 129. Sala de Reuniones de Gerencia Piso 2	Reunión Inicial con Representante Residente de PNUD Panamá y Grupo de Referencia de Evaluación **(Briefing)** **Presentación de Plan de Trabajo de la Evaluación Intermedia del Programa por la consultora** Participan: **María del Carmen Sacasa – RR** Oficiales de Programa, Especialista de Género, Comunicaciones y M&E
	1:00 pm – 2:00 pm **Presencial**	Casa de las Naciones Unidas – Ciudad del Saber, Edificio 129. Salón de Programa- Piso 3	**Gabriel Boyke** - Oficial de Programa de la Cartera Igualdad e inclusión social, económica y ambiental – PNUD gabriel.boyke@undp.org
	2:30 pm – 3:00 pm **Presencial**	Casa de las Naciones Unidas – Ciudad del Saber, Edificio 129. Salón de Programa- Piso 3	**Manuel Rodríguez –** Asesor de Comunicaciones – PNUD manuel.rodriguez@undp.org
	3:30 pm – 4:30 pm **Presencial**	Casa de las Naciones Unidas – Ciudad del Saber, Edificio 129. Salón de Programa- Piso 3	**Nelva Arauz –** Especialista de Género – PNUD nelva.arauz.reyes@undp.org
	5:00 pm - 6:00 pm **Virtual**	Microsoft Teams meeting **Join on your computer, mobile app or room device** Click here to join the meeting	**Patricia Pérez** - Oficial de Programa de la Cartera Gobernanza, institucionalidad, ciudadanía, justicia y DDHH patricia.perez@undp.org
Martes 9 de mayo de 2023	**8:30 – 9:30 am** **Virtual**	Reunión de Microsoft Teams	Entrevista a **Representante - CAF-Banco de Desarrollo de América Latina** **Lucía Meza** **CAF-Banco de Desarrollo de América Latina**

Semana 2 Día	Hora	Lugar	Persona a entrevistar
			Boulevard Pacífica P.H. Oceanía Business Plaza Torre 2000 piso 27 - Tel. 297-5318 Punta Pacífica Código postal 0832 GMONTENEGRO@CAF.COM
	10:30 – 11:30 am **Presencial**	**Oficinas de PROPANAMA** PH Omega, Calle 53 Este con Av. Samuel Lewis, Obarrio, Ciudad de Panamá, Panamá. Michelle Martin Cel 6550-8646 mimartin@propanama.gob.pa	Entrevista a **Embajadora - Directora** de la Agencia para la Atracción e Inversiones y Promoción de Exportaciones (PROPANAMA) **Carmen Gisela Vergara**
	1:00 – 2:00 pm **Presencial**	**Oficina de Planificación del MINGOB** / Balboa, Calle Roberto F. Chari Edificio 714 Nivel 2 Ministerio de Gobierno Tel. 524 2304 mbquintero@mingob.gob.pa	Entrevista a **Director de Planificación del** Ministerio de Gobierno (**MINGOB)** **Mariano Quintero Pino**
	4:15 – 5:15 pm **Virtual**	Casa de las Naciones Unidas – Ciudad del Saber, Edificio 129. Microsoft Teams meeting	Entrevista a Unidad de Desarrollo Humano de PNUD **Martin Matias Fuentes Besoain** martin.fuentes@undp.org **Cyntia Karina Dominguez** cyntia.dominguez@undp.org **Cynthia Isabel Rodriguez** Gonzalez cynthia.rodriguez@undp.org
Miércoles 10 de mayo de 2023	**9:00 – 10:00 am** **Presencial**	**Ministerio de Ambiente** - Calle Diego Domínguez, Edif. 804 Albrook, Ancón, Panamá, **Cel: 6617-8844** Victoria Salazar vsalazar@miambiente.gob.pa	Entrevista a S.E. Ministro de Ambiente **Milciades Concepción**
	11:30 -12:30 am **Presencial**	**Instituto Técnico Superior Especializado (ITSE)** - Tocumen, Avenida Domingo Díaz Panamá Mairobys Barrios / Asistente Ejecutiva mbarrios@itse.ac.pa Tel. 524-4959 / Tel 524-3333	Entrevista a Gerente Educativa **Milena Gómez Cedeño**
	2:30 – 3:30 pm **Virtual**	Entrevista virtual, Microsoft Teams meeting	Entrevista a **Aleida Ferreya** Representante Residente Adjunta -2019 – 2023
	5:00 – 6:00 pm **Virtual**	Microsoft Teams meeting	Entrevista a **José Ramón Icaza** Comisión de Alto Nivel – Pacto Bicentenario jicaza@marazulpm.com
Jueves 11 de mayo de 2023	**9:00 – 10:00 am** **Presencial**	Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH)	Entrevista a **Directora General** del Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo **Humano** (**INADEH**) **Mariela Salgado**

Semana 2 Día	Hora	Lugar	Persona a entrevistar
		Avenida Domingo Díaz, con Vía al Aeropuerto Internacional de Tocumen Yamilka Tajú ytaju@inadeh.edu.pa	
	12:00 pm **Presencial**	Casa de las Naciones Unidas – Ciudad del Saber, Edificio 129.	Entrevista a Especialista **Senior en Planificación Estratégica de PNUD** **Massimo Lorenzatto** massimo.lorenzato@undp.org
	2:00 – 3:00 pm **Presencial**	Ministerio de Ambiente - Calle Diego Domínguez, Edif. 804 Albrook, Ancón, Panamá,	Entrevista a Raúl Pinedo **- Punto Focal Operativo del GEF en el Ministerio de Ambiente** **Raúl Pinedo** Oficina de Planificación (Edificio Blanco frente al Ministerio de Ambiente) Piso#4.
	4:30 – 5:30 pm **Presencial**	Casa de las Naciones Unidas – Ciudad del Saber, Edificio 129.	**Irina Madrid** – Especialista de Planificación, Seguimiento y Evaluación de PNUD **Tema:** evidencias del M&E del Programa de País
Viernes 12 de mayo de 2023 - 7:15 am **Logistica:** Viajan en avión Irene Rodríguez y Gregorio Montecer; Magda Espinosa se une a ellos en David **Regreso sábado 13 de mayo de 2023 - 8:30 am**	**VISITA a la Comarca Ngöbe-Buglé** Se llega a David a las 8:30 am y se va hacia la comarca Ngäbe Buglé 10:30 am inician visitas y entrevistas 1. Sra. Juliana Santiago Santos – Presidenta del Congreso General de la comarca Ngäbe Buglé 2. Sr. Joaquín Santos – Jefe Inmediato de la Comunidad de Llano Tugrí 3. Sr. Jaime Tugrí – Coordinador de proyectos de infraestructura en Llano Tugrí 4:00 pm Entrevista con Elsie Pedrol en San Félix, sobre la Cartilla de los derechos políticos de Mujeres Indígenas. 5:00 pm Entrevista a Lourdes Ellington en David, sobre Iniciativa escuela de Formación para liderezas Indígenas		

Semana 3 Día	Hora	Lugar	Persona a entrevistar
Lunes 15 de mayo de 2023	**9:00 -10:00 am** **Presencial**	**Ministerio de la Mujer** Vía España, La Cresta, Edificio 101 Office Tower, Piso 9 Isidra Saez: Isaez@inamu.gob.pa Cel 69990268	Entrevista a **Su Excelencia Ministra de la Mujer** **Juana Herrera Arauz**
	12:30 – 1:30 pm **Presencial**	**Ministerio de Cultura** *PH Tula ubicada entre vía Argentina y vía España, Piso 12, Despacho Superior o Salón Chico* **Mayra Smith** msmith@micultura.gob.pa; gisellegv@micultura.go.pa	Entrevista a **Su Excelencia Ministra de Cultura** **Giselle González Villarué**

Semana 3 Día	Hora	Lugar	Persona a entrevistar
	4:00 – 5:00 pm **Virtual**	Casa de las Naciones Unidas – Ciudad del Saber, Edificio 129. Salón de Programa- Piso 3	**Jessica Young** - Oficial de Programa de la Cartera Cambio climático, gestión integral ambiental y reducción de riesgos y desastres – PNUD jessica.young@undp.org
Martes 16 de mayo de 2023	**8:00 -9:00 am** **Presencial**	Ministerio de Desarrollo Social **(MIDES)** Ave. Ricardo J. Alfaro, Plaza Edison, 4to piso Mara Pineda: mpineda@mides.gob.pa	Entrevista a **Su Excelencia Ministra de Desarrollo Social** **María Inés Castillo**
	10:30 - 11:30am **Presencial**	Ministerio de Comercio e Industrias (**MICI)** Ave. Ricardo J. Alfaro, Plaza Edison, 3er Piso (**Salón de reuniones Diana Salazar)**	Entrevista a **Asesora del Ministro** **Ariadna Rodulfo** **Oficina:** 560-0600 ext. 5848 ARodulfo@mici.gob.pa
	1:00 – 2:00 pm **Presencial**	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) Edificio OGAWA, Vía España y Calle 52E Corregimiento de Bella Vista-Provincia de Panamá Dayana Justavino: justavino@mef.gob.pa	Entrevista a **Director Nacional de Presupuesto de la Nación** del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) **Carlos González**
Miércoles 17 de mayo de 2023	**9:30 - 10:30 am** **Presencial**	**Ministerio de Educación** **Plaza Comercial Las Terrazas de Albrook, Oficina E16** victor.connor@meduca.gob.pa - Cel. 6747-1480	Entrevista a Secretario Técnico del Consejo Permanente Multisectorial para la Implementación del Compromiso Nacional por la Educación (COPEME) **Víctor Connor**
	11:30 -12:30 pm **Virtual**	Secretaría de Energía: www.energia.gob.pa Entrevista virtual. Microsoft Teams meeting	Entrevista a **Subsecretaria de Energía** **Rosilena Lindo Riggs** rlindo@energia.gob.pa
Jueves 18 de mayo de 2023	**8:30 -9:30 am** **Presencial**	**Laboratorio de Aceleración de PNUD Panamá** Sala de Reuniones de Gerencia Piso 2 Microsoft Teams meeting **Join on your computer, mobile app or room device** Click here to join the meeting	Entrevista a: **Jennifer Marie Hotsko Kelleher** - Head of Exploration - jennifer.hotsko@undp.org **Anibal Abdiel Cardenas Mosquera** - Head of Solution Mapping - anibal.cardenas@undp.org> **Betty Chemier** – Head of Experimentation - betty.chemier@undp.org
	10:00 – 11 a.m. **Virtual**	Entrevista virtual Microsoft Teams meeting iguaigdigilil@gmail.com	Entrevista a **Directora de Organización de Mujeres Indígenas** Unidas por la Biodiversidad de Panamá (OMIUBP) **Iguaigdigili Lopez**
	2:00 – 3:00 pm **Presencial**	**Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL)** Edificio Plaza Edison, Vía Ricardo J. Alfaro – 5to piso	Entrevista a **Su Excelencia Ministra de Trabajo y Desarrollo Laboral**

Semana 3 Día	Hora	Lugar	Persona a entrevistar
		zarchibol@mitradel.gob.pa	**Doris Zapata Acevedo**
	4:30 – 5:30 pm **Presencial -**	Casa de las Naciones Unidas – Ciudad del Saber, Edificio 129. Tercer Piso (The Lounge/Operaciones)	**Equipo de Operaciones de PNUD Panamá** Luis Ho luis.ho@undp.org – Gerente de Operaciones Abel Galvez abel.galvez@undp.org – Oficial de Finanzas Geidi Robles geidi.robles@undp.org - Administración Eleida Madrid eleida.madrid@undp.org _ Recursos Humanos Gislen De Botello gislen.gadpaille@undp.org - Adquisiciones

Reuniones Virtuales posteriores a la visita a Panamá para la Evaluación de Medio Término del Programa de País

Semana 3 Día	Hora	Lugar	Persona a entrevistar
Lunes 23 de mayo de 2023	**8:30 – 9:30 am**	Microsoft Teams meeting **Join on your computer, mobile app or room device** Click here to join the meeting	Entrevista a Felipe Ariel Rodríguez – APEDE Chiriquí – Centro de Competitividad de la Región Occidental de Panamá (CECOMRO) Presidente del Consejo Nacional de Turismo (CNT) **Felipe Ariel Rodríguez** 66786874 – felipearielr@gmail.com
	11:00 – 12:00 pm	Programa de Pequeñas Donaciones PPD, implementado por PNUD PPD- GEF	Entrevista a **Beatriz Schmitt** **Gerente de Programa de PPD** **Beatriz Schmitt** beatriz.schmitt@undp.org
Martes 24 de mayo del 2023	**10:30 –11:30 am** **virtual**	**Banco Interamericano de Desarrollo (BID)** Calle 50 con calle Elvira Méndez, Edificio Tower Financial Center (Towerbank), piso 23. Yessenia Ortega: YESSENIAO@IADB.ORG	Entrevista a **Jefe de Operaciones del BID** **Germán Zappani**
	1:00-2.00 pm	Autoridad del Canal de Panamá. **L. Karina Vergara** LKVergara@pancanal.com	**L. Karina Vergara** Especialista en Protección Ambiental Oficina de Proyectos Hídricos Tel: +(507) 276-2634 -www.pancanal.com lkvergara@pancanal.com
	2:00 – 3:00 pm **virtual**	Entrevista virtual.	Entrevista a Su Excelencia Embajador de Panamá en Estados Unidos - Ministro del MICI – 2019-2022

Semana 3 Día	Hora	Lugar	Persona a entrevistar
			Ramón Martínez

ANEXO 6

CUESTIONARIO DE ENTREVISTA ON LINE

Como todos y todas sabéis, se está llevando a cabo la evaluación intermedia del Programa de País de Panamá 2021-2025. Se presenta un breve cuestionario dirigido a coordinadores/as de proyectos o iniciativas, y también a sus equipos técnicos. El cuestionario está integrado por 10 preguntas, con respuestas cerradas, sobre temas relevantes que contribuirán entre otros, al análisis de la eficiencia de la evaluación. He considerado que sois informantes clave para este ejercicio y por tanto os pido, a todas ytodos, podáis responder a las siguientes preguntas. Vuestra opinión es invaluable en esteproceso. Muchas gracias anticipadas.

1. Nombre del proyecto o proyectos que están bajo su coordinación técnica o en elque usted participa como asistente o técnico/a de apoyo. Si usted es la experta en género y realiza labores de transversalización y no tiene ningún proyecto a cargo específico, conteste con la palabra mainstreaming. Si usted coordina dos proyectos CON INSTITUCIONES DISTINTAS POR FAVOR, rellene dos formularios. No le llevará más de 10 minutos

_____

Vamos a introducir algunas preguntas concretas sobre sus tareas y su visiónsobre el desempeño del proyecto.

2. 1. Bajo la hipótesis de que ustedes contribuyen a la eficiencia del proyecto,
¿Cuánto tiempo dedican a las tareas administrativas?

Marca con una X.

20%

30%

40%

Más del 50%

3. ¿coordina usted un equipo de trabajo?

Marca con una X.

Sí

No

4. Si la respuesta es sí, ¿de cuántas personas se compone ese equipo?

Marca con una X.

1

2

Más de 2

5. En cuanto a su participación en las tareas de seguimiento y reporte de losavances de los proyectos, responda con una x las tareas que realiza.

Selecciona todas las opciones que correspondan.

- [ ] Hago medición de metas anuales
- [ ] Participo en la elaboración del ROAR anualmenteHago reportes semestrales
- [ ] Participo en la cuantificación de metas para la plataforma del marco de cooperaciónde las naciones unidas
- [ ] Colaboro con toso lo que me solicita la Especialista de M&E de la OficinaVisito el proyecto en el terreno

6. ¿Qué tipo de apoyo y en qué medida usted solicita a la oficial a cargo del área? De los tipos de apoyo que se describen, señale en una escala de 1 a 5 quées lo que usted más solicita, donde 1 es " solicito muy poco apoyo de ese tipo" y 5 "solicito mucho de ese tipo".

Selecciona todas las opciones que correspondan.

	1	2	3	4	5
Apoyo técnico especializado	☐	☐	☐	☐	☐
Apoyo para el diálogo político	☐	☐	☐	☐	☐
Apoyo para orientar correctamentemis tareas	☐	☐	☐	☐	☐
Apoyo para solucionar problemas administrativos	☐	☐	☐	☐	☐
Apoyo para buscar sinergias con otros proyectos de lacartera o de otras carteras	☐	☐	☐	☐	☐

7. . En cuanto al apoyo o diálogo que establece o recibe de otros especialistas y/oexpertos, diga si es poco frecuente, frecuente, bastante frecuente o muy frecuente

Marca solo un óvalo por fila.

	Poco frecuente	Frecuente	Bastante frecuente	Muy frecuente	Nunca

Especialista Monitoreo y Evaluación					
Especialista Comunicación					
Especialista género					
Especialista planificación					
Laboratorios de aceleración					
Equipo Informe de DesarrolloHumano					
Equipos de administracióny finanzas					
Recursos humanos					

8. 5. ¿Percibe el cambio de gobierno como una amenaza al cumplimiento de losobjetivos que se ha propuesto el proyecto?

Marca con una X.

Sí

No

9. ¿Cree que alguna acción o resultado debería cancelarse, reforzarse, ajustarseo priorizar de cara a la transición electoral del próximo año?

Marca con una Xo.

Si

No

No lo sé, dependerá de las prioridades del nuevo gobierno

Si la respuesta fue sí, esplique muy brevemente

---

10. Teniendo en cuenta el horizonte de ejecución del proyecto, ¿existe unaestrategia de salida?

Si

No

11. Si la respuesta es no, ¿cree que debería existir?

Marca con una X.

Si

No

12. Para finalizar, podría señalar muy brevemente una buena práctica, si ustedconsidera que existe como tal, de su proyecto/s. Describa muy brevemente.

ANEXO 7

DOCUMENTACIÓN CONSULTADA

1. Plan Estratégico de Gobierno de Panamá 2019-2024.
2. Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (UNSDCF) 2021-2025.
3. Documento de Programa de País PNUD-Panamá (CPD 2021-2025) y documentos relacionados
4. Microevaluaciones realizadas para y durante el Programa de País (HACT)
5. Cuadro y esquema de Proyectos del Programa de País
6. Prodoc y Revisiones Sustantivas de los proyectos del Programa
7. Fichas del Proyecto del Programa
8. Plan Estratégico del Gobierno (2019-2024)
9. Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030
10. Informe Nacional Voluntario 2020 de Panamá[63]
11. Ejecución Financiera del Programa
12. IWPs 2021, 2022, 2023
13. ROARs 2021, 2022 de PNUD Panamá
14. Informes de Resultaos presentados a la Cancillería
15. Actas de Juntas de Programa realizadas
16. Productos y estudios de conocimiento generados por el Programa
17. Estrategia de Comunicación de la Oficina
18. ICPE PANAMA 2019
19. Siete (7ª9 Informes de Evaluaciones de proyectos del Programa de País
    - Proyecto INADEH – Evaluación 2022
    - Proyecto Azuero Sostenible-GEF 2022
    - Proyecto SENACYT – 2022
    - Temática COPEME -2022
    - Proyecto MIDES -2022
    - Proyecto MITRADEL -2022
    - Proyecto Cuenca Canal ACP -2023
20. Publicaciones realizadas por el Programa tales como:
    - Índice de Pobreza Multidimensional (IPM-C) a nivel de distritos y corregimientos[64]
    - **Situación de las Mujeres Afropanameñas**[65]
    - Ruta hacia sostenibilidad para MIPYMES (Revitalización Económica Y AMPYME)
    - Política Pública de Juventud 2022-2027-
    - Estado del Arte de la Juventud
    - **Agora Juventud**: Jovenes.agora.gob.pa
    - https://www.youtube.com/watch?v=nBj0ZzbxtBA
21. Otra documentación relevante:
    - Evaluación de Medio Término Proyecto de Fortalecimiento de MITRADEL. 2023
    - ICPE Panamá Report 2019
    - Informe de EMT del Proyecto de Apoyo a la Política Social del MIDES, 2023

[63] 26427Panama_Informe_Voluntario_Reducido_1_reduced.pdf
[64] https://www.gabinetesocial.gob.pa/wp-content/uploads/2021/01/IPM_Digital-ENERO-05-21.pdf
[65] https://www.undp.org/es/panama/publications/situaci%C3%B3n-de-las-mujeres-afropaname%C3%B1as

- Informe de EMT del Proyecto de Fortalecimiento de INADEH, 2022
- Evaluación Temática Final COPEME 2022
- Handover Aleida Ferreyra, marzo 2022
- Estrategia Nacional del Ambiente 2021-2031, Ministerio de Ambiente
- Plan para la Recuperación Económica, julio 2029-julio 2020
- Plan Nacional de Responsabilidad Social Público-Privada y DDHH 2020-2030
- Plan Nacional de Género y Cambio Climático de Panamá, 2021
- Estudio de Línea de Base sobre la participación activa de mujeres en la Cuenca Binacional del Río Sixaola
- Estrategia de Género de PNUD 2021-2025

ANEXO 8: FORMULARIO DE ACUERDO DE LA EVALUACIÓN

Formulario de acuerdo del/la evaluador/a

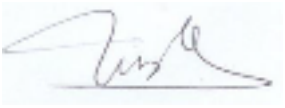
Acuerdo para acatar el Código de conducta para la evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas

Nombre del/la evaluador/a: Irene Rodríguez Martínez

Nombre de la organización consultiva (donde corresponda): _____

Confirmo que he recibido y entendido y que acataré el Código de Conducta para la Evaluación de las Naciones Unidas.

Firmado en *lugar* y *fecha: Valencia 26 de julio de 2023*



Firma:

_____