



Informe de Terminación de Proyecto

PCR

Nombre del Proyecto: Actividades Prioritarias en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá

País: Panamá

Sector/Subsector: Recursos Naturales, Medio Ambiente y Desastres Naturales (RND)

Equipo de Proyecto Original: Heli Nessim, Jefe del Equipo; George Alexandrou; Sergio Ardila, Michele Lemay; Asunción Galdón (RE2/EN2); Diego Bucharra (LEG/OPR2); Carlos Perafán (SDS/IND); y Rodrigo Coloane (COF/CPN)

Número de Proyecto: PN 0139

Número de Préstamo(s), CT(s): 1612/OC-PN

Fecha del CRG: 11 de mayo de 2011

Fecha de Aprobación Final del PCR: 23 de mayo de 2011

PCR Equipo:

Autor Principal: Viviana Alva Hart – Especialista RND

Miembros:

Michele Lemay – Especialista RND

Gina Cambra – Analista de Operaciones



Índice

I.	INFORMACIÓN BÁSICA	4
II.	EL PROYECTO.....	5
	A. CONTEXTO DEL PROYECTO	5
	B. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.....	8
	C. REVISIÓN DE LA CALIDAD DEL DISEÑO	12
III.	RESULTADOS	14
	A. EFECTOS DIRECTOS.....	14
	B. EXTERNALIDADES :.....	17
	C. PRODUCTOS :	17
	D. COSTOS DEL PROYECTO	20
IV.	IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO	21
	A. ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS	21
	B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA.....	21
	C. DESEMPEÑO DEL BANCO	21
V.	SOSTENIBILIDAD	22
	A. ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS	22
	B. RIESGOS POTENCIALES.....	22
	C. CAPACIDAD INSTITUCIONAL	22
VI.	EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	23
	A. INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS.....	23
	B. SEGUIMIENTO FUTURO Y EVALUACIÓN EX-POST.....	23
VII.	LECCIONES APRENDIDAS.....	23

Anexos:

1. Actas del Taller de Cierre.
2. Evaluación del Prestatario.
3. Evaluación Final



Abreviaturas y Acrónimos

CONADES	Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
ROCC	Región Occidental de la Cuenca
ROR	Región Oriental de la Cuenca
ACP	Autoridad del Canal de Panamá
CICH	Comisión Interinstitucional de la Cuenca Hidrográfica
MP	Ministerio de la Presidencia
ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente
ARI	Autoridad de la Región Interoceánica
MIVIOT	Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario
MINGOB	Ministerio de Gobierno y Justicia
PRONAT	Programa Nacional de Administración de Tierras
CCCE	Coordinadora Campesina Contra los Embalses
CL	Comités Locales
FIS	Fondo de Inversión Social
POA	Plan Operativo Anual
UCP	Unidad Coordinadora del Proyecto



I. Información Básica

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)

NO. PROYECTO: PN 0139

TÍTULO: Actividades Prioritarias en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá.

Prestatario: REPUBLICA DE PANAMA

Fecha aprobación Directorio: 02 febrero 2005

Agencia ejecutora (AE): Ministerio de la Presidencia
– Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible

Fecha efectividad contrato préstamo: 22 febrero 2005

Fecha elegibilidad primer desembolso: 09 diciembre 2005

Préstamo(s): N° 1612/OC-PN

Meses en ejecución

Sector: Recursos Naturales, Medio Ambiente y
Desastres Naturales

* desde aprobación: 67 meses

* desde efectividad del contrato: 66 meses

Instrumento de préstamo: Investment/Inversión
Específica

Períodos de desembolso

Fecha original desembolso final: 22 agosto 2010

Fecha actual desembolso final: 22 agosto 2010

Extensión acumulativa (meses): 0

Extensión especial (meses): 0

Monto préstamo(s)

* **Monto original:** 19,860,000.00

* **Monto actual:** 19,860,000.00

* **Pari Passu (si aplica):** 72.37%

Desembolsos

Monto a la fecha: (100%) US\$19,860,000

Costo Total del Proyecto (Estimado Original): us\$35 millones

Redireccionamiento

Este proyecto:

- recibió fondos de otro proyecto? [No]

- Envió fondos a otro proyecto? [No]

- N/A [X]

De/Para No. Proyecto	Para No. Sub-préstamo	Monto

* *Monto actual (ajustado para redireccionamiento)*

Reducción de Pobreza (PTI): Si/No

Equidad Social (SEQ): Si/No

Clasificación ambiental: A, B, o C

En estado de "Alerta"

Está el proyecto "en alerta" por PAIS: Si/No

**De ser afirmativo, favor indicar razones (Clasificaciones OD, PI,
y/o indicadores relevantes de PAIS):**

**Comentarios de relevancia de la clasificación de alerta de este
proyecto (si aplica):**

Resumen de la Clasificación de Desempeño

OD	<input type="checkbox"/> Muy Probable(MP)	<input type="checkbox"/> Probable (S)	<input checked="" type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)
PI	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input checked="" type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
SO	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)



VPC/PDP

II. El Proyecto

a. Contexto del Proyecto

a.1. Alcance del Proyecto

- La Cuenca del Canal y las ciudades adyacentes (área Metropolitana Panamá-Colón), constituyen el centro económico vital en donde se genera el 75% del PIB y de las exportaciones y se aglutina el 50% de la población del país. La Cuenca total tiene un territorio de aproximadamente 552.761 has entre las dos regiones (Región Oriental con 339.649 has y la Región Occidental con 213.112 has). El Gobierno de Panamá mediante la Ley 44 de 1999 acordó delimitar la Cuenca incorporando nuevas áreas de reserva hacia el oeste de la Región Oriental (ROR). A la nueva área se le considera como una reserva hídrica y se le conoce como la Región Occidental (ROCC).
- La situación actual de la Cuenca Hidrográfica del Canal muestra diferencias muy marcadas de desarrollo económico y social, entre una región y la otra. En la Región Occidental se presentan bajos niveles de satisfacción de necesidades básicas, niveles de pobreza altos y la presencia del Estado es muy precaria, mientras en la Región Oriental ha existido una mejor atención, mayor flujo de asistencia técnica y financiera y se dispone de mayor información sobre las condiciones de sus habitantes y la situación de los recursos naturales.
- **La Región Occidental (ROCC)** se caracteriza por la gran dispersión de pequeñas comunidades ubicadas dentro de ese territorio, las cuales se encuentran marginadas del desarrollo económico del país. En la región habitan unas 35.727 personas en unas 500 comunidades, con dificultades de acceso a los servicios básicos y con niveles altos de pobreza. La Región tiene un potencial importante de recursos naturales, en especial agua en los ríos Coclé del Norte, Toabré, Caño Sucio e Indio. Para dicha Región se disponía de poca información social y ambiental, incluyendo escasos registros hidrometereológicos, razón por la que se elaboraron estudios de línea de base con el apoyo del Banco (ATN/JF-7196-PN).
- Aunque se han construido y rehabilitado estaciones hidrometereológicas, se requería construir e integrar nuevas estaciones hidrometereológicas a la red existente, y realizar estudios hidrológicos más profundos.
- De los resultados del Censo, los procesos de consulta y el estudio socio económico realizados esta Región requería una atención prioritaria a sus necesidades básicas. Un 79% de la población dedicada a la agricultura y ganadería, 93% de las viviendas carecen de luz eléctrica y en un 75% se cocina con leña, un 33% sin servicio de agua, un 92% de las explotaciones agropecuarias no tienen título de propiedad y solamente un 9% de los ocupantes de tierras tienen título de propiedad. Como fruto de los diálogos de ACP con las comunidades de la ROCC, se acordaron como prioridades:
 - (i) continuar el proceso de consulta y la capacitación de voceros de las comunidades;
 - (ii) garantizar mayor presencia física y acompañamiento de la ACP; (iii) asegurar la tenencia de sus tierras mediante un plan de catastro y titulación; y
 - (iv) gestionar ante los organismos del Estado por la solución a los problemas



para mejorar la calidad de vida de sus residentes. Para dicha Región, donde existe un grave pasivo social, se necesita priorizar un plan de inversiones que brinde respuestas efectivas a las demandas de las comunidades.

- **La Región Oriental (ROR).** Este territorio abastece de agua la operación actual del Canal y aporta el 95% del agua cruda que se potabiliza para abastecer a 1,4 millones de habitantes del área metropolitana. Existe un Plan General de Usos para su conservación y desarrollo (Ley 21 de la Autoridad de la Región Interoceánica, ARI), el cual debe ser actualizado y una red hidrometereológica en los principales ríos que alimentan los embalses con los cuales funciona el Canal. La población residente en la Región Oriental es de unas 144.000 personas y los principales problemas radican en: un desarrollo industrial no regulado, crecimientos urbanos desordenados, altos niveles de contaminación en las aguas de algunos ríos y un avance de la frontera agrícola sobre áreas vulnerables.
- **La Autoridad del Canal de Panamá (ACP)** asumió plenamente sus funciones el 1 de enero de 2000 con carácter corporativo de empresa estatal autónoma. La ACP es una entidad de derecho público con personería jurídica y autonomía administrativa y financiera, en virtud del tratado Panamá-Estados Unidos de América de 1977 y de las normas establecidas en la Constitución de Panamá, en su Ley Orgánica y sus reglamentos internos. La ACP tiene a su cargo la operación del Canal, su manejo económico, expansión, mantenimiento, resguardo físico y planificación con fines de desarrollo nacional. En el año 2004 la ACP invirtió unos US\$209 millones en el Canal, generó ingresos por US\$1,063 millones, con un resultado neto de US\$380 millones. Esto permitió incrementar el capital total de la Autoridad de US\$2,229 millones a US\$2,398 millones, o sea un 7,6% con respecto al año anterior.
- La ACP es una fuente importante de empleo e ingreso para el país, ya que su fuerza laboral es de unas 9.000 personas. En sus cuatro primeros años de operación, la ACP entregó al Estado, a través del Tesoro Nacional alrededor de US\$1,332 millones y se espera que para finales de 2004, la ACP habrá aportado al Estado unos US\$386 millones. De acuerdo a la Constitución Política de la República de Panamá, a la ACP le corresponde la administración, mantenimiento, uso y conservación del recurso hídrico de la Cuenca Hidrográfica del Canal y debe aprobar las estrategias, políticas, programas y proyectos públicos y privados, que puedan afectar la misma.
- En el marco de estas responsabilidades y para la coordinación de las acciones e inversiones necesarias en la Cuenca y las solicitadas por las varias comunidades dentro de ésta, la ACP fue facultada para establecer y reglamentar la Comisión Interinstitucional de la Cuenca Hidrográfica (CICH). La Comisión fue creada en junio de 1999 por Acuerdo de Junta Directiva de la ACP, con el propósito de coordinar e integrar los esfuerzos e iniciativas para la conservación y manejo de la Cuenca, promover su desarrollo sostenible, y buscar coordinar fuentes de financiamiento para las iniciativas generadas por las comunidades de la Cuenca. Son miembros de la CICH, la ACP quien de acuerdo a la Ley Orgánica la preside, la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI), los Ministerios de: Desarrollo Agropecuario (MIDA), Gobierno y Justicia (MINGOB), Vivienda (MIVIOT) y dos organizaciones no gubernamentales (ONGs). Sin embargo, la ACP, por la naturaleza de sus funciones, no puede atender soluciones que competen a otras instituciones,



razón por la que el gobierno, a través del Ministerio de la Presidencia (MP) decidió impulsar el rol de la CICH, para que en su papel de coordinador oriente y posibilite las iniciativas de las comunidades.

- Ante el constante aumento en el tráfico de naves y las restricciones de capacidad del Canal, por el tamaño de los barcos, la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) inició un Proyecto de Modernización del Canal, para aumentar su capacidad actual de 36 barcos por día. Para ello se requería un tercer juego de esclusas y mayores volúmenes de agua a los disponibles en la Región Oriental de la Cuenca. Las alternativas de nuevos proyectos hídricos que estudiaba la ACP para ampliar la capacidad del Canal, se concentraban en la Región Occidental de la Cuenca (ROCC) y los mismos podrían resultar en importantes cambios en las condiciones socioculturales (posibles reasentamientos) y económicos de las comunidades residentes, en el régimen hidrológico y en el medio ambiente, incluyendo modificaciones a los ecosistemas de agua dulce en toda la Cuenca.
- La complejidad de la operación del Canal y la necesidad de mantenerlo como una ruta atractiva que utiliza el agua como principal recurso, exigen una ejecución cuidadosa de estas inversiones, lo que hace predecible que las mismas deberán ejecutarse por etapas y de acuerdo a un análisis de la demanda. Lo anterior implica igualmente que se requiere iniciar con inversiones prioritarias dentro de la Cuenca, para la conservación de sus recursos y de beneficio de la comunidad, de manera que los beneficios del Canal lleguen a toda la Cuenca.
- Para acompañar a la ACP en esta tarea, el Banco financió una cooperación técnica (ATN/JF-7196-PN) una serie de actividades y estudios que son claves para tomar decisiones relacionadas con las posibles obras de ampliación del Canal y sus impactos directos e indirectos en los sistemas hidroambientales, socioeconómicos y socio culturales. Específicamente se apoya a la ACP en la formulación de una Estrategia de Desarrollo de la Cuenca enfocado principalmente a: (i) fortalecer el marco institucional y técnico de la ACP y de la Comisión Interinstitucional de la Cuenca Hidrográfica (CICH); (ii) establecer una línea de base regional integral (en tres áreas: ambiental, sociocultural y socioeconómica); (iii) establecer un sistema de apoyo para la toma de decisiones dentro de la ACP con base en un análisis de escenarios posibles de desarrollo y el establecimiento de un Plan Indicativo de Desarrollo de la Cuenca; e (iv) identificar elementos para el desarrollo sostenible de la Cuenca mediante un proceso participativo con las comunidades.
- El Gobierno de Panamá solicitó una operación de préstamo para adelantar un programa de inversiones en infraestructura básica (Agua potable, centros de salud, caminos, fortalecimiento de las organizaciones comunitarias). La razón para la preparación de la operación de préstamo fue canalizar mediante un programa la intervención en la Región OCCidental (ROCC) en donde se evidenciaba resistencia a la ampliación del canal.

a.2. Aspectos claves a considerar

- Con la promulgación de la Ley 44 de 1999, apareció en escena la Coordinadora Campesina Contra los Embalses (CCCE). Dicha Coordinadora se creó a raíz de la inconformidad, con una serie de reclamos y rechazos manifiestos a cualquier iniciativa de inundación del área ya fuera para ampliación del Canal de Panamá o



para la instalación de centrales hidroeléctricas. Por lo tanto se generó un riesgo importante en la región.

- Sobre esa consideración general desde el 2001, a través de la CICH, la ACP adelantó un proceso de acercamiento con los habitantes de la Cuenca que buscó la coordinación con las entidades gubernamentales, privadas, sectoriales y de la sociedad civil en general, para establecer e implementar una planificación para el desarrollo sostenible y de gestión integrada de los recursos hídricos de la Cuenca, que permitiese asegurar la permanencia y disponibilidad –en cantidad y calidad- del agua de esta región del país.
- Entre el 2001 y el 2003 la ACP efectuó una primera propuesta de organización y de planificación buscando involucrar a las comunidades que habitan en las cuatro subcuencas de lo que en ese entonces se conocía como la Región Occidental de la Cuenca del Canal – ROCC, así como en las tres subcuencas de la Región Oriental de la Cuenca – ROR. El objetivo de dicho acercamiento y fortalecimiento de las estructuras comunitarias, se hizo en procura de reducir la presión que efectuaba la CCCE y otras organizaciones que se habían unido al movimiento en contra de los embalses. El resultado de tal proceso, de acuerdo con la CICH, fue el establecimiento de una estructura participativa comunitaria para facilitar la comunicación fluida entre las autoridades y las comunidades. El mecanismo organizativo que se presentó a las comunidades fue la creación de los Comités Locales (CL) que se definieron y localizaron alrededor de las subcuencas.
- En el año 2006, durante el inicio de la ejecución de este préstamo, se derogó la Ley 44 del año 1999 que incorporaba la ROCC a la CHCP. Por lo tanto, la ACP reducía su área de intervención a sólo la Región Oriental, como estaba establecido originalmente. Este hecho afectó significativamente el cumplimiento de los resultados del Proyecto Cuenca, pues las acciones promovidas por la ACP hasta ese momento en la ROCC, fue abandonada. En ese sentido, hubo una modificación al alcance del proyecto debido a un factor externo que no fue considerado dentro de los supuestos del marco lógico.
- El Gobierno, a través de la Unidad Ejecutora, solicita al Banco en mayo del 2006 una prórroga al nombramiento del Comité Directivo del Programa debido a la derogatoria de la ley 44; el cual fue aceptado y se solicitó una reunión al ejecutor para evaluar las consecuencias en el alcance del proyecto. Pero no se ha encontrado información posterior que sustente técnicamente cómo el Gobierno aseguraría el cumplimiento de los objetivos del proyecto. Se cuenta con las actas de reuniones que realizó posteriormente el Comité Directivo, pero no hay un análisis de las implicancias en términos de resultados. Sin embargo, sí se puede corroborar que el Gobierno requería continuar con el proyecto para lograr atender las demandas de las comunidades.

b. Descripción del Proyecto

ii. Objetivo

El Proyecto tenía como objetivo principal, responder a las demandas priorizadas por la comunidad a fin de fortalecer el diálogo Gobierno/comunidades y



garantizar una gestión integrada con otras instituciones del Estado en el desarrollo sostenible de la Cuenca del Canal de Panamá.

Tanto el objetivo como el alcance de los componentes no fueron modificados durante la ejecución del proyecto, y los indicadores del Marco Lógico fueron evaluados anualmente según el sistema de seguimiento del Banco.

iii. Componentes

El Proyecto tuvo tres componentes:

Componente I. Catastro y Titulación en la Región Central

Este componente tenía por objeto garantizar la seguridad de la tenencia de la tierra a los residentes. Así mismo, disponer de una base catastral de todo el territorio de la Región Occidental de la Cuenca ("ROCC"), para promover el desarrollo sostenible. Realizar el catastro y titulación de predios en una superficie de 213.112 has, con el apoyo de las instituciones que tienen la responsabilidad, y con base en la metodología establecida por el Proyecto de Administración de Tierras ("PRONAT"). Las metas del componente fueron: Realizar en la ROCC la entrega de alrededor de 14.000 títulos de propiedad y regulación de los existentes, para los actuales ocupantes de la siguiente manera: (a) 7.000 títulos de fincas agroforestales, alrededor de 2.000 títulos en las parcelas ubicadas en los pueblos rurales; (b) alrededor de 1.500 títulos por los Municipios de las parcelas en los nueve ejidos municipales (Coclesito, Vaquilla, Miraflores, San Pedro, San Miguel Centro, Sagrejá, Chiguirí Arriba, Tambo y Toabré); y (c) supervisar el registro de los formularios de Declaración de Uso de Bosque.

Componente II: Red hidrometeorológica e instrumentos de gestión para la Cuenca

Este componente incluía las actividades relacionadas con la modernización y ampliación de la red hidrometeorológica tanto en la Región Oriental de la Cuenca ("ROR") como en la ROCC y las correspondientes actividades de acompañamiento para su instalación y operación. Con las actividades de este componente se buscaba lograr una mejor evaluación de los recursos hídricos, una mayor precisión en el conocimiento sobre su cantidad, calidad, distribución en tiempo y espacio y el potencial para el desarrollo relacionado con el agua y la capacidad del suministro para satisfacer la demanda actual y futura. Las metas del componente fueron: (a) instalación de seis estaciones hidrométricas; (b) rehabilitación de cuatro estaciones hidrométricas existentes; (c) establecimiento de una red de cinco estaciones de calidad del agua; (d) instalación de catorce estaciones meteorológicas; y (e) realización de actividades complementarias que permitan disponer de un Sistema de Información Geográfica para toda la Cuenca y un estudio relacionado con la disponibilidad y precios del agua.

Componente III: Iniciativas de la comunidad en la Cuenca



Este componente tenía como objetivos: (a) dar respuesta inmediata a la comunidad, mediante la disponibilidad de recursos para financiar proyectos prioritarios; y (b) crear un Fondo Capitalizable que permita en forma sostenible dar respuestas efectivas e integrales a las demandas generadas y priorizadas por las comunidades de la Cuenca en el mediano plazo. Lo anterior permitiría establecer un modelo de gestión que podrá ser utilizado una vez se formule e inicie la implementación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible y Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá. Este componente comprendía los siguientes subcomponentes:

Inversiones Comunitarias: el propósito era financiar actividades de fortalecimiento al proceso de diálogo con las comunidades y la asignación de recursos de preinversión e inversión para brindar soluciones de corto plazo identificadas y priorizadas por las comunidades. Las metas de este subcomponente fueron: (a) 20 mesas de trabajo a nivel de subcuencas; (b) 40 talleres de capacitación en temas relacionados con preparación de iniciativas y proyectos; (c) instalar 6 centros de coordinación debidamente equipados; y (d) preparar por lo menos 20 proyectos de inversión por las comunidades para acceder al fondo de inversiones. Asimismo, se incluyó: (i) financiar al menos 40 iniciativas de preinversión dirigidas a la dinamización e incentivo al acceso hacia fuentes de financiamiento existentes para inversión; y (ii) financiar al menos 100 iniciativas de inversión dentro de las áreas y sectores indicados anteriormente.

Fondo Capitalizable: el Prestatario, con los recursos de este componente financiaría la creación de un mecanismo de financiamiento que asegure en el mediano plazo dar una respuesta a las demandas de la comunidad en forma sostenible. Incluye el diseño, promoción y estructuración del Fondo Capitalizable ("Fondo") e iniciar el Fondo con un aporte semilla de la ACP por diez millones de dólares (US\$10.000.000). Dicho Fondo podría incrementarse con aportes de otras fuentes y donantes, para responder en forma sostenible a las demandas futuras de manejo de la Cuenca. Las metas del Fondo Capitalizable fueron propuestas para que se puedan desarrollar durante los dos primeros años de ejecución del Proyecto y fueron las siguientes: (a) creación y estructuración del Fondo con base en el aporte semilla que hace la ACP en el primer año; (b) realización de las actividades de lanzamiento oficial del Fondo; (c) realización de mesas de diálogo y talleres con los posibles donantes, a nivel nacional e internacional; y (d) definición del Reglamento Operativo del Fondo Capitalizable que lo regulará y del mecanismo de administración que permita dejarlo en operación.

Desde el 2001, la ACP creó una reserva de patrimonio para el Programa Socio-ambiental para la Protección de la Cuenca Hidrográfica del Canal. En el 2001 se asignaron \$5 millones y en el 2004 se adicionaron \$5 más para un total de \$10 millones. Estos recursos se trasladaron al Gobierno Nacional en el primer trimestre del 2011 (El proyecto terminó en agosto 2010).

En el 2003, la ACP y la USAID firmaron un convenio para establecer el Fondo para la Conservación y Recuperación de la Cuenca Hidrográfica del Canal de



Panamá. A dicho fondo se asignaron inicialmente \$5 millones (2.5 de la ACP y 2.5 de la USAID). Adicionalmente, la Comisión adelantó algunas coordinaciones para establecer la segunda fase del Fondo ACP-USAID, que culminó en 2010, con el objetivo de replicar los logros obtenidos en materia de manejo de subcuencas -en los proyectos piloto de Los Hules-Tinajones, Caño Quebrado y Gatuncillo- en el resto de las subcuencas de la Cuenca del Canal. De manera agregada se ejecutaron \$8.5 millones (4 la ACP y 4.5 la AID).

A pesar de que el informe de progreso 2010 manifiesta el cumplimiento de un 100% en la meta de disponer de un mecanismo de financiación para el mediano plazo, el Fondo se estableció, pero no se ha utilizado.

Para su cumplimiento se reporta la creación del Programa de Desarrollo Comunitario para Infraestructura Pública (PRODEC) a través del cual se están destinando B/.50 millones anuales provenientes de los excedentes de la operación del Canal de Panamá, para financiar proyectos de inversión en todo el país (por un período de diez años). De la evaluación final, se ha determinado que en realidad PRODEC es un fondo para el financiamiento de infraestructura pública. Proyectos que se esperaban financiar como iniciativas para la producción sostenible, fortalecimiento de la red social, integración comunitaria, no son elegibles. En el taller efectuado el 7 de abril, miembros de las comunidades indicaron que el PRODEC tiene serios problemas para la ejecución de los proyectos.

Esquema Original de Ejecución

Para efectos de la ejecución del Proyecto, el Organismo Ejecutor contaría con el apoyo de la Unidad Coordinadora del Proyecto ("UCP"). A su vez, el Organismo Ejecutor y la ACP tendrán el apoyo de un Comité Directivo del Proyecto ("CDP") para dar las directrices generales e integrar las diferentes iniciativas relacionadas con el Proyecto. Así mismo, se incorporaría un Consejo Asesor ("CA") para asesorar y orientar una visión integral para el manejo y desarrollo de la Cuenca.

Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP): responsable ante el Banco de la coordinación y ejecución del Proyecto e integrada por cinco personas: un Coordinador Principal responsable ante el MP por la buena ejecución del Proyecto, un Profesional Administrador que consolide todos los asuntos presupuestarios, contables y administrativos del Proyecto, encargado de los asuntos contables, presupuestarios y administrativos, dos Profesionales Técnicos responsables del seguimiento de los tres componentes y un Asistente Administrativo y personal de apoyo. La UCP contaría además, con el apoyo administrativo de la Secretaría Ejecutiva del Consejo para el Desarrollo Sostenible y con apoyos puntuales de personal de la ACP y la CICH en caso de ser necesario.

Comité Directivo del Proyecto (CDP). Encargado de dar las directrices y políticas generales y permitiría mantener una visión integral de las actividades del Proyecto con las demás iniciativas de la ACP que se encuentren en marcha en la Cuenca. Estaría integrado por representantes de: el Ministerio de Economía y Finanzas ("MEF"), de la Secretaría Ejecutiva del CONADES del MP, del



Comisionado de la CICH, de la ACP, dos representantes de la CCC y el Coordinador Principal de la UCP será el secretario de dicho Comité.

Modalidad de ejecución del Proyecto y sus componentes. La UCP en conjunto con la ACP, elaboraría al inicio de cada año calendario, el Presupuesto Indicativo Anual (PIA). Con base en el presupuesto acordado se procedería con la ejecución de los respectivos componentes en la forma que se indica en los párrafos siguientes.

Ejecución del componente 1. El catastro y titulación serían ejecutados por las instituciones especializadas y responsables a nivel de gobierno en la materia (MIDA, Autoridad de Registro Público, ANAM, y MGyJ) bajo la modalidad establecida por el programa PRONAT y mediante el convenio suscrito entre la ACP y el MIDA. La UCP efectuaría el seguimiento administrativo correspondiente.

Ejecución del componente 2. La construcción y rehabilitación de las estaciones serían financiadas y ejecutadas por la ACP, por conducto del Departamento de Seguridad y Ambiente, el cual tendría la responsabilidad técnica y operativa de estas actividades. La UCP haría el seguimiento administrativo correspondiente.

Ejecución del componente 3. Se implementaría conforme a la estrategia de desarrollo trazada para la Cuenca (Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial Ambiental para la ROCC, Estrategia de Desarrollo Sostenible y Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de la Cuenca y el Plan General de Usos de la ROR) y se regirían por el Reglamento Operativo para Inversiones Comunitarias (ROIC) acordado con el Banco.

La administración de los recursos correspondientes sería llevada a cabo por la Fundación para la Conservación de los Recursos Naturales de Panamá (NATURA) y el Fondo de Inversión Social (FIS), los cuales para efectos de la realización de las inversiones licitarían las mismas de conformidad con los procedimientos del Banco. La CICH, a través de su Secretaría Ejecutiva (SCICH) sería la responsable operativa del seguimiento de estas actividades, para lo cual mediante la contratación de Coordinadores de Área, apoyarían a las comunidades para la selección y preparación de los perfiles de proyectos. La UCP y la SCICH efectuarán la supervisión y seguimiento administrativo necesarios, tanto de NATURA como del FIS. La UCP, con base en los informes presentados por los dos entes, sobre el estado de ejecución de las diferentes iniciativas de las comunidades, efectuaría la supervisión y seguimiento administrativo necesario, para asegurar que tanto las condiciones del contrato suscrito con estos entes, así como los criterios del ROIC que rige estas inversiones, se cumplan.

c. Revisión de la Calidad del Diseño

La principal debilidad del diseño del proyecto fue la ausencia de elementos claves en los supuestos e indicadores, que afectarían sustancialmente el alcance del proyecto.



La Coordinadora Campesina Contra los Embalses (CCCE) rechazaba cualquier iniciativa de inundación del área ya fuera para ampliación del Canal de Panamá o para la instalación de centrales hidroeléctricas. Y que pese a las actividades realizadas dialogar con las comunidades, en el 2006 se derogó la Ley 44 del 99 que incorporaba la ROCC a la CHCP. Por ese motivo los resultados del Proyecto Cuenca en la ROCC se vieron afectados, puesto que la dinámica comunitaria iniciada y promovida hasta esa entonces por la ACP en la ROCC, tuvo que ser detenida y posteriormente fue atendida por el Gobierno Central mediante los Concejos Comunitarios que consistían en reuniones generales con la presencia del Presidente de la República, sus Ministros, representante del poder legislativo y de las comunidades. Mediante este mecanismo, se efectuó la selección y priorización de los proyectos. Aunque se garantizó un mecanismo democrático amplio para la selección de los proyectos, no se garantizó la participación de las comunidades en su ejecución.

Por tanto, al no haberse incorporado la situación de conflicto en el Marco Lógico, la solución al mismo mediante la derogatoria de la Ley no fue considerada y por lo tanto, no se incluyó ni en los supuestos ni en un eventual escenario de ejecución del Proyecto. Un estudio social más profundo, durante el diseño del proyecto, hubiera ayudado a descubrir algunas alertas y posibles consecuencias ante un cambio de escenario.

Finalmente, otros elementos básicos no fueron considerados, como la capacidad de CONADES para la coordinación de los proyectos, ni la del Fondo de Inversión Social (FIS), entidad que se encargaría de la supervisión de las obras. Al no haber una evaluación de la capacidad institucional de estas entidades, no se identificaron debilidades que afectaron los proyectos en calidad y tiempo de ejecución.

Revisión de la Calidad del Diseño

<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Plenamente Satisfactorio (PS)	<input checked="" type="checkbox"/> Menos que Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Insatisfactorio (I)
---	--	--	--



III. Resultados

a. Efectos Directos

El Marco Lógico aprobado al inicio del proyecto contemplaba los siguientes indicadores a nivel de resultados:

- Incremento del bienestar del beneficiario.
- Alianzas estratégicas entre comunidad y Gobierno fortalecidas y consolidadas.
- Catastro y titulación de predios en una superficie de 213.000 ha realizada.
- Red hidrometereológica integrada para toda la Cuenca.
- Instrumento de financiamiento creado, Inversiones Comunitarias operando y Fondo Capitalizable operando.

En la propuesta de préstamo (viabilidad socioeconómica) no se contempló un análisis costo beneficio en su totalidad, debido a que se revisó una serie de proyectos y actividades tipos considerados como prioritarios. Asimismo, respecto a los resultados para los componentes I y II no se realizó un análisis de factibilidad de los mismos, con el sustento de las características especiales de las actividades que se realizarían. Para el componente III se confirmó la utilidad y costo-eficiencia de las actividades, las cuales generan una serie de beneficios pero se consideró que no son cuantificables, sin embargo incluían: (i) comunidades mejor organizadas y fortalecidas para gestionar las soluciones a sus problemas; (ii) comunidades en condiciones de estar preparadas para reducir su vulnerabilidad; (iii) instrumentos mejorados de gestión de los recursos naturales; (iv) instrumentos de gestión efectivos en el nivel central y local; y (v) capacidades de gestión local y comunitaria fortalecidas y potenciadas.

Respecto a los indicadores que se incorporaron en el ISDP (no formaron parte del Marco Lógico inicial) se puede reportar lo siguiente después de la evaluación final:

1. Aumento en la cobertura del servicio de agua potable: Subcuenca del río indio: 80% de la población con acceso a agua potable al final del proyecto; Subcuenca de caño sucio: 80% de la población con acceso a agua potable al final del proyecto; Subcuenca coclé del norte: 80 % de la población con acceso a agua potable al final del proyecto y Subcuenca Río toabré: 80% más de la población con acceso a agua potable al final del proyecto.

Los reportes de proyectos indican que 25,487 personas se beneficiaron con mejoras o construcción de sistemas de agua potable (estos sistemas no incluyeron solución de aguas servidas). En la ROCC habitaban 35,727 en el 2000 (Censo 2000). Con un crecimiento estimado del 21%, la población del 2010 se estima en 43,197 habitantes, lo que sugiere que con los proyectos desarrollados, la cobertura se ha incrementado a cerca del 60% (Si se considera solo los proyectos nuevos y ampliaciones). Este en sí es un impacto importante. Sin embargo, al no haber habido un indicador específico para la ampliación de cobertura del servicio de agua potable, puede utilizarse como referencia la cobertura nacional al 2007, 93.2% (Contraloría General de la República, 2008).



Se ejecutaron 67 proyectos de saneamiento (agua potable y letrinas).

De acuerdo con la verificación de campo y manifestaciones expresadas por miembros de las comunidades beneficiarias, se reporta una aceptación de los proyectos, ya que ha habido un mejoramiento en cuanto a la disponibilidad de agua. Las comunidades participan en la limpieza de tanques y tuberías.

Con relación al sistema de salud, se esperaba que los moradores de la comunidad no tuvieran que viajar largas distancias para ser atendidos y que además contaran con los medicamentos adecuados. En la verificación de campo no se contó con información sistematizada sobre impactos alcanzados por la ejecución de estos proyectos (cambio en morbilidad de la población o indicadores de asistencia – vacunación, captura de embarazadas, citas a infantes -, así como atención de emergencias). De acuerdo a entrevistas con los beneficiarios de los puestos de salud, manifiestan estar contentos con las mejoras realizadas, ya que ahora sienten más comodidad al acudir a la atención.

2. Aumento en la cobertura de energía eléctrica: Subcuenca del río indio: 50% de la población con acceso a energía eléctrica al final del proyecto; Subcuenca de caño sucio: 50% de la población con acceso a energía eléctrica al final del proyecto; Subcuenca coclé del norte: 80 % de la población con acceso a energía eléctrica al final del proyecto y Subcuenca río toabré: 80% más de la población con acceso a energía eléctrica al final del proyecto.

No se reportaron avances a nivel de este indicador.

3. Incremento del 10% en el nivel de ingreso de la población de la ROCC al final del proyecto.

No se adelantaron proyectos de agroforestería y por lo tanto no se pudo evaluar si hubo cambios en los modelos de producción o si estos cambios tuvieron impacto sobre la economía familiar y mucho menos la sostenibilidad de los cambios.

La derogación a la ley varió el modo de operación del proyecto y afectaron el alcance del programa, por lo que fue difícil hacer una real evaluación del cumplimiento de estos indicadores programados. Definitivamente hubo un mejoramiento de acceso a servicios y eso se demostró en las entrevistas realizadas, pero no habían elementos suficientes para estimar los efectos del proyecto sobre el incremento porcentual y nivel de ingresos.

LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)			
Indicadores Claves de Efectos Directos			
<u>Efectos Directos Planeados:</u> 1.1 Aumento en la cobertura del servicio de agua potable (%) <u>Línea de Base</u> <u>Intermedia</u> <u>Término del Proyecto</u> 57 (2003) 0 80 1.2 Aumento en la cobertura del energía eléctrica (%) <u>Línea de Base</u> <u>Intermedia</u> <u>Término del Proyecto</u> 11 (2003) 0 50 1.3 Incremento del nivel de ingreso mensual de la población (\$) <u>Línea de Base</u> <u>Intermedia</u> <u>Término del Proyecto</u> 72 (2003) 0 80			<u>Efectos Directos Logrados</u> No fueron medidos.
Clasificación: MP, P, (PP), I.			
Reformulación. <input type="checkbox"/> N/A			
Reajuste ISDP: indicar si y cuándo el ISDP fue reajustado, y explicar cambios que resultaron de este ejercicio. <input type="checkbox"/> N/A			
Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD): <input type="checkbox"/> Muy Probable(MP) <input type="checkbox"/> Probable (S) <input checked="" type="checkbox"/> Poco Probable (PP) <input type="checkbox"/> Improbable (MI)			
Justifique brevemente la clasificación basada en el grado de cumplimiento de las metas planeadas, explicando las diferencias entre los efectos directos planeados y los logrados, así como otros factores relevantes. Indicar referencias sobre la evidencia que respalda dichos resultados. <i>Ver explicación en el punto arriba del cuadro respecto a Efectos Directos.</i>			
Estrategia de País: Durante la ejecución del proyecto, el mismo respondía a la estrategia del Banco respecto a cuatro aspectos prioritarios: (i) ataque frontal a la pobreza y al aumento de la equidad; (ii) reformas económicas que aumenten la competitividad y el crecimiento; (iii) consolidar el marco regulatorio, legal e institucional para el crecimiento sostenible; y (iv) reformas institucionales que aumenten la gobernabilidad y la transparencia.			



<p>3. Componente 3: Inversiones Comunitarias Costo total Componente 3 (miles de balboas): \$27,595 Contrapartida: \$ 10,000 BID: 17,595 Desembolso BID %: 100</p> <p>Clasificación: MS, (S), PS, MI</p>	<p style="text-align: center;"><u>Productos Planeados</u></p> <p>Consolidación del diálogo</p> <p>3.1 Alianzas estratégicas establecidas (Plan de Acción Inmediata) entre el Ministerio de la Presidencia, CICH y las Comunidades para gestionar acciones de desarrollo y conservación en la cuenca.</p> <table> <tr> <td><u>Línea de Base</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Fin del Proyecto</u></td></tr> <tr> <td>0</td><td>0</td><td>4</td></tr> </table> <p>3.2 Comités Locales (CL's) operando y funcionando al segundo año de ejecución</p> <table> <tr> <td><u>Línea de Base</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Fin del Proyecto</u></td></tr> <tr> <td>0</td><td>0</td><td>20</td></tr> </table> <p>3.3 Comité Comunitario de la Cuenca (CCC) reglamentado y operando al segundo año de ejecución del Proyecto</p> <table> <tr> <td><u>Línea de Base</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Fin del Proyecto</u></td></tr> <tr> <td>0</td><td>0</td><td>1</td></tr> </table> <p>3.4 Iniciativas de preinversión de la comunidad dirigidas a fuentes de financiamiento</p> <table> <tr> <td><u>Línea de Base</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Fin del Proyecto</u></td></tr> <tr> <td>0</td><td>0</td><td>40</td></tr> </table> <p>Proyectos de protección, conservación y manejo de recursos naturales</p> <p>3.5 Areas Reforestadas al final del 3er.año (has) – Comunidades Río Indio, en Toabré, Coclé del Norte y Caño Sudio</p> <table> <tr> <td><u>Línea de Base</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Fin del Proyecto</u></td></tr> <tr> <td>0</td><td>0</td><td>150</td></tr> </table> <p>3.6 Areas Reforestadas al final del 3er.año (has) – Ríos Ciri y Trinidad</p> <table> <tr> <td><u>Línea de Base</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Fin del Proyecto</u></td></tr> <tr> <td>0</td><td>0</td><td>300</td></tr> </table> <p>3.7 Nacimiento del Río Indio incorporada al Sistema Nacional de reas Protegidas (SINAP) al final del 3er. Año de ejecución del proyecto (has)</p> <table> <tr> <td><u>Línea de Base</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Fin del Proyecto</u></td></tr> <tr> <td>0</td><td>0</td><td>5,000</td></tr> </table> <p>Inversiones de Infraestructura Básico</p> <p>3.8 Escuelas de la cuenca construidas, rehabilitadas o ampliadas</p> <table> <tr> <td><u>Línea de Base</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Fin del Proyecto</u></td></tr> <tr> <td>0</td><td>0</td><td>30</td></tr> </table> <p>3.9 Acueductos rurales rehabilitados, construidos o ampliados</p> <table> <tr> <td><u>Línea de Base</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Fin del Proyecto</u></td></tr> <tr> <td>0</td><td>0</td><td>20</td></tr> </table> <p>3.10 Letrinass construidas en 60 comunidades rurales</p> <table> <tr> <td><u>Línea de Base</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Fin del Proyecto</u></td></tr> <tr> <td>0</td><td>0</td><td>2,000</td></tr> </table> <p>3.11 Instalaciones de salud construidas, rehabilitadas o ampliadas</p> <table> <tr> <td><u>Línea de Base</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Fin del Proyecto</u></td></tr> <tr> <td>0</td><td>0</td><td>15</td></tr> </table> <p>3.12 Caminos rurales rehabilitados</p> <table> <tr> <td><u>Línea de Base</u></td><td><u>Intermedia</u></td><td><u>Fin del Proyecto</u></td></tr> <tr> <td>0</td><td>0</td><td>10</td></tr> </table>	<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>	0	0	4	<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>	0	0	20	<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>	0	0	1	<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>	0	0	40	<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>	0	0	150	<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>	0	0	300	<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>	0	0	5,000	<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>	0	0	30	<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>	0	0	20	<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>	0	0	2,000	<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>	0	0	15	<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>	0	0	10	<p style="text-align: center;"><u>Fin de Proyecto</u> <u>Término de Proyecto</u></p> <p>3.1 6 Alianzas Estratégicas</p> <p>3.2 20 Comités Locales</p> <p>3.3 A consecuencia de la derogatoria de la Ley 44/99, la CCC no se conformó y a cambio se pensó en el establecimiento de un comité directivo del proyecto.</p> <p>3.4 40 propuestas de preinversión presentadas</p> <p>3.5 150 has reforestadas</p> <p>3.6 243 has reforestadas</p> <p>3.7 Sólo se reporta que se inició el proyecto par la creación y establecimiento del área especial protegida.</p> <p>3.8 34 escuelas con proyectos para la rehabilitación o construcción.</p> <p>3.9 65 proyectos correspondiente a acueductos</p> <p>3.10 1,215 letrinas</p> <p>3.11 Se mejoraron 9 instalaciones de salud.</p> <p>3.12 Se rehabilitaron 17 caminos de producción</p>
<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>																																																																								
0	0	4																																																																								
<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>																																																																								
0	0	20																																																																								
<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>																																																																								
0	0	1																																																																								
<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>																																																																								
0	0	40																																																																								
<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>																																																																								
0	0	150																																																																								
<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>																																																																								
0	0	300																																																																								
<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>																																																																								
0	0	5,000																																																																								
<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>																																																																								
0	0	30																																																																								
<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>																																																																								
0	0	20																																																																								
<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>																																																																								
0	0	2,000																																																																								
<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>																																																																								
0	0	15																																																																								
<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Fin del Proyecto</u>																																																																								
0	0	10																																																																								



	<p><i>Inversiones de Infraestructura Básica</i></p> <p>3.13 Vados construidos o rehabilitados <u>Línea de Base</u> <u>Intermedia</u> <u>Fin del Proyecto</u> 0 0 10</p> <p>3.14 Comunidades rurales con energía eléctrica <u>Línea de Base</u> <u>Intermedia</u> <u>Fin del Proyecto</u> 0 0 3</p> <p>3.15 Comunidades rurales con equipos de comunicación <u>Línea de Base</u> <u>Intermedia</u> <u>Fin del Proyecto</u> 0 0 30</p>	<p>3.13 Se construyeron 19 vados y/o puentes</p> <p>3.14 Se construyeron 4 proyectos de electrificación</p> <p>3.15 se instalaron 30 estaciones de radio; 9 instalaciones de radio secundaria, y equipo y repuesto de 14 estaciones.</p>
	<p><i>Sistemas de Producción Sostenible</i></p> <p>3.16 Proyectos de mejoramiento de cultivos desarrollados en parcelas demostrativas <u>Línea de Base</u> <u>Intermedia</u> <u>Fin del Proyecto</u> 0 0 30</p> <p>3.17 Proyectos de producción más limpia establecidos <u>Línea de Base</u> <u>Intermedia</u> <u>Fin del Proyecto</u> 0 0 30</p> <p>3.18 Proyectos de Técnicas en Ganadería Sostenibles desarrollados <u>Línea de Base</u> <u>Intermedia</u> <u>Fin del Proyecto</u> 0 0 10</p> <p>3.19 Proyectos de zoológicos de especies nativas establecidos <u>Línea de Base</u> <u>Intermedia</u> <u>Fin del Proyecto</u> 0 0 15</p> <p>3.20 Granjas de producción sostenible establecidos <u>Línea de Base</u> <u>Intermedia</u> <u>Fin del Proyecto</u> 0 0 15</p> <p>3.21 Centros de acopio para productos perecederos construidos <u>Línea de Base</u> <u>Intermedia</u> <u>Fin del Proyecto</u> 0 0 5</p> <p>3.21 Fincas pilotos con planes de finca-negocio diseñados e implementados <u>Línea de Base</u> <u>Intermedia</u> <u>Fin del Proyecto</u> 0 0 10</p>	<p>Los reportes de ejecución se realizaron en el año 2010 dando cumplimiento a un alto porcentaje de actividades, sin embargo en la evaluación final se indica que los logros reportados no corresponden al financiamiento del programa sino fueron ejecutados por el MIDA y ACP.</p>

Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).			
[] N/A			
Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación por el Gerente). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.			
[] N/A			
Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):			
[] Muy Satisfactorio (MS)	[] Satisfactorio (S)	[X] Poco Satisfactorio (I)	[] Muy Insatisfactorio (MI)

d. Costos del Proyecto

<i>Categorías de Inversión del Proyecto (en miles de Balboas)</i>							
<i>Reng.</i>	<i>Categoría de Inversión</i>	<i>BID</i>	<i>Gobierno</i>	<i>Total</i>	<i>Part. (%)</i>	<i>Desembolsos</i>	<i>(%) de ejecución</i>
I	<i>Costos Directos</i>	17,595	15,000	32,595	93.1%	17,819	100 %
1	Catastro y Titulación en la ROCC	0	3,500	3,500			
2	Red Hidrometeorológica y estudios especiales	0	1,500	1,500			
3	Iniciativas de la Comunidad en la Cuenca	17,595	10,000	27,595		17,819	
3.1	Inversiones Comunitarias	17,395	0	17,395		17,819	
3.2	Fondo de Capitalización (a.)	200	10,000	10,200		0	
II	<i>Administración y Supervisión</i>	2,265	0	2,265	6.5%	2,041	100%
1	Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP) y Consejo Asesor	1,865	0	1,865		1,990	
2	Auditorías y Evaluación	150	0	150		51	
3	Sistemas de Evaluación y Seguimiento (SES)	250	0	250			
III	<i>Costo Financieros</i>	0	140	140	0.4%		
1	Comisión de Crédito	0	140	140			
2	Fondo de Inspección y Vigilancia	0	0	0			
	TOTAL	19,860	15,140	35,000	94%	19,860	100%

IV. Implementación del Proyecto

a. Análisis de los factores críticos

En 1999, el Gobierno de Panamá amplió el área de la Cuenca del Canal de Panamá e incorporó la región Occidental. Debido a dicha ampliación, las comunidades localizadas en dicha región se mostraron renuentes a la presencia de la ACP, sus contratistas y de las instituciones de Gobierno. Como respuesta, el Gobierno solicitó al BID en el 2004, el diseño de una operación de préstamo para financiar actividades prioritarias en dicha región, con el propósito de efectuar presencia mediante el suministro de servicios básicos. La operación se inició y avanzó de acuerdo a lo programado: Componentes I y II a cargo de la ACP. Para el 2006 ya se tenían avances del 100%. El Componente III requería la participación de la ACP en el acercamiento con las comunidades y la identificación de los proyectos. El proyecto atendía dos regiones, la región tradicional de la cuenca; y la región occidental.

Sin embargo, en el año 2006 el Gobierno Nacional derogó la Ley que incorporaba la ROCC a la Cuenca del Canal. Esto imposibilitó legalmente la participación de la ACP en la ROCC. El hecho que la ACP hubiera suspendido su participación en la ROCC, afectó negativamente los productos y resultados esperados del Componente III. Esto fue crítico.

b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

La ejecución del proyecto se diseñó con la participación de dos instituciones: La Autoridad del Canal de Panamá (ACP), a cargo de los componentes I y II y del componente III, fondo de inversiones; y del Concejo Nacional de Desarrollo Sostenible (CONADES) a cargo del Componente III, subcomponente de inversiones comunitarias.

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora			
Autoridad del Canal de Panamá	Los productos a cargo de la ACP se alcanzaron en el segundo año en una operación de cinco años. Los productos están generando resultados positivos.		
<input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
Unidad Coordinadora de Proyecto	Los productos a cargo se alcanzaron. Se logró comprometer el total de la inversión en seis años de ejecución (inicialmente estaba programado para cinco). Todos los proyectos, excepto uno, operan y generan beneficios. Algunos proyectos se ejecutaron con restricciones y obtuvieron un alcance menor al originalmente propuesto.		
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

c. Desempeño del Banco

Clasificación del Desempeño del Banco			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)



V. Sostenibilidad

a. Análisis de Factores Críticos

Mediante el componente I se financió el catastro y titulación de predios en la Región Occidental de la Cuenca. Existe en Panamá la capacidad institucional (Registro Público y la creada Autoridad Nacional de Tierras), para asegurar las transacciones necesarias. No requiere un mantenimiento específico. Requiere administración y está garantizada.

El componente II financió inversiones en la red hidrometeorológica del canal de Panamá. Se recoge información, se procesa y se publica. La información se ha empleado en la preparación de intervenciones en la cuenca por parte de la ACP. Requiere mantenimiento y administración. Está asegurado.

El componente III financió inversiones comunitarias. Estas inversiones están a cargo de los Ministerios de línea. Las oficinas regionales de dichos Ministerios en las Provincias de Coclé y Colón, reportan debilidad frente al nivel nacional. No se puede asegurar que los beneficios sean sostenibles en el tiempo.

Sobre el Fondo Capitalizable, definitivamente a nivel de la CICH hay voluntad política para apoyar el funcionamiento del Fondo. Esta voluntad ha redundado en escenarios políticos que faciliten la conformación de dos fondos: PRODEC y ACPUSAID. Sin embargo, el no haber elaborado los estudios para la conformación del fondo, le restó dinámica a los comités locales debido a que la disponibilidad de recursos hubiera facilitado su fortalecimiento al participar en la selección de los proyectos.

b. Riesgos Potenciales

Las regionales que tienen a cargo la administración y seguimiento de los proyectos son débiles. Su administración y seguimiento requieren asignación de recursos financieros y humanos. La coordinación interinstitucional es difícil, debido a la centralización de las decisiones a nivel de la capital del País, en donde se concentran las decisiones y los recursos humanos y financieros. La desconcentración de las funciones es esencial para mejorar el desempeño.

c. Capacidad Institucional

La ACP, responsable de los dos primeros componentes, cuenta con una capacidad de ejecución sólida. A la fecha (Abril del 2011), adelanta la ampliación del Canal de Panamá, una inversión de más de US\$7,000 Millones.

La Unidad de Coordinación del Programa (UCP) con el apoyo de CONADES, tuvo a cargo la ejecución del Componente III, inversiones comunitarias. CONADES desarrolló una capacidad en la administración de contratos (licitaciones, contrataciones, seguimiento y cierre). Sin embargo, no es una dependencia de línea y la coordinación con otras instituciones se efectúa a través de acuerdos interinstitucionales, los cuales han resultado relativamente adecuados para la ejecución de las obras, más no para la operación y mantenimiento de las mismas.



La institución ejecutora procuró acuerdos generales con los Ministerios de Línea para asegurar su participación en los diseños, ejecución y operación de la infraestructura construida. Sin embargo, la operación de las obras construidas recae sobre las oficinas regionales de Colón y Coclé, regionales especialmente débiles.

Clasificación de Sostenibilidad (SO)			
Componentes I y II			
[X] Muy Satisfactorio (MS)	[] Satisfactorio (S)	[] Poco Satisfactorio (PS)	[] Muy Insatisfactorio (MI)
Componente III, inversiones comunitarias.			
[] Muy Satisfactorio (MS)	[] Satisfactorio (S)	[X] Poco Satisfactorio (PS)	[] Muy Insatisfactorio (MI)

VI. Evaluación y Seguimiento

a. Información sobre Resultados

CONADES, entidad que tenía a cargo brindar el apoyo a la Unidad Coordinadora del Proyecto para la ejecución, generó informes semestrales y anuales de seguimiento. Dichos informes facilitaron el reporte anual al BID del avance del proyecto.

No hubo evaluación de medio término, la cual hubiera facilitado la identificación de algunos elementos que requerían atención inmediata ante la modificación del escenario inicialmente diseñado.

El Gobierno de Panamá financió la evaluación final del Programa, la cual identificó algunas lecciones que deben analizarse y aprenderse para la preparación de futuras intervenciones y/o seguimiento de proyectos en ejecución.

b. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post

Las características de las acciones financiadas con los recursos del Proyecto son sencillas y corresponden a: i) títulos de propiedad, ii) red hidrométrica, y, iii) proyectos comunitarios sencillos (acueductos rurales, centros y puestos de salud, escuelas, caminos, vados). No se requiere apoyo del Banco para su seguimiento.

No se considera necesaria una evaluación expost ni un seguimiento especial.

VII. Lecciones Aprendidas

Aspecto Social

- Situaciones de conflicto que estén latentes en las áreas de intervención de los proyectos financiados, deben ser consideradas de manera especial. Deben incorporarse en los supuestos y realizar el seguimiento de manera especial en los informes anuales, las evaluaciones de medio término y en las evaluaciones finales. Su dinámica puede afectar la ejecución del Proyecto.



- Ante estos escenarios, se recomienda incluir un Programa de Manejo, Negociación y Resolución de Conflictos.

Coordinación Interinstitucional

- La coordinación institucional tuvo un resultado positivo en la cuenca tradicional en donde la presencia de la ACP tuvo una significativa influencia hacia otras instituciones a través de la CICH. En la ROCC se presentaron falencias importantes, lo cual se debe a que no hubo una institución más consolidada que continuara el proceso a partir del 2006 año en que la ACP sale de la región.
- Ambas instituciones (CONADES y ACP) son las de mayor experiencia en el país, en la formulación de planes territoriales integrados para el desarrollo. La ACP tiene los estudios de base requeridos para la ROCC. Es conveniente, independientemente que el área de influencia de la ACP se haya limitado a la Cuenca Tradicional, que la ACP lidere la elaboración de las propuestas base, considerando el potencial hídrico de la región hacia el futuro.
- La identificación de las Líneas de Acción del proceso adelantado en el PAI constituye un acierto. Incluso podrían constituirse en un punto de partida para la ROCC. Se requeriría entonces de una incidencia sobre los ítems identificados como complementarios a la "Promoción de la protección, conservación y rehabilitación de los ecosistemas naturales de las áreas" y al "Mejoramiento de la integración territorial a través de equipamiento razonable de infraestructura y servicios públicos" tales como:
 - Oferta de capacitación, asistencia técnica y financiamiento para la transformación de la producción.
 - Promoción de la participación de la sociedad civil en el proceso de gestión de las áreas.
 - Fortalecimiento de la estructura y la capacidad de gestión ambiental del gobierno central, regional y local.
- La coordinación interinstitucional en este tipo de proyectos que requieren de la participación multisectorial es fundamental, y durante el diseño del proyecto debe proponerse una matriz de compromisos que sean parte del proyecto, ya que debe asegurarse la responsabilidad técnica de los bienes y servicios que se otorgan a la comunidad y asegurar la sostenibilidad de los mismos.

Capacidad institucional: Seguimiento y Evaluación

- Todo proyecto, inclusive aquellos que requieren rapidez en la preparación y aprobación, debe incluir tres instrumentos de evaluación: i) informes anuales de seguimiento y evaluación, pues tradicionalmente sólo se incluyen informes de seguimiento sobre contrataciones y desembolsos. Por lo tanto, es necesario verificar si las acciones de preparación, ejecución y operación de proyectos se están efectuando sin inconvenientes. Si bien es cierto, estos instrumentos están



siendo desarrollados en los nuevos proyectos que está gestionando el Banco, sin embargo es positivo dejarlo como lección aprendida de este proyecto; ii) evaluación de medio término; y, iii) evaluación final. Si amerita una evaluación expost, debe incluirse.

- Respecto a la medición de resultados, se recomienda que para los proyecto de esta envergadura, se formulen indicadores que permitan medir el impacto a nivel de comunidades indígenas y género.
- El manejo de la información es definitivamente pertinente. Sistemáticamente los programas evaluados tienen dificultades importantes en el manejo de la información por proyecto. En la evaluación final de este Programa fue difícil encontrar carpetas por proyecto en la UCP, que incluyera: POA, términos de referencia o Especificaciones Técnicas, propuesta técnica ganadora, contrato, informes de avance, aprobación de desembolsos, informes de seguimiento, ajuste al contrato (si es del caso), informes finales, informes de seguimiento de operación. El Proyecto Cuenca (UCP), en particular, presenta deficiencias importantes en el manejo de la información, más aún que la actual UCP recibió los archivos de la administración anterior en agosto 2009, con el cambio de Gobierno.
- Debido a la prioridad de las inversiones, no se hicieron las evaluaciones de las capacidades institucionales de las entidades comprometidas en la ejecución. Una de las instituciones que debía apoyar la supervisión de los proyectos del Componente III (Fondo de Inversión Social - FIS), no tuvo la dinámica esperada y obligó a la Unidad Coordinadora a tomar funciones de "entidad ejecutora" de proyectos.

Aporte del Gobierno – Contrapartida

- En el diseño del Programa no se tuvo en cuenta la naturaleza jurídica de la ACP y su imposibilidad de transferir recursos a otras instituciones públicas y/o privadas. Aunque los recursos para conformar el fondo capitalizable se asignaron desde el 2001 y se complementaron en el 2004, no fue posible efectuar su transferencia al Estado para su operativización. En ese sentido, se recomienda verificar y asegurar que la contrapartida propuesta por el Gobierno cuente con los instrumentos legales adecuados para que pueda ser ejecutada durante la vida del proyecto.





ANEXOS

1. [Resultados del taller de cierre \(incluye informe de evaluación final\)](#)
2. [Evaluación del Prestatario](#)

