

PERFIL II
PANAMÁ
21 DE ENERO DE 2003

Título del Proyecto: Actividades prioritarias en la Cuenca Hidrográfica del Canal Panamá

Número del Proyecto: PN-0139

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

Fecha del Perfil I: 30 de julio de 2002

Prestatario: República de Panamá

Organismo ejecutor: Autoridad del Canal de Panamá (ACP)

Plan de financiamiento:

BID: (CO)	US\$ 5.000.000
Aporte Local: (ACP)	<u>US\$10.000.000</u>
Total:	US\$15.000.000

Fechas tentativas:

Misión de Análisis	Marzo 2003
Comité de Préstamos	Abril 2003
Directorio	Mayo 2003

PTI: Promueve la equidad social y se clasifica como PTI de acuerdo al criterio de clasificación geográfica

I. ANTECEDENTES Y ALCANCES DE LA OPERACIÓN

- 1.1 El presente documento responde a la solicitud presentada al Banco por la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) y avalada por el Gobierno de Panamá, para financiar la ejecución de actividades priorizadas por las comunidades de la Cuenca, así como actividades complementarias relacionadas con los estudios que se realizan para la posible expansión de la capacidad del Canal. La operación propuesta se enfocará a fortalecer el diálogo con las comunidades residentes en la Cuenca, establecer mecanismos de financiamiento para realizar actividades prioritarias para las comunidades y realizar estudios complementarios a los que realiza la ACP, en desarrollo de la ATN/JF-7196-PN.
- 1.2 Ante el constante aumento en el tráfico de naves y las restricciones de capacidad del Canal, por el tamaño de los barcos, la ACP inició un Proyecto de Modernización del Canal, para aumentar su capacidad actual de 36 barcos por día. Para ello se requiere 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 estudia la ACP para ampliar la capacidad del Canal, se concentran en la Región Occidental de la Cuenca (ROCC) y los mismos podrían resultar en importantes cambios en las condiciones socio-culturales (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. Para acompañar a la ACP en esta compleja tarea, el Banco viene financiando con la 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.

A. La Autoridad del Canal de Panamá

- 1.3 La ACP es una entidad de derecho público con personería jurídica y autonomía administrativa y financiera, en virtud 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. A la ACP por Ley le corresponde la administración, mantenimiento, uso y conservación del recurso hídrico de la Cuenca Hidrográfica del Canal. En lo concerniente a la Cuenca, la Ley faculta a la ACP para coordinar con los organismos responsables de la gestión, en especial con la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), la ARI, los Ministerios de: Desarrollo Agropecuario (MIDA), Gobierno y Justicia (MGyJ), Vivienda (MIVI), la administración, conservación y uso de los recursos naturales de la Cuenca y para aprobar las estrategias, políticas, programas y proyectos públicos y privados, que puedan afectar la misma.
- 1.4 En el marco de estas responsabilidades, la ACP fue facultada para establecer y reglamentar una Comisión Interinstitucional de la Cuenca Hidrográfica (CICH), la cual se encuentra creada y en funcionamiento desde el año 2001. La misma permite integrar esfuerzos, iniciativas y recursos para la conservación y manejo de la Cuenca Hidrográfica del Canal y promover su desarrollo sostenible. La CICH viene coordinando con los organismos gubernamentales y no gubernamentales, las diferentes iniciativas y proyectos que se desarrollan, dada la importancia de los recursos hídricos de la Cuenca en el funcionamiento del Canal. La CICH está integrada por ocho miembros: la ANAM, ARI, MIDA, MGyJ, MIVI y dos organizaciones no gubernamentales, CARITAS Arquidiocesana y Fundación NATURA y la ACP que la preside.

B. La Cuenca hidrográfica del Canal y su problemática

- 1.5 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 ha entre las dos regiones (Región Oriental con 339.649 ha y la Región Occidental con 213.112 ha). El gobierno mediante la Ley 44 de 1999 acordó delimitar la Cuenca incorporando nuevas áreas de reserva en la Región Occidental, para asegurar el posible uso de aguas de los ríos de dicha Región. La noticia de la expansión y delimitación de la Cuenca del Canal no fueron bien recibida por las comunidades, ni por las ONGs que trabajan en la Región. Las comunidades de la ROCC pensaban, por falta de información que la ACP expropiaría y que inundaría sus tierras con grandes lagos para abastecer de agua al Canal. Lo anterior obligó a establecer una estrategia de consulta con las comunidades con el apoyo del Banco (ATN/JF-7196), a fin de iniciar un dialogo que permitiera brindar la confianza necesaria para continuar con la realización de los diferentes estudios y trabajos de campo que requiere la ACP.
- 1.6 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 donde la presencia del Estado es muy precaria, a diferencia de la Región

Oriental donde ha existido una mejor atención, mayor flujo de recursos de los donantes, en especial USAID y se dispone de mayor información.

- 1.7 **La Región Occidental (ROCC)** Las comunidades desde hace muchos años viven muy aisladas, unas 35.000 personas, 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, Toabre, Caño Sucio e Indio, los cuales son vistos como una opción para atender las crecientes demandas de agua, incluidas las generadas por una futura expansión de la capacidad del Canal. Para dicha Región se dispone de poca información aún de la hidrometeorológica, razón por la que se elaboran estudios de línea de base con el apoyo del Banco. Se requiere profundizar en los estudios hidrológicos, en la instalación de nuevas estaciones hidrometereológicas y la rehabilitación de las que existen y su operación necesita integrarse con la red hidrometereológica existente en la Región Oriental.
- 1.8 De los resultados del Censo, los procesos de consulta y el estudio socio económico realizados se encuentra que está Región requiere de atención prioritaria a sus necesidades básicas. Un 79% de la población se dedica a la agricultura, 93% vive sin energía, un 33% sin servicio de agua y un 92% de las explotaciones agropecuarias no 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 la presencia física de la ACP, estableciendo oficinas a nivel de las subcuencas; (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 un plan de inversiones que brinde respuestas efectivas y prepare a la población para establecer una relación de confianza con la ACP y el gobierno durante y después del proceso de estudios y ampliación del Canal.
- 1.9 La seguridad en la tenencia de la tierra adquiere una dimensión especial dentro de la ROCC en atención al bajo índice de títulos rurales, solamente un 9% de los ocupantes de tierras tienen título de propiedad. Por otra parte, la forma como surgió la Ley 44 de septiembre de 1999, que creó las responsabilidades para la ACP en esta Región, permitió toda clase de especulaciones sobre las intenciones de la presencia de la ACP en la ejecución de estudios y demás proyecciones, creándose un ambiente artificial de inseguridad para los ocupantes del área. En los diversos foros organizados por la ACP, los campesinos priorizaron la titulación de tierras como una necesidad sentida y como mecanismo para superar la inseguridad en la tenencia de la tierra.
- 1.10 **La Región Oriental.** En dicha Región se produce el agua para abastecer la operación actual del Canal y 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) y una red hidrometeorológica en los principales ríos que alimentan los embalses con los cuales funciona el Canal. La población residente en la Región Oriental es de 190.000 personas y los principales problemas radican en: un desarrollo industrial no normado, crecimientos urbanos desordenados, altos niveles de contaminación en las aguas y un avance de la frontera agrícola sobre áreas vulnerables. A corto plazo, se requiere modernizar algunas estaciones hidrometeorológicas, integrar a las comunidades en la

gestión ambiental y coordinar, a través de la CICH y la ACP las actividades de las diferentes instituciones que trabajan en las subcuencas, con base en el Plan de Usos.

C. Actividades realizadas con la Cooperación Técnica del Banco

- 1.11 Con la ATN/JF-7196-PN se apoya a la ACP en la formulación de una Estrategia de Desarrollo de la Cuenca que se enfoca 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; y (iv) identificar elementos para el desarrollo sostenible de la Cuenca mediante un proceso participativo con las comunidades. A la fecha se tienen grandes avances en las actividades y estudios contratados con la Cooperación Técnica y se tiene prevista su terminación para diciembre de 2003.
- 1.12 Como resultado de las actividades realizadas con el apoyo del Banco, la ACP tiene: funcionando la CICH con sus respectivos comités de trabajo; integrados y fortalecidos dentro de la ACP, los equipos especiales para realizar en forma directa un acercamiento a las comunidades de la ROCC; definida y establecida una metodología de información y búsqueda de consenso entre los diferentes actores e instituciones que actúan en la Cuenca. Adicionalmente, se tienen concluidos los estudios de línea de base ambiental y socio cultural y los socio económicos. A pesar de los avances logrados, aún falta tiempo para concluir algunos estudios y en especial los estudios de prefactibilidad de los diferentes proyectos hídricos que adelanta la ACP con recursos propios. Mientras se dispone de los resultados finales de los estudios y se conoce el escenario meta de desarrollo para la Cuenca, se requiere trabajar en forma prioritaria con las comunidades de la ROCC, las cuales demandan tanto al gobierno como a la ACP por respuestas inmediatas a sus necesidades básicas.

D. La Ampliación de la Capacidad del Canal

- 1.13 Para hacerle frente a los futuros desafíos del Canal, la ACP inició con recursos propios un Proyecto de Modernización del Canal (equipamiento, dragado corte culebra y profundización de canal de navegación), para aumentar su capacidad de 36 a 42 barcos por día, antes del año 2004. Asimismo, realiza una serie de estudios para determinar la factibilidad de la expansión de la capacidad del Canal para los próximos 50 años. Estos estudios están permitiendo comparar diferentes alternativas que incluyen, entre otros, proyectos hídricos que utilizarían caudales de los ríos de la ROCC, mediante un sistema de embalses, mejoras a los sistemas de embalses de la Región Oriental y la profundización del Lago Gatún.
- 1.14 La complejidad de las alternativas bajo consideración para avanzar con las obras de ampliación del Canal, exige un proceso ordenado y transparente en la toma de decisiones y una coordinación permanente con los beneficiados o afectados por las obras que se requiera construir. Adicionalmente, se requiere de inversiones muy altas para financiar las obras que resulten, lo que hace predecible que las mismas deberán ejecutarse por etapas y de acuerdo a un análisis de viabilidad muy completo. Lo anterior indica que se requiere iniciar con inversiones prioritarias dentro de la Cuenca, para la conservación de

sus recursos y de beneficio de la comunidad, hasta tanto se tenga definido el escenario de desarrollo futuro de la Cuenca y en especial de la ROCC.

E. Fuentes de financiamiento en la Cuenca

- 1.15 Adicional a las actividades que realizan las instituciones del Estado, existen otras fuentes de recursos que apoyan algunas de las iniciativas de la Cuenca y en especial en la Región Oriental. Es en este sentido, es válido mencionar que a la fecha existe una ayuda de USAID para el manejo de tres subcuencas en la Región Oriental. Como fuente de inversiones del Estado se tiene el Fondo de Inversión Social (FIS), entre otros y de organismos no gubernamentales se tiene el Fideicomiso Ecológico de Panamá (FIDECO). El fideicomiso es administrado por la Fundación NATURA (sin ánimo de lucro), permite financiar iniciativas en el marco de cinco áreas programáticas (agro forestería, conservación de la diversidad biológica, disminución de la contaminación, manejo de áreas protegidas, ecoturismo), todas en la Región Oriental de la Cuenca, por el orden del 40% de los ingresos del fideicomiso (total de ingresos US\$650.000 anuales) distribuidos en todo el país. El impacto de FIDECO en la ROCC es muy limitado y no ha logrado atender las necesidades priorizadas por la comunidad. El FIS, por su parte, atiende iniciativas a nivel nacional que estén incluidas en la agenda social del gobierno en curso y en muchos casos no responde adecuadamente, por falta de capacidad en las comunidades para formular sus propias iniciativas. Sin embargo, estas inversiones no representan una intervención permanente o planificada hacia una estrategia integral de desarrollo de la Cuenca.
- 1.16 En desarrollo de la Ley Orgánica de la ACP en su Artículo 40, establece que la CICH deberá crear a través de la ACP y con su coordinación y dirección, un mecanismo o sistema de financiamiento y de administración de recursos económicos para la ejecución de los proyectos autorizados que la misma considere pertinentes. Con el objetivo de contar con los recursos para financiar iniciativas prioritarias en la Cuenca, se ha propuesto la creación de un instrumento de financiamiento con miras a resolver las necesidades y prioridades de corto y mediano plazo respectivamente. Por lo anterior, la CICH ha propuesto desarrollar un plan de movilización de recursos, orientando inversiones hacia las prioridades de alto impacto social identificadas con los habitantes de la ROCC dentro del proceso de diálogo que adelanta la ACP. Para ejecutar este plan, se requieren recursos adicionales que complementen los existentes o atiendan áreas geográficas o temáticas no contempladas en los planes de inversión nacional.
- 1.17 La ACP, por la naturaleza de sus funciones no puede atender soluciones que competen a otras instituciones, razón por la que ha previsto impulsar el rol de la CICH, integrado por diferentes instituciones del Estado, para que en su papel de coordinador oriente y posibilite las iniciativas de las comunidades y de los gobiernos locales. Para ello, se requiere diseñar un mecanismo, que por un lado responda a las necesidades prioritarias y de corto plazo de la comunidad (recursos de preinversión e inversión) y por otro lado, una fuente de financiamiento, a largo plazo (fondo capitalizable), para responder a las inversiones que resulten del Programa de Desarrollo Sostenible de la Cuenca que está siendo formulado con el apoyo del Banco.

F. Conceptualización y alcances del Proyecto

- 1.18 Corresponde a una operación que busca dar respuestas, en forma gradual, a una comunidad que durante mucho tiempo ha mantenido una baja atención a sus necesidades básicas. En este contexto, se enfoca en consolidar los avances realizados con los diálogos

iniciados y de seguimiento y respuesta a las necesidades planteadas en los diferentes talleres de consulta y concertación con las comunidades. El Proyecto se conceptualiza como una operación que promueve el desarrollo de la Cuenca con un alto grado de participación de las comunidades y de las instituciones involucradas y responsables en los diferentes sectores, sobre la base de un manejo de los recursos naturales en forma sostenible. Para responder a la problemática planteada, las diferentes actividades identificadas se han agrupado en cuatro grupos: (i) consolidación del proceso de diálogo con las comunidades, en especial en la ROCC; (ii) catastro y titulación siguiendo la metodología establecida por las instituciones del Estado que le compete dicha responsabilidad; (iii) establecimiento de una red hidrometeorológica y la realización de estudios complementarios para asegurar la viabilidad de los proyectos planteados; y (iv) establecimiento de mecanismos de respuesta a las iniciativas priorizadas por las comunidades.

II. ESTRATEGIA DEL BANCO - RELACIÓN CON OTROS PROYECTOS Y LECCIONES

- 2.1 Esta operación es prioritaria para la ACP, la CICH y el gobierno y se encuentra incluida en el Documento de País y en el memorando de la Misión de Programación. La misma fue objeto de acuerdos previos entre el gobierno y la ACP, ya que la ACP garantizará el aporte local. La operación propuesta es consistente con la estrategia del Banco en el país ya que avanzaría en el desarrollo sostenible de la Cuenca. La misma es altamente congruente con el programa del gobierno, puesto que contribuye al mejor uso de los recursos naturales y sería un elemento clave en el proceso de concertación de los proyectos de expansión del Canal con las comunidades.
- 2.2 En lo que respecta con el proceso de catastro y titulación de tierras, la operación responde a los lineamientos técnicos y operativos trazados por las instituciones que están involucradas en el Proyecto de Administración de Tierras (PRONAT/BID/Banco Mundial). La misma tiene una complementariedad con PRONAT, el Programa Ambiental Nacional de la ANAM (Préstamo 1222/OC-PN) y con el FIS. Como lecciones aprendidas se utilizarán las experiencias de proyectos de esta naturaleza y en especial proyectos que incorporan la elaboración de líneas de base, procesos de consulta y concertación y que se orientan a una participación activa de las comunidades. Se incorporarán las experiencias positivas de los proyectos: Desarrollo Sostenible de Darién, Plan Ambiental Nacional, Modernización Agropecuaria y ahora último Bocas del Toro, los cuales se encuentran en ejecución. El Proyecto propuesto tendrá como punto de partida las experiencias de los proyectos anteriores e incorporará las experiencias adquiridas directamente con la ACP, en la ejecución de la ATN/JF-7196-PN y las que se están generando con el PRONAT/ACP, actualmente en ejecución.

III. OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

A. Objetivos del Proyecto

- 3.1 El propósito principal es fortalecer el diálogo ACP-comunidades, responder a sus prioridades y garantizar una gestión integrada con otras instituciones del Estado en el desarrollo de la Cuenca. Asimismo, elaborar estudios básicos complementarios a los ya iniciados, para apoyar el proceso de toma de decisiones en la ACP con respecto al

desarrollo sostenible de la Cuenca y la expansión de la capacidad del Canal dentro de un proceso social y ambientalmente ordenado y participativo.

B. Descripción y componentes del Proyecto

- 3.2 La operación propuesta financiará acciones prioritarias y en algunos casos complementarias a las iniciadas (ATN/JF-7196-PN). Se financiarán servicios de consultoría, talleres de consulta y concertación, adquisición de equipos y dotaciones para las estaciones hidrometeorológicas, para la elaboración de cartografía y de acuerdo a la demanda pequeños proyectos de servicios básicos y de apoyo a las actividades agrícolas y pecuarias que realizan las comunidades residentes en la Cuenca. En particular, se busca: (i) mejorar las relaciones comunidad-ACP-CICH; (ii) contribuir a dar seguridad en la tenencia de la tierra; (iii) asegurar una mejor y más confiable información sobre los recursos hídricos y realizar estudios asociados con la viabilidad de los proyectos; y (iv) establecer mecanismos especiales de financiamiento para dar respuesta directa, a corto y largo plazo, a las iniciativas de la comunidad y de los gobiernos locales, a través de la CICH. Para responder a dichos objetivos, el Proyecto se ha estructurado para su ejecución en cuatro componentes.

1. Consolidación del proceso de diálogo e información (US\$1 millón)

- 3.3 Permitirá desarrollar y consolidar mecanismos institucionales que fortalezcan y amplíen los actuales procesos de relación entre la ACP y las comunidades, a fin de asegurar la construcción de alianzas estratégicas entre los diferentes actores de la Cuenca, en especial en la ROCC.
- 3.4 Se prevé garantizar la presencia física de la ACP y la CICH en áreas geográficas claves de la Región Occidental, mediante oficinas de campo, que permitan establecer un contacto directo para fortalecer el diálogo con las comunidades y ampliar los procesos de información, capacitación y organización de las mismas. Se financiarán actividades relacionadas con: (i) talleres de acercamiento a las comunidades y desarrollo de una capacitación y educación para incentivar su participación; (ii) organización de la sociedad civil, asociaciones de productores, asociaciones comunitarias, juntas de agua, a fin de que estas organizaciones, dentro de su esfera de acción puedan identificar sus prioridades, sugerir soluciones, aceptar responsabilidades y tomar decisiones correspondientes a su nivel, dentro de un amplio proceso participativo; (iii) adecuación de oficinas de campo, incluyendo equipamiento, espacios de trabajo en áreas designadas por las comunidades, a nivel de las sub-cuencas principales; y (iv) recursos humanos capacitados en las oficinas para lograr una presencia permanente de la ACP y de la CICH, que permitan orientar y dar respuestas directas a las comunidades. Lo anterior permitirá tener comunidades fortalecidas y con capacidad para gestionar sus propias soluciones. Las mismas tendrán capacidad para utilizar recursos que aporten otros donantes y los asignados en el fondo de inversión.
- 3.5 **Metas del Componente.** Realizar en la ROCC: (i) 15 mesas de trabajo a nivel de subcuencas; (ii) 30 talleres de capacitación en temas relacionados con catastro y titulación, participación y concertación de iniciativas, preparación de iniciativas y proyectos; (iii) 30 comunidades organizadas en manejo de servicios básicos; (iv) 20 organizaciones de productores organizadas y con personería jurídica; (v) 3 oficinas de campo debidamente equipadas; y (vi) 20 proyectos de inversión preparados por la comunidad para acceder al fondo de inversiones.

2. Catastro y titulación en la Región Occidental (US\$4,5 millones)

- 3.6 Permitirá garantizar la seguridad de la tenencia de la tierra a los campesinos y tener los elementos para tomar decisiones que eviten especulaciones y errores en eventuales futuros proyectos, en su relación con las comunidades. Disponer de una base catastral, de todo el territorio de la ROCC, con mantenimiento permanente que permita una mejor y mayor gestión del manejo del ambiente.
- 3.7 Se prevé realizar con el apoyo de las instituciones que tienen la responsabilidad y con base en la metodología establecida por PRONAT, el catastro y titulación de predios en una superficie de 213.112 ha. para evitar el desalojo de la población local por especuladores y la invasión oportunista de las tierras. Para asegurar una alta prioridad en la ejecución, la ACP financia las actividades relacionadas con: (i) titulación de tierras en 197.233 ha. de fincas agropecuarias y forestales; (ii) titulación de tierras en 134 pueblos rurales de más de 50 habitantes; (iii) titulación de tierras en 9 Ejidos Municipales de más de 500 habitantes; (iv) demarcación participativa del Parque Nacional Omar Torrijos (El Copé); (v) elaboración de las Declaraciones de Uso del Bosque para todas las fincas agropecuarias y forestales; y (vi) diseño e instalación y puesta en marcha del módulo del Sistema de Información Integrado Catastro-Registro (SIICAR) del PRONAT.
- 3.8 **Metas del Componente:** Realizar en la ROCC: (i) entrega de alrededor de 7,000 títulos de propiedad y regulación de los existentes, para los actuales ocupantes; (ii) entregar alrededor de 5.194 títulos en las parcelas ubicadas en los pueblos rurales; (iii) entregar alrededor de 1.200 títulos por los Municipios de las parcelas en los ejidos municipales; (iv) demarcar en forma participativa 34 kms. del Parque Omar Torrijos y supervisar el llenado de alrededor de 7.000 formularios de Declaración de Uso del Bosque; y (v) establecer el sistema de mantenimiento del tráfico inmobiliario de alrededor de 13.394 títulos regularizados y nuevos, en tiempo real.

3. Red hidrometeorológica y estudios especiales (US\$2,0 millones)

- 3.9 Permitirá lograr una mejor evaluación de los recursos hídricos, una mayor precisión en 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. Adicionalmente, apoyar la realización de una serie de estudios claves para la toma de decisiones y para analizar los impactos de los proyectos de ampliación, en las economías de la región.
- 3.10 Se prevé la ampliación y modernización de la red hidrometeorológica y de calidad del agua para toda la Cuenca, la implementación de un sistema para la transmisión de datos, y el procesamiento, manejo y acceso de la información según las necesidades de los usuarios. Incluye: (i) para la subcuenca del Lago Alhajuela se instalará una estación meteorológica con registros de evaporación a nivel del Lago, una estación meteorológica en la elevación media de la subcuenca, dos estaciones pluviográficas (en Nuevo Limpio y Limpio II); (ii) para la subcuenca del Lago Gatún se instalarán cuatro estaciones hidrométricas en las subcuencas de los ríos Gatuncillo, Caño Quebrado, Chilibre, Chilibrillo y Agua Sucia; y (iii) para la Región Occidental se instalarán cinco estaciones pluviométricas y una meteorológica y una estación hidrométrica en la subcuenca del Río Indio. Adicionalmente, se prevé la rehabilitación de tres estaciones hidrometeorológicas adquiridas de ETESA y la construcción de tres estaciones más.

- 3.11 Se prevé asimismo realizar una serie de estudios complementarios a los que ya se tienen que permitan cuantificar con mayor precisión los volúmenes de agua futura disponibles, así como los requeridos para la expansión del Canal y la población de la zona central del país. Se tienen identificados los siguientes estudios: (i) proyecciones de demanda global de agua, precios del agua y modelo para manejo de embalses; (ii) actualización de las proyecciones de tráfico del Canal; (iii) impacto socioeconómico de la expansión del Canal en el país, la región y América Latina; y (iv) alternativas para el financiamiento del plan de manejo de la Cuenca y las obras de expansión del Canal, para visualizar financiamientos acordes con la ACP.
- 3.12 **Metas del Componente.** Realizar lo siguiente: (i) 11 estaciones hidrometereológicas; (ii) rehabilitación de tres estaciones existentes; (iii) establecimiento de una red de calidad de agua para toda la Cuenca; (iv) instalación de un sistema de transmisión, procesamiento, manejo y acceso de información hidrometereológica para toda la Cuenca; y (v) realización de los cuatro estudios mencionados anteriormente.

4. Iniciativas de la comunidad en la Cuenca (US\$7,5 millones)

- 3.13 El propósito principal es el de crear un instrumento de financiamiento que permita dar respuestas efectivas e integrales a las demandas priorizadas por las comunidades de la Cuenca. 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 para la Cuenca. Se incluye la estructuración de un fondo de dos modalidades de financiamiento dentro de la ACP. La primera modalidad será la de un Fondo Finito de Inversiones, a fin de brindar soluciones de corto plazo identificadas por la comunidad y la segunda corresponde a un Fondo Capitalizable, que permita responder a las futuras demandas de la comunidad, una vez que el Fondo de Inversiones se termine.
- 3.14 **Fondo de Inversión US\$5,0 millones.** Se prevé asignar recursos para inversión por un monto no mayor a los US\$5,0 millones, en apoyo a las actividades que viene realizando la CICH, para dar respuesta ordenada a iniciativas de alto impacto social, generadas y priorizadas, a través de una demanda por la comunidad. Para responder a dicha demanda, se dispondría de los mencionados recursos, para un periodo de tres años, mientras se estructura y consolida el Fondo Capitalizable. Dichos recursos tendrían dos usos o ventanillas para su utilización: uno de preinversión (US\$1,0 millón), para dinamizar e incentivar el acceso a fuentes existentes de financiamiento para inversión y otro de inversión (US\$4,0 millones) para responder a las demandas locales más urgentes.
- 3.15 Con el Fondo de Inversión, se respondería a las demandas de la comunidad y de acuerdo con los resultados de las actividades previstas en el Componente I. Se financiarían proyectos específicos en la Cuenca, en áreas de gestión de recursos naturales y prevención y mitigación de riesgos naturales, fomento, comercialización y asistencia técnica para actividades productivas agropecuarias y forestales, servicios públicos e infraestructura básica. Los fondos destinados a estas iniciativas serán otorgados a gobiernos locales, Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), Organizaciones de Base Comunitaria (OBCs), grupos de pequeños productores, microempresarios que en conjunto con las instituciones gubernamentales y los habitantes locales- ejecuten actividades de conservación y desarrollo dentro de la Cuenca del Canal. Tanto los recursos de preinversión como de inversión estarían regidos por un Reglamento Operativo que incluiría los criterios de selección y evaluación de los proyectos.

- 3.16 **Metas del Fondo de Inversión.** Incluye: (i) financiar unas 100 iniciativas de preinversión a un costo promedio de US\$10.000 cada una, dirigidas a la dinamización e incentivo al acceso hacia fuentes de financiamiento existentes para inversión; y (ii) financiar unas 80 iniciativas de inversión a un costo promedio de US\$50.000 cada una, dentro de las áreas y sectores indicados anteriormente, incluyendo cuatro proyectos pilotos en los sectores agrícola, pecuario, forestal y de co-manejo de áreas protegidas.
- 3.17 **Fondo capitalizable US\$2,5 millones.** Se prevé financiar el diseño, promoción y estructuración del Fondo de Capitalización (iniciando con un aporte semilla de la ACP por US\$2,5 millones), el cual debería incrementarse en el futuro con aportes de otras fuentes y donantes, para responder en forma sostenible a las demandas futuras de manejo de la Cuenca, en especial las relacionadas con el Programa de Desarrollo de la Cuenca. Adicionalmente, se acompañarían las actividades de búsqueda de donantes y las relacionadas con el lanzamiento del Fondo, a nivel nacional e internacional. El capital semilla para este Fondo sería aportado por la ACP a través de recursos de su Reserva de Patrimonio, identificados como Programa Socio-ambiental para la Protección de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá.
- 3.18 **Metas del Fondo capitalizable.** Las metas trazadas corresponden a las actividades que se pueden desarrollar durante los dos primeros años de ejecución del Proyecto y son: (i) creación y estructuración del Fondo con base al aporte semilla; (ii) definición del Reglamento Operativo que lo regularía y del mecanismo de administración que permita dejarlo en operación; y (iii) realización de mesas de diálogo, talleres con los posibles donantes y actividades de lanzamiento oficial del Fondo.
- 3.19 Seguidamente se presenta un esquema tentativo de la distribución del financiamiento y del aporte local por cada componente.

Esquema Tentativo de Financiamiento (Vrs. En US\$ miles)			
Componentes / Actividades	Banco	Aporte Local	Total
I. Consolidación Diálogo comunidades	0,6	0,4	1,0
II. Red Hidrometeorológica y Estudios	0,4	0,6	2,0
III. Catastro y Titulación		4,5	4,5
IV. Iniciativas Comunidad	4,0	3,5	7,5
TOTALES (Incluyen administración e imprevistos)	5,0	10,0	15,0

IV. JUSTIFICACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DEL BANCO

- 4.1 Los trabajos de formulación de la Estrategia de Desarrollo de la Cuenca (ATN/JF-7196) han permitido a la ACP establecer una relación importante con el Banco, al poner en práctica experiencias positivas de otros proyectos, en especial las relacionadas con metodología de consulta y participación, a todos los niveles, parámetros internacionales sobre reasentamientos involuntarios, etc. las cuales son imprescindibles para cualquier trabajo de ingeniería que implique el uso de los recursos disponibles en la Cuenca.
- 4.2 El gobierno, en apoyo a ACP y la CICH está solicitando este préstamo del Banco para buscar, a corto plazo, la consolidación de los procesos de consulta, la solución a las necesidades básicas de las comunidades y continuar con los estudios identificados por la ACP, antes de proceder con los trabajos sobre la expansión de la capacidad del Canal. Adicionalmente con esta operación se diseñará un mecanismo de financiamiento a largo plazo, que permita canalizar y atraer aportes de otros donantes para beneficio de la Cuenca, para responder a las necesidades de las comunidades y la conservación de sus

recursos en el largo plazo. La ACP ve esta operación como un primer paso para integrar sus actividades con las del gobierno dentro de la Cuenca y para desarrollar relaciones y actividades futuras con los entes financieros multilaterales y privados que pudieran eventualmente financiar las inversiones que serían requeridas en los próximos años, en especial las relacionadas con el Programa de Desarrollo Sostenible de la Cuenca que se viene preparando con el apoyo del Banco.

V. EJECUCIÓN DEL PROYECTO

- 5.1 El prestatario sería la República de Panamá y el ejecutor la ACP, a través del Departamento de Seguridad y Ambiente (ES) con el apoyo de la Unidad Coordinadora de la Cooperación Técnica (UCCT) y de la CICH. La UCCT se encuentra establecida y cuenta con buena experiencia en la ejecución de actividades con el Banco. Para asegurar la transferencia de responsabilidades y de recursos a la ACP, el gobierno, a través del MEF suscribirá un Convenio con la ACP.
- 5.2 Para la ejecución de los diferentes componentes, se ha previsto lo siguiente. Los componentes I y II serían ejecutados directamente por la ACP, a través de la UCCT. El componente III (catastro y titulación) sería ejecutado por las instituciones responsables por dicha actividad y con base en el Convenio suscrito entre la ACP y el MIDA y de acuerdo con el PRONAT y el mismo sería coordinado y administrado por la misma UCCT. Para la ejecución del Componente IV, en lo que respecta con la administración de los fondos, la ACP prevé la contratación de entidades independientes para su manejo, en apoyo a la CICH. Para el Fondo Finito de Inversiones, la ACP prevé la contratación de una entidad privada sin fines de lucro (ONG o agencia especializada), o de ser posible prevé la asignación del manejo de dicho Fondo a NATURA, fundación que administra el FONATURA y con base en un Reglamento Operativo. La entidad que se contrate deberá contar con experiencia probada en el manejo y administración de fondos ambientales, así como la adjudicación, seguimiento y evaluación de proyectos, preferiblemente en la Cuenca del Canal. El proceso de selección sería mediante un concurso, a fin de contratar la más apta con base en sus méritos y experiencia.
- 5.3 El Fondo de Inversiones tendrá un Reglamento Operativo que guiará la ejecución y la labor del ente administrador del Fondo. El mismo incluiría los objetivos del Fondo, los principios que regirán el uso de los recursos de preinversión e inversión; la estructura de ejecución; la selección de beneficiarios; el proceso de promoción, aplicación, selección, aprobación y evaluación de las iniciativas; la supervisión y control de la operación, entre otros. A fin de apoyar la ejecución para la asignación de los recursos del Fondo, se prevé la creación de un Comité Técnico Directivo (CTD), integrado por representantes de la CICH, la ACP y de la sociedad civil –comunidades beneficiarias y gobiernos locales. El CTD evaluará y seleccionará las propuestas elegibles para recibir financiamiento a través del Fondo, con base en los criterios establecidos en el Reglamento Operativo acordado para el manejo del mismo.
- 5.4 Para el Fondo Capitalizable, la ACP-CICH efectuará todos los tramites pertinentes para su promoción, estructuración y realizará las gestiones para asegurar su administración por un ente privado en forma similar a como se administra FIDECO, aprovechando las experiencias positivas de dicho fideicomiso. Adicionalmente, se estructurará el Reglamento Operativo para el manejo y uso de los recursos generados por el mismo, con base en las experiencias adquiridas durante el funcionamiento del Reglamento del Fondo de Inversiones durante los dos primeros años del Proyecto.

VI. IMPACTOS AMBIENTALES Y SOCIALES

- 6.1 Esta operación por su diseño tiene en balance impactos ambientales y sociales positivos. Las actividades previstas en el componente IV, en su mayoría pequeñas obras de servicios básicos con pocas repercusiones ambientales, estarán sujetas a procedimientos ambientales, los cuales serán incorporados en el Reglamento Operativo del Fondo. Los criterios del Reglamento asegurarían la viabilidad técnica económica y ambiental de los proyectos, al igual que las medidas de mitigación de los posibles impactos. Desde el punto de vista social y étnico cultural se enfatiza el concepto participativo y de consulta como aspecto básico para la toma de decisiones en la identificación de prioridades, selección de actividades, asegurando que las soluciones respondan a las particularidades de las comunidades. En el esfuerzo por mejorar la calidad de vida y nivel de ingresos, la operación propiciará inversiones prioritarias en capital humano y autogestión comunitaria. El proceso de concertación previsto para la formulación de las diferentes iniciativas de proyectos hídricos de la ACP dentro de la Cuenca responderá a la aplicación de una metodología de acercamiento y entrevista directa en campo con los diferentes actores sociales y las autoridades locales.

VII. ASPECTOS ESPECIALES Y RIESGOS

- 7.1 **Aspectos especiales.** Durante el proceso de preparación se lograron los acuerdos entre el gobierno, la ACP y la CICH para definir los mecanismos operativos para el manejo de los recursos del Proyecto. Se trabajará en la preparación del convenio entre el gobierno y la ACP para el manejo, la transferencia de responsabilidades y recursos del Proyecto.
- 7.2 **Riesgos de la operación.** Como riesgos inherentes a este Proyecto se tienen dos: (i) la magnitud del pasivo social de la Región Occidental de la Cuenca (ROCC) es tal que las expectativas de solución sin duda alguna sobrepasarán la capacidad de la operación, máxime cuando en la Región Oriental de la Cuenca también existen sectores de la población que requieren soluciones que mejoren las condiciones de su calidad de vida. Para mitigar este riesgo la ACP y la CICH están trabajando en el diseño e implementación, con la coordinación de esta última, de un Fondo de Inversión enfocado hacia sectores y áreas temáticas que sean prioritarios, de acuerdo a la información obtenida desde las mismas comunidades durante el proceso de diálogo y participación que se ha venido desarrollando, principalmente en la ROCC. (ii) no contar con recursos adicionales de otros donantes para fortalecer el Fondo Capitalizable, el cual necesita crecer a un nivel que permita generar recursos nuevos para apoyar las iniciativas de largo plazo en la Cuenca. Para mitigar este riesgo, la ACP prevé realizar un esfuerzo de promoción a nivel nacional e internacional que permita asegurar la constitución de un Fondo igual o superior a FIDECO.
- 7.3 El otro riesgo sería la resistencia y desconfianza de las comunidades en prestar apoyo en la ejecución del Proyecto, por el temor ser desalojados de sus tierras, en especial en la ROCC. Para mitigar este riesgo se ha iniciado con actividades solicitadas por la comunidad y como prioridad con las de catastro y titulación de sus tierras.

VIII. ESTADO DE PREPARACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN

- 8.1 La preparación de la operación se viene realizando con recursos de la ACP y para ello viene trabajando, en forma directa con ACP y la CICH. Las actividades de los componentes I y II, se encuentran muy avanzadas en su diseño y para el caso de las estaciones hidrometereológicas ya se tienen definidos los sitios donde serán ubicadas. Para el Componente III se tiene muy avanzado el trabajo de campo, con base en los acuerdos con las instituciones involucradas (MIDA, Dirección de Catastro, Oficina de Registro Público), iniciados los trabajos de catastro y próximo a iniciar un proceso de entrega de pre-títulos. Para el Componente IV, la CICH viene trabajando la preparación del Reglamento Operativo y en definir el fondo capitalizable que se podría constituir, las alternativas de financiamiento y la convocatoria a una mesa de donantes. Se prevé la aprobación por el Directorio en el primer semestre de 2003.