



Programa de Empresariado Social

Vencimiento: 19 de abril de 2002

AT-1256

12 de abril de 2002

Original: español

Al: Directorio Ejecutivo
Del: Secretario
Asunto: Panamá. Resumen Ejecutivo de la propuesta de cooperación técnica no reembolsable a la Asociación para la Promoción del Saneamiento Ambiental en Comunidad (APROSAC)

Consultas a: Sra. María Teresa Villanueva (extensión 3128)

Observaciones: Esta operación se presenta de conformidad con la Resolución DE-183/98 aprobatoria de la "Reforma del Programa de Pequeños Proyectos y la creación de un Programa de Empresariado Social", y ajustándose a los criterios establecidos en el documento GP-75-9.

El 19 de abril de 2002, fecha en que se cumpliría el período de cinco días establecido para la circulación del presente documento, el Presidente, o el funcionario a quien él designe, aprobaría esta operación.

Referencia: GP-75-9 (11/98)

Otra distribución: Gerentes, Jefes de División, Representante en Panamá

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
NO AUTORIZADO PARA USO PÚBLICO

PANAMÁ

PROGRAMA DE EMPRESARIADO SOCIAL (PES)

PROPUESTA DE COOPERACIÓN TÉCNICA

ASOCIACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DEL SANEAMIENTO AMBIENTAL EN COMUNIDAD (APROSAC)

(TC-9811549)

<p>Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Stefano Tinari (COF/CPN), Jefe de Equipo; María Teresa Villanueva, (SDS/MSM); José Manuel Ruiz, (COF/CPN), Miguel Coronado (LEGIII/OPR) y Leyda Fajardo, (LEGIII/OPR).</p>

PANAMÁ

**PROPUESTA DE COOPERACIÓN TÉCNICA
ASOCIACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DEL SANEAMIENTO AMBIENTAL EN COMUNIDAD
(APROSAC)
(TC-9811549)**

RESUMEN EJECUTIVO

Organismo Ejecutor:	Asociación para la Promoción del Saneamiento Ambiental en Comunidad (APROSAC)		
Monto y fuente:		US\$ *	EUROS
	BID (Coop. Técnica no reembolsable)	US\$250.000	285.000
	Aporte Local:	<u>US\$250.000</u>	<u>285.000</u>
	TOTAL:	US\$500.000	570.000
Los recursos provienen del Fondo Especial para la Financiación de Microempresas (EM) de la Comisión Europea. El compromiso de estos recursos por el Banco será contabilizado en EUROS.			
* Tipo de cambio US\$1.00 = 1.14 EUROS (al 02/28/2002)			

Términos y condiciones:	Período de ejecución:	30 meses
	Período de desembolso:	36 meses

Problema que se quiere resolver: La calidad de vida y el potencial de desarrollo son afectados por la gestión deficiente de los desechos sólidos. En Panamá se estima que no se recoge del 30 al 50% de los desechos generados dentro de los núcleos urbanos.

Los gobiernos locales que tienen centralizado el manejo de desechos sólidos generalmente enfrentan problemas tales como: (i) un deficiente sistema de gestión y operación; (ii) déficit presupuestario crónico; (iii) carencia de equipo adecuado; (iv) escasez de personal e infraestructura física; (v) falta de información y capacitación; y (vi) desmotivación del personal dedicado a estas tareas.

Para dar respuesta a este grave problema ambiental, la Asociación para la Promoción del Saneamiento Ambiental en Comunidad (APROSAC), una entidad panameña sin fines de lucro, ha diseñado y ejecuta el Programa para el Manejo Integral de Desechos Sólidos (PROMIDS) que se fundamenta en la aplicación del principio de economía de mercado en la prestación del servicio y la recuperación de costos, y en la participación ciudadana.

El enfoque de economía de mercado se introduce mediante la privatización o concesión de los servicios de limpieza de vías y recolección y transporte de los desechos a microempresas privadas, dando especial prioridad a las Microempresas de Gestión Ambiental (MEGA).

Objetivos:

El objetivo general del proyecto es desarrollar una estrategia para promover la descentralización de los servicios de recolección de desechos sólidos de las municipalidades, y para el mejoramiento de las condiciones de salud y ambientales de las comunidades que sean atendidas por estos servicios.

Los objetivos específicos: (i) implementar una estrategia de descentralización de servicios de recolección de desechos sólidos a nivel municipal que concesione los servicios hacia microempresas de gestión ambiental; (ii) fortalecer la capacidad técnica y financiera de las MEGAS (microempresas de gestión ambiental) para operar eficientemente; (iii) generar empleo a través de la creación de nuevas oportunidades económicas en las comunidades beneficiarias del proyecto; (iv) disminuir la cantidad de desechos depositados en las calles de las municipalidades donde operan las MEGAS; y (v) promover el cuidado del medio ambiente y el mejoramiento de las condiciones de salud pública en los habitantes de las comunidades participantes.

Descripción

Para cumplir con los objetivos antes mencionados se prevé ejecutar los siguientes componentes:

Acuerdos Políticos Municipales (US\$30.000): Este componente financiará los estudios y las actividades de difusión del marco normativo y legal que permitirá el funcionamiento de las MEGAS en los municipios que sean seleccionados, permitiendo de esta forma, el perfeccionamiento y la institucionalización de su marco legal. Como parte de este componente, se financiarán talleres de difusión y promoción de la iniciativa en las municipalidades participantes y las instituciones relevantes en el gobierno central.

Factibilidad y Diseño (US\$62.000): Este componente financiará el diseño de una Unidad Técnica Ambiental a nivel provincial y los estudios para la definición de la factibilidad económica para determinar la capacidad operativa de cada uno de los municipios donde se ejecutará el proyecto. Estos estudios tienen el propósito de analizar: (i) la demanda potencial de parte de los usuarios en recibir el servicio, así como la definición del contexto geográfico y el radio de acción; (ii) la definición de los mecanismos de cobro mas eficientes y apropiados para el funcionamiento de las MEGAS; (iii) la realización de estudios técnicos para la construcción de los rellenos sanitarios; y (iv) la realización de diagnósticos para definir la disposición final de los desechos y la incorporación en la fase operativa de los servicios de recuperación venta de material reciclable.

Asistencia Técnica a las MEGAS (US\$65.000): Este componente financiará asistencia técnica puntual que apoye a las MEGAS en lograr la autosuficiencia operativa y financiera. También se prevé dar capacitación laboral a los trabajadores de las MEGAS en áreas tales como: técnicas de disposición de desechos sólidos, seguridad en el sitio de trabajo, trabajo comunitario, manejo de rellenos y capacitación gerencial.

Educación Ambiental (US\$20.000): El componente de educación ambiental de esta operación está orientado a la ejecución de una campaña de sensibilización y difusión ambiental, que se ejecutará a través de grupos comunitarios, en todos los municipios donde se establecerán las MEGAS. Estas actividades permitirán impulsar un cambio en los hábitos y actitudes en manejo de desechos sólidos.

Material Didáctico y Talleres (US\$20.000): El proyecto contempla la realización de talleres con líderes comunitarios para definir los mecanismos de operación de las microempresas, así como de familiarización con el proyecto. Este componente también financiará la impresión del material didáctico necesario para desarrollar las jornadas de capacitación, difusión y sensibilización sobre el manejo de los desechos sólidos .

Coordinación del Proyecto (US\$53.000): Con este rubro se contratará un coordinador del proyecto para dar seguimiento a las acciones que se ejecutan para cumplir con los objetivos del mismo. La actividad de coordinación se llevará a cabo durante el período de ejecución de esta operación, y garantizará el cumplimiento de las metas previstas al final del

proyecto, así como la posibilidad de replicar el modelo en otros municipios del país. Este componente también incluye el costo de una evaluación intermedia y una evaluación final del proyecto.

Beneficiarios:

Los beneficiarios directos de este proyecto son los trabajadores de las MEGAS que funcionarán a través de este proyecto. Hasta ahora, 20 municipalidades han remitido una carta de interés para ser consideradas dentro del proceso de selección de las municipalidades beneficiarias de este proyecto. Los beneficiarios indirectos de este proyecto serán el total de habitantes de las municipalidades que participen, los cuales se estiman en 30.000 personas.

Resultados esperados:

Los resultados esperados de este proyecto son: (i) el establecimiento de un sistema de recolección y disposición de desechos sólidos eficiente y sostenible en un mínimo de 15 municipios; (ii) la creación de un mínimo de 15 microempresas de gestión ambiental; (iii) la disminución en un 50% de la cantidad de desechos sólidos depositados en las calles de las municipalidades donde operen las MEGAS; (iv) el fortalecimiento de las 4 MEGAS existentes; (v) la generación de 100 puestos de trabajo permanentes; y (vi) el desarrollo y la adopción de un modelo de gestión ambiental descentralizado en otros municipios que no sean beneficiados con este proyecto.

Revisión social y ambiental:

El Comité de Medio Ambiente e Impacto Social (CESI), en su reunión TRG 35/99 del 17 de septiembre de 1999, revisó la operación e hizo recomendaciones respecto a los criterios de selección de los beneficiarios del programa y los temas de capacitación. Las recomendaciones realizadas por el CESI han sido tomadas en cuenta para el diseño de esta operación y se incorporarán en los términos de referencia de los estudios de factibilidad y en los manuales que se producirán por medio de esta cooperación técnica.

Riesgos:

El presente proyecto presenta tres riesgos principales. El primero está relacionado con la voluntad de pago de los usuarios para recibir el servicio. Para mitigar este riesgo, el proyecto diseñará e implementará un mecanismo de consulta comunitaria con las municipalidades involucradas, para difundir las ventajas y el mejor servicio que las MEGAS podrán ofrecer a las municipalidades. Paralelamente, APROSAC ha iniciado conversaciones con las municipalidades y con el Instituto de Acueductos y

Alcantarillados que han mostrado interés en implementar un mecanismo en el cual el cobro por el servicio de recojo de basura vaya incluido dentro del cobro por el servicio de provisión de agua.

El segundo riesgo es la falta de una normativa jurídica municipal bajo la cual puedan operar las MEGAS. Esta situación pone en peligro la continuidad del modelo asociativo, pues al no tener una personería jurídica que las habilite como empresas de servicio público, las MEGAS tienen menos capacidad para negociar con la municipalidades contratos de servicio que garanticen su existencia. Además, al no existir una normativa jurídica municipal que rija la operación de estas microempresas, sus trabajadores enfrentan una situación laboral inestable. Para mitigar este riesgo el proyecto canalizará recursos para definir la figura organizacional de las MEGAS. La definición de los instrumentos legales será condición para formalizar las operaciones de las nuevas microempresas que se pondrán en ejecución con este proyecto.

El tercer riesgo identificado es la inseguridad creada por el actual sistema de concesiones en las municipalidades, así como la vulnerabilidad que las MEGAS enfrentan al existir la posibilidad de que dichas municipalidades puedan prescindir de sus servicios, brindándolos a través de su departamento de aseo, los cuales operan con marcadas deficiencias, elevados costos de operación y no son sostenibles. Para mitigar este riesgo, será condición previa para el primer desembolso de los recursos del Banco la suscripción de acuerdos con las municipalidades interesadas en este proyecto.

**Estrategia del
Banco y del
Sector:**

El diseño y la ejecución de este proyecto es consistente con las políticas del Banco en los temas de modernización del estado (descentralización), de participación comunitaria y cooperación con instituciones de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales, así como con los lineamientos de política ambiental que el Banco promueve.

**Condiciones
contractuales
especiales:**

Una vez APROSAC cumpla con las condiciones establecidas en la Normas Generales del Convenio de Cooperación Técnica, el Banco autorizará el desembolso de los recursos destinados a financiar el componente de Acuerdos Políticos Municipales.

Previo al desembolso del remanente de los recursos del Banco destinados al financiamiento de los otros componentes de este proyecto; APROSAC deberá presentar a la satisfacción del Banco: (i) evidencia de que ha suscrito, al menos, diez (10) acuerdos municipales en los que faculta a los alcaldes suscribir convenios de asistencia técnica con APROSAC; (ii) evidencia de que ha elaborado y aprobado los términos de referencia de los servicios de consultoría requeridos para la ejecución del Proyecto, de conformidad con los términos y condiciones previamente acordados con el Banco; y (iii) evidencia de que ha elaborado y aprobado un plan de ejecución del proyecto que contenga un cronograma de actividades y de cumplimiento de los indicadores de desempeño y una línea de base que permita comparar el cambio en el ingreso del grupo beneficiario del Proyecto, de conformidad con los términos y condiciones previamente acordados con el Banco.

APROSAC someterá informes de progreso anuales al Banco, dentro de un plazo de 60 días después del cierre de cada año, a partir del año en que se hayan iniciado los desembolsos. Estos informes incluirán: (i) actualización del plan de ejecución del proyecto y los indicadores de desempeño; (ii) información sobre el programa de asistencia técnica ejecutado y sus resultados cuantitativos y cualitativos; (iii) información sobre los beneficiarios que han recibido capacitación y en qué temas; (iv) un resumen de la contribución en efectivo y en especie de APROSAC y los beneficiarios a los rubros presupuestados; (v) avances realizados dentro del área de impacto ambiental del proyecto; y (vi) un plan de ejecución del proyecto para los próximos 12 meses. El último de estos informes, que constituirá el informe final, deberá contener un resumen de los logros alcanzados en función de los objetivos originales.

Evaluación

A fin de asegurar una adecuada ejecución del programa y el logro de los objetivos propuestos, el Banco utilizará recursos de la cooperación técnica no reembolsable para la ejecución de dos evaluaciones de impacto después de que el 50% y el 90% de los recursos hayan sido desembolsados. Los evaluadores serán contratados y supervisados por el Banco.