



## Project Completion Report



Ptmo. CT Programa Apoyo a Turismo  
PANAMA  
Project Number: PN0120  
Loan: 1132/OC-PN

Impreso en : 2006-05-23 12:23:59

PCR



# Table of Contents

|   |    |
|---|----|
| <b>Información General</b>  | 1  |
| 1.1. Objetivo de Desarrollo                                       | 1  |
| 1.2. Datos Básicos  | 1  |
| 1.3. Resumen de Calificaciones                                    | 2  |
| 1.4. Cronología del Proyecto                                      | 3  |
| 1.5. Documentos de Referencia                                     | 4  |
| <b>Memorando del Banco</b>  | 5  |
| 2.0 Presentación del Proyecto                                     | 5  |
| 2.1. Análisis de resultados (productos , efectos e impactos)      | 6  |
| 2.1.2. Efectos (outcomes) e impactos del proyecto                 | 9  |
| 2.2. Análisis de la implementación                                | 12 |
| 2.2.1. Medición del desempeño del proyecto                        | 12 |
| 2.2.3. Análisis de factores críticos para el éxito del proyecto   | 15 |
| 2.2.4. Análisis de gestión del proyecto y lecciones aprendidas    | 16 |
| 2.3. Análisis de Sostenibilidad                                   | 16 |
| 2.3.1. Fortalecimiento Institucional / Organizacional (FIO)       | 16 |
| 2.4. Desempeño del Organismo Ejecutor                             | 19 |
| 2.5. Bases para la Evaluación Ex-post                             | 20 |
| 2.6. Otras lecciones aprendidas y recomendaciones                 | 21 |
| <b>Memorando del Ejecutor</b>                                     | 22 |
| 3.1. Memorando del Ejecutor                                       | 22 |
| <b>Minutas del CRG</b>  | 23 |
| 4.1. Minutas CRG (Acta del Comité de Revisión Gerencial)          | 23 |
| <b>Anexos</b>   | 24 |
| Anexo 1A - Fuente de Financiamiento (Montos en US\$ miles)        | 24 |
| Anexo 1B - Calendario de Inversiones (Montos en US\$ miles)       | 24 |
| Anexo 1C - Información Financiera y Estados Financieros Auditados | 25 |



## Table of Contents

|   |    |
|---|----|
| Anexo 3 - Información del LMS                                 | 26 |
| Anexo 4 - Ayuda Memoria del Taller de Terminación de Proyecto | 26 |
| Anexo 5 - Anexo Documental                                    | 26 |



# Información General

## 1.1. Objetivo de Desarrollo

- I. Contar con una estrategia para el desarrollo sostenible y creciente del sector turismo que estimule la participación del sector privado en la industria turística de forma eficaz y sostenible.
- Potenciar las ventajas comparativas de Panamá como destino turístico para contribuir a acelerar el ritmo de crecimiento económico y social sostenible.

## 1.2. Datos Básicos

|   |                                   |                  |            |
|---|-----------------------------------|------------------|------------|
| Nombre del Proyecto                       | Ptmo. CT Programa Apoyo a Turismo |                  |            |
| Número de Proyecto                        | PN0120                            | Modalidad        | PCTR       |
| País                                      | PN                                | Sector           | TU         |
| Fecha de Aprobación                       | 1998-10-14                        | Fecha de Término | 2006-05-01 |
| Agencia(s) Ejecutora(s)                   | INSTITUTO PANAMENO DE TURISMO     |                  |            |
|   |                                   |                  |            |
| Monto del Préstamo/CT Original            | \$2,500,000.00                    |                  |            |
| Monto del Préstamo/CT Actual              | \$2,283,758.00                    |                  |            |
| Monto Cancelado del Préstamo/CT           | \$216,242.00                      |                  |            |
|   |                                   |                  |            |
| Costo Total del Proyecto (BID) (Actual)   | \$3,580,000.00                    |                  |            |
| Costo Total del Proyecto (BID) (Original) | \$3,580,000.00                    |                  |            |



| Número de Préstamo/CT | Monto Original | Monto Cancelado | Monto Actual   |
|-----------------------|----------------|-----------------|----------------|
| 1132/OC-PN            | \$2,500,000.00 | \$216,241.76    | \$2,283,758.24 |

## ■ ■ Personnel

|  |                              |
|--|------------------------------|
| Nombre de los Especialistas en la Sede                   | RODRIGOT, DBELMONTE          |
| Nombre de los Especialistas en la Representación         | YASSUON, ROLANDOY, JOSEMR    |
| Autor del Memorando del Banco                            | RUIZ, JOSE MANUEL            |
| Autor del Memorando en el Organismo Prestatario/Ejecutor | Daisy Trujillo Bonaga        |
| Posición del autor del memorando del ejecutor            | Directora de la UCP IPAT-BID |

## ■ ■ 1.3. Resumen de Calificaciones

### ■ ■ 1.3.1. Calificaciones del PCR

| Por el Banco   | Cal. | Por el Prestatario / Organismo Ejecutor              | Cal. |
|--|------|--|------|
| • Efectividad en el Desarrollo (OD)                  | E    | • Efectividad en el Desarrollo (OD)                  |      |
| • Implementación del Proyecto (PI)                   | S    | • Implementación del Proyecto (PI)                   |      |
| • Fortalecimiento Institucional/Organizacional (FIO) | R    | • Fortalecimiento Institucional/Organizacional (FIO) |      |
| • Sostenibilidad (S)                                 | P    | • Sostenibilidad (S)                                 |      |
| • Desempeño del Organismo Ejecutor (DE)              | S    | • Desempeño del Banco (DB)                           |      |

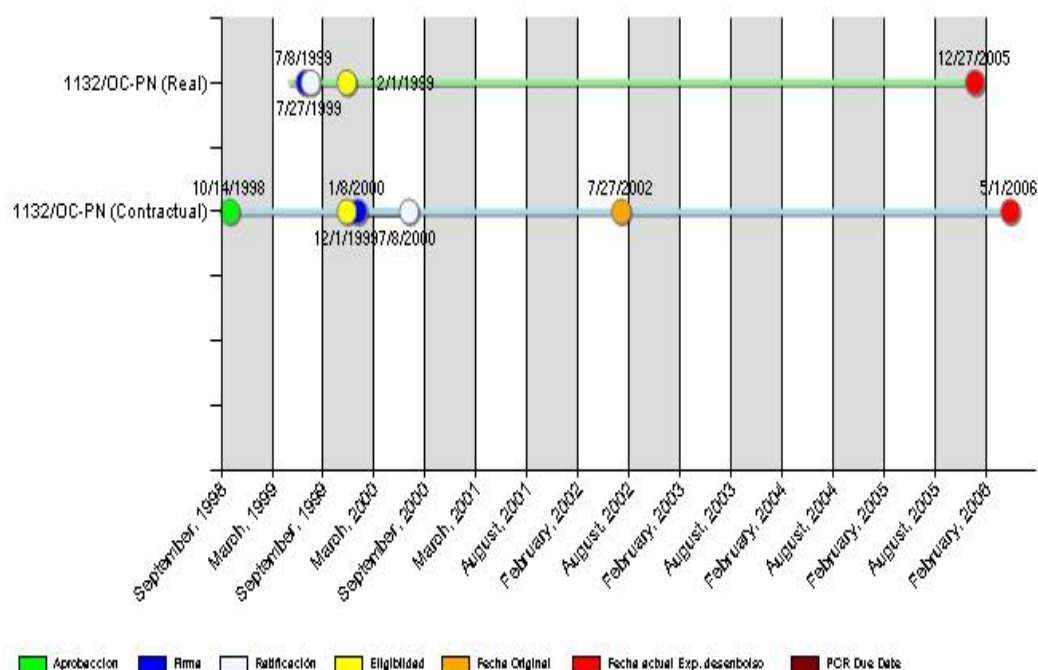


## 1.3.2. Calificaciones de los Ultimos 10 ISDPs (PI , SU, OD)

| 2001<br>Jun. | 2001<br>Dec. | 2002<br>Jun. | 2002<br>Dec. | 2003<br>Jun. | 2003<br>Dec. | 2004<br>Jun. | 2004<br>Dec. | 2005<br>Jun. | 2005<br>Dec. |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| S            | S            | S            | S            | S            | S            | U            | S            | S            | S            |
| H            | H            | H            | H            | H            | H            | H            | H            | H            | H            |
| P            | P            | P            | P            | HP           | P            | P            | P            | P            | P            |

PI = Progreso de la Implementación , SU = Supuestos , OD = Objetivos de Desarrollo

## 1.4. Cronología del Proyecto



Fecha del Taller de Inicio (Arranque) :

Fecha de Evaluación de Medio Término : 4/19/2001

Fecha de Taller de Terminación de Proyecto : 10/19/2005



## ■ ■ 1.5. Documentos de Referencia

|  |  |
|--|--|
| Estrategia de País                     |  |
| Actualización de la Estrategia de País |  |
| Revisión de Cartera del Sector         |  |
| Ayudas Memoria Misiones Rev. Cartera   |  |
| Ayudas Memoria Misiones Administr.     |  |
| PCR - Anexo Documental                 |  |



# Memorando del Banco

## ■ ■ 2.0 Presentación del Proyecto

### ■ ■ 2.0.1. El problema, el proyecto y su contexto

#### A. Problemas:

1. Ausencia de información oportuna y correcta sobre el mercado y de un plan estratégico de mercadeo basado en un sistema continuo de validación de la demanda interna y externa. El contar con esta información y con el plan estratégico permitiría la planificación, promoción, inversión y toma de decisiones de manera sustentable.
2. Debilidad institucional de la agencia turística del país, Instituto Panameño de Turismo (IPAT) en su capacidad para atender los requisitos del mercado, prestar atención a los aspectos sociales y ambientales de la industria turística y coordinar con el sector privado y con otras agencias del sector público y ONGs interesadas en participar en el desarrollo del turismo.
3. Regulación inadecuada de la industria turística, falta de reglas del juego claras para los inversionistas, y de una ventanilla única y una definición de parámetros de protección ambiental. Faltan estudios de capacidad de carga, estudios de impacto ambiental de proyectos turísticos y planes para el uso del suelo.
4. Insuficiente comunicación con las comunidades y falta de reglas claras para su participación en los proyectos turísticos con potencial para el mejoramiento social y ambiental en áreas deprimidas.
5. Falta de crédito de largo plazo disponible al sector de pequeñas y medianas empresas.
6. Costos de inversión altos a cambio de infraestructura turística inadecuada inhiben mayores inversiones del sector privado.

#### El proyecto:

Para cumplir con el objetivo de proveer al Gobierno de Panamá y al organismo executor (IPAT) de una estrategia que permitiera estimular la participación del sector privado en la industria turística, el proyecto desarrolló tres (3) componentes mediante los cuales se obtuvieron los siguientes productos: (i) estudio estratégico de mercado, (ii) propuesta de reestructuración institucional y (iii) Planificación ambiental, participación comunitaria y evaluación socioeconómica para la protección y mejoramiento de los servicios turísticos, desarrollada. Como consecuencia de una readecuación aprobada en el año 2001, se modificó el enfoque de los componentes II y III. La modificación del componente II se debió a que el IPAT ya poseía un anteproyecto de ley consensuado con la mayoría de los gremios turísticos y el sector privado. El anteproyecto contempla la autonomía administrativa y financiera del IPAT a través de la generación de fondos mixtos (públicos y privados) convirtiéndolo en la Autoridad Turística de Panamá (ATP). Igualmente, el anteproyecto contempla el papel facilitador y normativo que debe jugar la nueva ATP, dejando la inversión y explotación turística al sector privado. El nuevo alcance del componente II se enfocó en la realización de un proceso de reingeniería en la institución y la dotación de un sistema de información gerencial que permitiera evaluar, monitorear y normar el sector de forma más eficiente. En cuanto al componente III, el IPAT solicitó una readecuación motivada por la creación de la Autoridad Nacional del Medio Ambiente (ANAM), quien está encargada por ley del diseño e implementación de la estrategia ambiental nacional. En este sentido, se reorientó el alcance del componente hacia aspectos de evaluación económica, participación comunitaria por medio de los municipios, planes normativos para sitios con alto potencial turístico y otras actividades como el apoyo a la cuenta satélite de turismo, el fortalecimiento de la unidad ambiental, un estudio sobre potencial turístico para la región de LLano-Cartí/Kuna Yala/Colón y actividades de capacitación





interna y externa.

### Contexto:

En 1998 cuando el Banco aprobó la operación, las tendencias en la definición de la política económica de Panamá favorecían la reducción progresiva de aranceles y subsidios económicos con la finalidad de eliminar las distorsiones, lograr una mayor apertura comercial y permitir el crecimiento de las inversiones privadas bajo reglas claras y transparentes. La economía panameña requería una ampliación de la base económica, especialmente en servicios de alto valor agregado. El país ya contaba con gran experiencia en los sectores de finanzas, comercio y transporte. Dentro de ese contexto, la industria del turismo representaba una lógica extensión para mejorar el desempeño de la economía, especialmente en cuanto a diversificación y generación de empleo, lo cual permitiría reducir los niveles de pobreza. También se contempló la posibilidad que con la participación comunitaria y el desarrollo sostenible de áreas deprimidas en el interior del país se mejoraría la distribución del ingreso. La riqueza de la biodiversidad era y continua siendo una ventaja comparativa de Panamá que puede llegar a convertir al país en un destino turístico atractivo y una fuente de empleo en el largo plazo. Al inicio del programa el turismo contribuía un 4% al Producto Interno Bruto (PIB) y ocupaba directa o indirectamente al 5% de la fuerza laboral, equivalente a unos 50,000 empleos. Dada la riqueza ecológica, cultural e histórica de Panamá, el potencial del turismo como generador de empleos e ingresos era significativo, particularmente si el país podía lograr ofrecer la calidad de servicios necesaria para competir con destinos alternativos. Se contaba con un Plan Maestro de Turismo aprobado en 1994 que dividía al país en nueve zonas turísticas. En 1997 la demanda de visitantes internacionales estaba orientada a los negocios (un 85%), la capacidad hotelera era de 8,500 habitaciones de las cuales la mitad estaba ubicada en la ciudad de Panamá, el desarrollo del complejo turístico de Fuerte Amador en las áreas revertidas con capacidad para recibir cruceros estaba por iniciar y el gran desafío era diversificar el perfil de los visitantes que estaba orientado al negocio y comercio y lograr desarrollar nuevos productos en respuesta a la demanda del mercado.

## ■ ■ 2.1. Análisis de resultados (productos , efectos e impactos)

### ■ ■ 2.1.1. Productos (outputs) obtenidos

#### ■ ■ 2.1.1.1. Análisis de indicadores de producto

- I. Elaborado estudio estratégico de mercado con información y criterios actualizados para guiar la inversión pública y privada en turismo.

#### Planificado

- I.1. Recursos turísticos claves y mercados objetivos con énfasis en las ventajas comparativas del país, identificados.
- I.2 Investigación y análisis detallado de los mercados objetivos, realizado.
- I.3 Elaborado un plan estratégico de mercadeo de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo de los segmentos claves de mercado y áreas turísticas en Panamá con propuestas de actividades de promoción y de posibles proyectos turísticos financiados con recursos privados.
- I.4 Resultados y análisis de la estrategia identificada comunicados a los involucrados.

#### Logrado

- I.1 Identificados 5 recursos turísticos con ventajas comparativas:
  - 1. Historia Natural: Flora y Fauna, selvas, y parques naturales.
  - 2. Cultura Indígena: Kuna, Guaymies, Embará, Woonaan, Bokata, Bribri y Teribe.
  - 3. Deporte/Aventura: Buceo de gran calidad, marcha, pesca, balseo, vela, etc.
  - 4. Historia: Canal de Panamá, colonial, precolombino.
  - 5. Sol, Arena y Mar (SS&S): Farallón, Kuna Yala, Bocas del Toro, Las Perlas.



I.2 Estudio investigativo con análisis detallado de los mercados objetivos entregado en junio de 2000. El IPAT cuenta con un análisis de la oferta y de la demanda basado en encuestas a los consumidores y a los representantes de la industria turística. Además se realizó un análisis de las fortalezas y debilidades del turismo en Panamá.

I.3 Plan elaborado a disposición del IPAT. Dentro de los mercados clave se identificaron cinco (5) segmentos de mercado que tienen mayor desarrollo a corto y mediano plazo con base en la oferta panameña del producto competitivo. Estos segmentos son: (i) turismo cultural, (ii) viajes de naturaleza y aventura, (iii) turismo de cruceros, (iv) sol, arena y mar y (v) reuniones y convenciones. Se elaboró una estrategia de promoción para el inmediato, corto y mediano plazo con ocho (8) recomendaciones y planes de acción detallados.

I.4 Se realizaron numerosas reuniones (66) con el sector privado, sector público, ONGs y comunidades. También se realizaron tres (3) talleres de comunicación y dos (2) talleres técnicos.

## Análisis

La parte esencial del incremento de la capacidad hotelera en las nueve zonas en las que se centró el estudio sólo se realizará cuando exista mayor demanda para estas zonas, ya que ello estimulará el crecimiento de la inversión por parte del sector privado. A corto plazo había dos regiones en el país que tenían o tendrían los alojamientos, servicios e infraestructura para recibir un número importante de turistas - el área del Canal y Farallón. A largo plazo, otras áreas del país incluyendo Kuna Yala, Darién, Bocas del Toro y La Amistad tienen una mezcla de oferta única y exótica que las hace ser indudablemente la base de la expansión y diversificación de la economía turística panameña. Para estimular el desarrollo de estas zonas, se necesitan mejoras de infraestructura y una mayor promoción y marketing del país, lo que estimularía la demanda y consecuentemente la necesaria inversión privada.

- II. Modernización y Reestructuración Institucional del Instituto Panameño de Turismo (IPAT), implementada en el 2004.

## Planificado

- II.1 Anteproyecto de Ley de Autoridad de Turismo y Fondo de Promoción turística, elaborado para febrero de 2004.
- II.2 Manuales operativos y de organización para apoyar el nuevo enfoque del IPAT, elaborados en principios del 2004.
- II.3 Análisis para la readecuación del sistema de informática y comunicación del IPAT finalizado para febrero de 2004.
- II.3 Programa integral de capacitación y desarrollo de recursos humanos para 2,800 funcionarios públicos y sector privado puesto en marcha a principios de 2004.

## Logrado

- La firma consultora entregó 67 productos, entre los cuales están los siguientes:
- Propuesta de aspectos a incorporar en el Anteproyecto de Ley de la Autoridad Turística de Panamá.
  - Propuesta de Reglamentos requeridos para la aplicación de la Ley, una vez aprobada.
  - 18 Manuales Operativos y de Organización.
  - Propuesta de Racionalización del Sistema de Información Gerencial.
  - Propuesta de Lineamientos Generales de Capacitación del Recurso Humano del Sector.
  - Propuesta integral de capacitación del recurso humano turístico del sector privado a 2,000 personas en áreas prioritarias de desarrollo turístico.
  - Programa integral de capacitación para 500 funcionarios del IPAT.

## Análisis

De acuerdo con el Plan de Operaciones del Programa, el grado de cumplimiento de esta reestructuración institucional determinará en gran medida las oportunidades futuras de financiamiento por parte del Banco en el sector turismo. En este sentido, cabe señalar que el contrato de consultoría para elaborar la propuesta



de reestructuración tuvo un costo superior a los USD 700,000 y una duración de casi un año. Debido al elevado número de propuestas y a las dificultades que tienen algunas de ellas para poder llevarse a cabo, la implementación de la reestructuración será un proceso largo. No obstante lo anterior, las autoridades del IPAT ya han implantado algunas de las propuestas sustantivas como es la creación de las dos Direcciones sobre las cuales se articula la futura Autoridad Turística de Panamá que son la Dirección de Desarrollo Turístico y la Dirección de Inversiones Turísticas.

- III. Planificación ambiental, participación comunitaria y evaluación socioeconómica para la protección y mejoramiento de los servicios turísticos desarrolladas e implementadas a inicios de 2004.

### Planificado

- III.1 Estudio para la Estrategia Nacional de Ecoturismo, elaborado en febrero de 2004.
- III.2 Planes normativos de desarrollo urbano para 14 comunidades con alto potencial de desarrollo turístico, presentados en marzo de 2004.
- III.3 Plan de Difusión para incentivar la participación de las comunidades y las ONG's en proyectos turísticos sostenibles en sitios seleccionados, preparado para febrero 2004.
- III.4 Cuentas nacionales integradas a cuenta satélite de turismo y encuesta realizada para marzo 2004.
- III.5 Estudio para el fortalecimiento de 7 municipios turísticos presentado para mayo 2004.

### Logrado

- Estudios para el fortalecimiento de trece (13) municipios piloto con potencial turístico y propuesta de anteproyecto para el logro del establecimiento de este concepto de manejo.
- Planes normativos de desarrollo urbano para catorce (14) comunidades con alto potencial de desarrollo turístico.
- Cuentas nacionales diseñadas para su integración a la cuenta satélite de turismo de acuerdo con los parámetros de la Organización Mundial de Turismo.
- Encuesta con información actualizada y base para el establecimiento de las Cuentas Satélites de Turismo en Panamá.
- Estudio para la Estrategia Nacional de Ecoturismo.
- Capacitaciones de coordinación de metodología de evaluación.
- Inventario del potencial turístico de la región LLano Cartí-Cuango comarca Kuna Yala y provincia de Colón.
- Asesoría a micro y pequeñas empresas en seis (6) áreas de desarrollo turístico.

### Análisis

La ejecución del componente III estaba conceptualizada como un solo contrato de consultoría que consistía en la elaboración de un estudio de la parte ambiental con énfasis en la participación comunitaria y aspectos de mejoramiento de las mediciones económicas.

La readecuación del componente III supuso la realización de un mayor número de actividades y la fragmentación del componente en varias consultorías que tomaron en cuenta las actividades ya iniciadas por el IPAT, así como las consecuencias que tuvo la creación de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) como institución responsable de llevar a cabo las evaluaciones de impacto ambiental a nivel nacional. Los recursos del programa contribuyeron a: (i) fortalecer la Unidad Ambiental de IPAT, a través de talleres de capacitación para las oficinas regionales y para la ANAM con el objetivo de unificar criterios sobre evaluación de impacto ambiental de proyectos y la adquisición de equipo informático y equipo especializado para evaluación en el campo, (ii) capacitar 150 pequeñas empresas, establecer estrategias, coordinación y normativa de la actividad turística en los 13 municipios con potencial y para desarrollar planes normativos-urbanísticos en 14 áreas piloto para el ordenamiento territorial de la actividad.

#### ■ ■ 2.1.1.2. Identificación de los productos logrados

- 1 Estudio Estratégico de Mercado.
  - Identificación y análisis de los recursos y productos turísticos panameños.



- Análisis de la oferta turística e identificación de fortalezas y debilidades.
- Análisis de la demanda para cinco segmentos del mercado.
- Estrategia de promoción para el inmediato, corto y medio plazo.
- Planes de acción para estimular un aumento en la llegada y gastos de turistas.
- 2 Reestructuración institucional.  
Los productos del componente II fueron los 67 documentos entregados por la firma consultora, entre los cuales hay diez (10) Diagnósticos, una Propuesta de Anteproyecto de Ley de la Autoridad Turística, una Propuesta de Estructura Organizativa y de Organigrama para la nueva Autoridad Turística, Lineamientos Generales de Capacitación del Recurso Humano del Sector, propuestas de racionalización de los Sistemas de Información Gerencial, Presupuesto, Contabilidad, Cobranzas, Compras, Suministros y dieciocho (18) Manuales Operativos.
- 3 Planificación ambiental, participación comunitaria y evaluación socioeconómica.
  - Unificación de criterios entre IPAT y ANAM para evaluación de impacto ambiental de proyectos.
  - Estrategia Nacional de Ecoturismo y cuatro (4) talleres de seguimiento.
  - Encuesta de gasto por turismo e incorporación en la cuenta satélite.
  - Planes Normativos para 14 áreas de interés turístico.
  - Diagnóstico y plan de fortalecimiento para 14 municipios con potencial turístico.
  - Diagnóstico e inventario del potencial turístico de la región LLano-Cartí Cuango.
  - Capacitación a pequeñas empresas turísticas.

## ■ ■ 2.1.2. Efectos (outcomes) e impactos del proyecto

### ■ ■ 2.1.2 Objetivos de desarrollo

|   |  |
|---|--|
| <p>■ I. Contar con una estrategia para el desarrollo sostenible y creciente del sector turismo que estimule la participación del sector privado en la industria turística de forma eficaz y sostenible.</p> | <p>Crecimiento anual sostenible de ingreso de turistas y divisas según las estadísticas del IPAT y Contraloría (Sistema de Cuentas Satélite). Bases del año 1999: Ingreso de Turistas: 555,026. Ingreso de Divisas: US\$538.1 millones.</p>  |
| <p>■ Potenciar las ventajas comparativas de Panamá como destino turístico para contribuir a acelerar el ritmo de crecimiento económico y social sostenible.</p>   | <p>Al final del proyecto el IPAT es reorganizado y se establece un mecanismo sostenible de mercadeo y promoción y planes de rescate y conservación de su patrimonio histórico y ambiental, en asociación y colaboración del sector privado y las metas son monitoreadas mediante estadísticas y memorias anuales del IPAT.</p> |

### ■ ■ 2.1.2.1. Análisis de indicadores de efecto (outcome)

- A. El estudio estratégico de mercado, la planificación y la comunicación llevadas a cabo dentro del componente I, influyeron para que el IPAT obtuviera una asignación presupuestaria de 10 millones para labores de promoción, a través de campañas publicitarias en el exterior. Estas campañas resaltaron los segmentos de mercado con ventajas comparativas y se orientaron hacia los principales mercados turísticos de Panamá identificados en el estudio estratégico de mercado, es decir, EE.UU., Canadá y Europa Occidental, lo cual maximizó el efecto de los USD 10 millones.

Como resultado de la labor de promoción llevada a cabo por el IPAT, se observa un incremento sostenido en el número de turistas e ingresos por turismo respecto de la línea de base del año 1999.

|                                  | 1999    | 2005      |
|----------------------------------|---------|-----------|
| - Ingreso de turistas            | 555,026 | 1,070,147 |
| - Ingreso de divisas por turismo | 538.1   | 1,050.2   |



A lo interno, el IPAT está en proceso de implementación de las recomendaciones que emanaron del estudio para la reestructuración de la institución, un proceso que puede llevar bastante tiempo, pero que por el momento está siguiendo los lineamientos del estudio. El equipamiento informático obtenido con los recursos del componente II han modernizado la institución y facilitado el monitoreo de metas y la generación de estadísticas. El efecto más visible en este sentido es la publicación anual del Boletín Estadístico por parte del Departamento de Estadística de la Dirección de Planificación del IPAT.

Además de las estadísticas, el programa también contribuyó al mejoramiento de las mediciones económicas a través del apoyo que se dio al proyecto de cuenta satélite y el financiamiento de la encuesta de gasto turístico, ambas actividades ya han quedado institucionalizadas en coordinación con la Contraloría General de la República, lo cual representa un aspecto importante de sostenibilidad.

### ■ 2.1.2.2. Identificación de efectos intermedios (outcomes) e impactos iniciales

- A.
- Mayor y mejor conocimiento de Panamá como destino turístico en el exterior.
  - Reconocimiento de la necesidad de llevar a cabo una reestructuración institucional.
  - Mejoramiento de las estadísticas.
  - Despertado interés por el desarrollo turístico en comunidades del interior del país.
  - Involucramiento y compromiso de la Contraloría en la obtención sistemática de estadísticas del sector turismo.

### ■ 2.1.2.3. Identificación de los futuros efectos (outcomes) e impactos

- A.
- Las actividades realizadas en el programa han contribuido a despertar el interés en el IPAT de contar con un nuevo Plan Maestro de Turismo ya que el actual data de 1993. El IPAT ha solicitado asistencia técnica del Banco para elaborar este Plan Maestro que estiman tenga un costo aproximado de USD500 mil.

### ■ 2.1.2.4. Análisis de los supuestos (de productos a efectos)

A.

### ■ 2.1.2.5. Pregunta piloto No.1 (opcional). Distribución de los beneficios del proyecto en la población objetivo

- A.
- La consultoría para el Fortalecimiento de Municipios Turísticos del componente III elaboró estrategias y planes de acción para 14 municipios con potencial turístico. El simple hecho de ser declarado municipio turístico, facilita la aprobación de una serie de actividades como la elaboración de planes normativos, planeación urbanística, etc que a la larga, atraerán más inversiones que aquellos municipios que no alcanzaron la calificación de "turísticos".

### ■ 2.1.2.6. Pregunta piloto No.2 – (opcional). Efectos adversos del proyecto

- A.
- No se produjo ningún efecto adverso.

### ■ 2.1.2.7. Pregunta piloto No.3 – (opcional). Contribución al logro de las metas nacionales / sectoriales / Estrategia de País

- A.
- La meta del gobierno es aumentar el número de turistas e ingresos por turismo al país. El Estudio Estratégico de Mercado señaló que debía hacerse más esfuerzo en promoción y que esta promoción debía ser focalizada en determinados segmentos de mercado y orientada a determinado segmento de la demanda, sobre la base de lo que funciona. Como resultado del estudio, el gobierno aprobó una asignación de USD10 millones para promocionar Panamá como destino turístico que fueron invertidos en campañas publicitarias en el exterior siguiendo las recomendaciones del Estudio Estratégico, es decir, se promocionaron los productos más competitivos en los mercados de mayor



demanda potencial.

## ■ 2.1.2.8. Pregunta piloto No.4 – (opcional). Adaptación del proyecto a cambios en el entorno

- A.** La creación de la ANAM como institución encargada por ley del diseño e implementación de la estrategia ambiental nacional fue un hecho significativo que forzó la readecuación del componente III del programa. A raíz de la creación de ANAM, el programa se limitó a apoyar un proceso de unificación de criterios de evaluación de impacto ambiental entre el IPAT y la ANAM mediante talleres de capacitación y se adquirió equipo especializado.

## ■ 2.1.2.9. Recálculo de la Tasa Interna de Retorno (TIR)

- A.** El Programa no incluyó el cálculo del TIR.

## ■ 2.1.2.10. Recálculo de otros indicadores de evaluación económica

- A.** El programa no incluyó estimaciones de costo-beneficio ni ninguna forma de evaluación económica.

## ■ 2.1.2.11. Calificación de la efectividad del proyecto en términos de su objetivo de desarrollo (OD)

Teniendo en cuenta la totalidad de los análisis realizados en las secciones 2.1.1 y 2.1.2., califique la efectividad del proyecto en términos de su objetivo de desarrollo

☐ Muy Efectivo (ME)

☒ Efectivo (E)

☐ Poco efectivo (PE)

☐ Inefectivo (I)

- A.** Gracias a las actividades llevadas a cabo por el Programa, el IPAT se encuentra en una mejor situación institucional y cuenta con una estrategia clara para desarrollar su función de órgano facilitador y normador de las actividades turísticas. La aprobación de una posible operación de préstamo en el sector turismo, dependerá en gran medida del grado de implementación de las recomendaciones surgidas del estudio financiado por el Programa bajo el componente II relacionado con la reestructuración del IPAT. Si tomamos como línea de base las estadísticas de los ingresos al país en 1999, tenemos que el aumento en el número de visitantes e ingresos por turismo muestra un crecimiento sostenido.

Visitantes

99 555,026  
00 600,169  
01 737,102  
02 800,161  
03 897,047  
04 1,004,207  
05 1,070,147

Ingresos en M de \$

99 538.1  
00 575.6  
01 625.7  
02 678.8  
03 805.0  
04 899.3  
05 1050.2



## ■ ■ 2.2. Análisis de la implementación

### ■ ■ 2.2.1. Medición del desempeño del proyecto

#### ■ ■ 2.2.1.1. Elementos para monitoreo y evaluación

|  |  |
|--|--|
| 1. Análisis de problemas                                     | Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A |
| 2. Estrategia de intervención                                | Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A |
| 3. Identificación de efectos (outcomes) e impactos esperados | Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A |
| 4. Identificación de productos (outputs) esperados           | Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A |
| 5. Indicadores de efectos (outcomes) esperados               | Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A |
| 6. Indicadores de productos (outputs) esperados              | Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A |
| 7. Línea de base de efectos (outcomes) esperados             | Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A |
| 8. Línea de base de productos (outputs) esperados            | Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A |
| 9. Supuestos de productos a efectos                          | Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A |
| 10. Plan de monitoreo  | Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A |
| 11. Plan de adquisiciones                                    | Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A |
| 12. Calendario de inversiones                                | Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A |

#### ■ ■ 2.2.1.2. Análisis de factores críticos del diseño

- A.** El diseño de la operación contemplaba la contratación de tres (3) grandes consultorías, sin embargo, no se tomó suficientemente en cuenta los avances que ya había realizado el IPAT en materia de marco legal. El diseño no contemplaba la adquisición de equipo necesario para la reestructuración y modernización de la institución.

#### ■ ■ 2.2.1.3. Lecciones aprendidas para el diseño (medidas adoptadas)





- A. La posibilidad de readecuar los componentes II y III a nivel de la Representación permitió satisfacer las necesidades del cliente sin variar los objetivos de desarrollo.

## 2.2.1.4. Lecciones aprendidas para el diseño (medidas alternativas)

- A. Se requiere hacer más esfuerzo en la definición de indicadores concretos de línea base, así como en el establecimiento de un sistema de seguimiento simple para el cumplimiento de los indicadores de efecto. En el diseño de las operaciones, debe tenerse en cuenta que los ejecutores, ocupan la mayor parte de su tiempo tratando de obtener los productos ya que esa es su principal responsabilidad. El seguimiento de los indicadores de efecto debería ser una responsabilidad del Banco a través de un mecanismo simple de recolección de información, de tal forma que el ejecutor pueda concentrarse en la obtención de los productos que se pretenden obtener con los recursos del préstamo.

## 2.2.1.5. Información disponible durante la implementación del proyecto

|  |  |
|--|--|
| Establecimiento de procesos y mecanismos para recolección y análisis de datos (fuente de datos, responsables, periodicidad y características de la información)                                  | Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A |
| Recolección de información de línea de base de efectos   | Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A |
| Recolección de información de línea de base de productos   | Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A |
| Recolección, análisis y reporte de información sobre insumos disponibles y actividades realizadas  | Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A |
| Recolección, análisis y reporte de información sobre productos generados por el proyecto y su contribución al logro de los efectos esperados   | Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A |
| Recolección, análisis y reporte de información sobre efectos e impactos generados por el proyecto y su contribución a las metas establecidas en la estrategia de desarrollo sectorial y nacional | Bajo ① ② ③ ④ Alto <input type="checkbox"/> N/A |

## 2.2.1.6. Análisis de factores críticos para medición de desempeño durante la implementación

- A. El componente II (reestructuración) es el único que requiere un esfuerzo de seguimiento para su implementación. El programa no lo contempla ya que la reestructuración del IPAT es un proceso que culminará años después de la finalización del programa.

## 2.2.1.7. Lecciones aprendidas en la implementación (medidas adoptadas)

- A. Para implementar la reestructuración se requiere un compromiso por parte de las autoridades de la institución. La responsabilidad del proyecto terminaba con la entrega del estudio.

## 2.2.1.8. Lecciones aprendidas para la implementación (medidas alternativas)

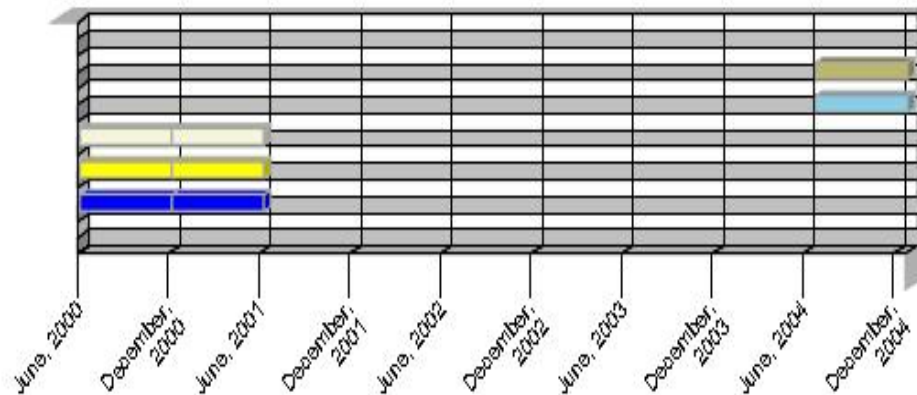
A.





### 2.2.2. Factores que afectaron la implementación del proyecto (según ISDP)

Factores que afectaron la ejecución del proyecto según el período en que fueron reportados en el ISDP

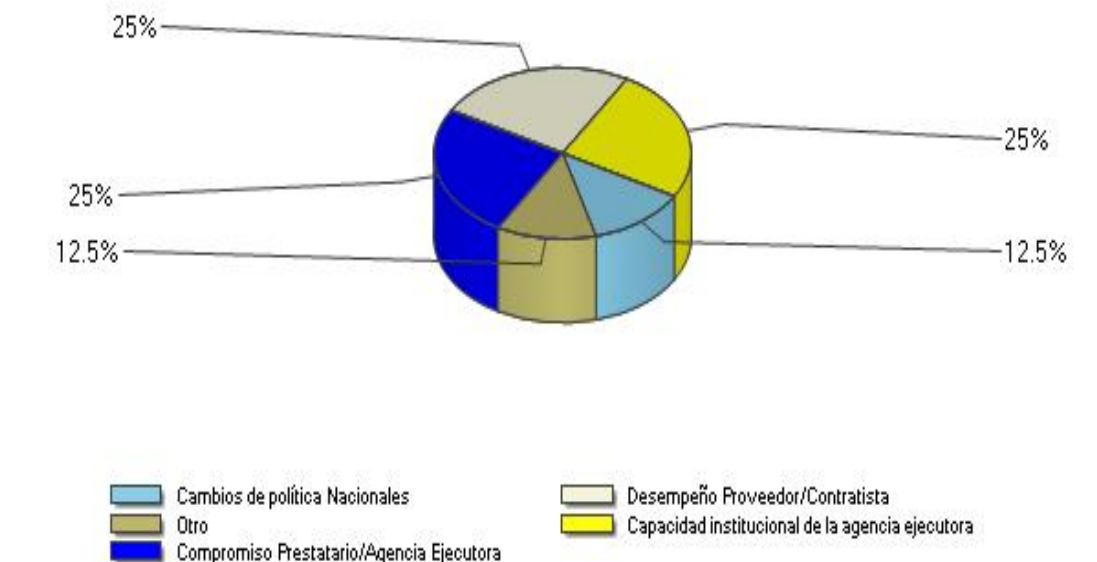


- Compromiso Prestatario/Agencia Ejecutora
- Capacidad institucional de la agencia ejecutora
- Desempeño Proveedor/Contratista
- Cambios de política Nacionales
- Otro

Esta gráfica ha sido generada automáticamente a partir de la información archivada en el sistema ISDP a lo largo de la ejecución del proyecto



Factores que afectaron la ejecución del proyecto según número de ocurrencias en el ISDP



Esta gráfica ha sido generada automáticamente a partir de la información archivada en el sistema ISDP a lo largo de la ejecución del proyecto

### ■ ■ 2.2.3. Análisis de factores críticos para el éxito del proyecto

#### ■ ■ 2.2.3.1. Identificación de factores negativos para obtener los productos

- A.** La adquisición de equipo dentro del componente II y la fragmentación del componente III en seis (6) consultorías supuso una mayor intervención de la Contraloría en el control previo de los procesos de adquisiciones y posterior (pagos), lo cual complicó y alargó la ejecución del programa. Adicionalmente, se decretaron dos (2) contenciones del gasto que impidieron realizar las inversiones programadas y los pagos de compromisos en su oportunidad.

#### ■ ■ 2.2.3.2. Identificación de factores positivos para obtener los productos

- A.** Los recursos asignados en el programa fueron suficientes para cubrir el costo de los productos requeridos.

#### ■ ■ 2.2.3.3. Identificación de factores negativos para la obtención de los efectos (outcomes)

- A.**
- La insuficiente divulgación de los productos hacía que sectores que podían verse beneficiados no se enteraran, y por consiguiente, no se generaba tanto efecto.
  - La baja participación de funcionarios en los mandos medios del IPAT hizo poco conocido el proyecto a lo interno de la institución, lo cual también mermó el efecto.

#### ■ ■ 2.2.3.4. Identificación de factores positivos para la obtención de los efectos (outcomes)

- A.** La ejecución del programa tomó seis (6) años, incluyendo 39 meses de prórroga. Tanto los productos como los efectos que estos productos hayan podido tener, fueron obtenidos mucho más



tarde de lo originalmente programado. Si eliminamos el factor tiempo, podemos afirmar que los efectos del programa se debieron a dos factores principales: (i) la participación comunitaria en el desarrollo de las consultorías del componente III, lo cual tuvo el efecto de hacer ver a las autoridades locales el potencial turístico de sus municipios y (ii) la intervención del Gerente General del IPAT en el taller de terminación, donde dio a conocer los planes de desarrollo turístico a mediano y largo plazo.

## 2.2.4. Análisis de gestión del proyecto y lecciones aprendidas

### 2.2.4.1. Análisis de gestión

A.

### 2.2.4.2. Lecciones aprendidas sobre gestión de proyectos (medidas alternativas)

A.

### 2.2.4.3. Calificación de la implementación del proyecto (IP)

Califique la implementación del proyecto con base en el análisis de gestión anterior y en los productos (outputs) obtenidos en la cantidad y con la calidad esperada, en tiempo razonable y a costos razonables

☐ Muy Satisfactorio (MS) ☒ Satisfactorio (S) ☐ Insatisfactorio (I) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

A.

## 2.3. Análisis de Sostenibilidad

### 2.3.1. Fortalecimiento Institucional / Organizacional (FIO)

#### 2.3.1.1. Areas fortalecidas o mejoradas por el proyecto

| Fortalecido / Mejorado                           | Si                                  | No                       | N/A                      | Nivel                               |                          |                          |
|--|-------------------------------------|--------------------------|--------------------------|-------------------------------------|--------------------------|--------------------------|
|  |                                     |                          |                          | Nac                                 | Reg                      | Loc                      |
| 1. Marco legal y regulatorio                     | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. Procedimientos, manuales, guías operacionales | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3.1. Capacidad de la alta gerencia               | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3.2. Capacidad de la mediana gerencia            | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3.3. Capacidad de sistemas de información        | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |



|   |                                     |                          |                                     |                                     |                          |                          |
|---|-------------------------------------|--------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 3.4. Medición del desempeño (capacidad de M y E)      | <input type="checkbox"/>            | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3.5. Servicio al cliente                              | <input type="checkbox"/>            | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. Estructura funcional y organizacional              | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5. Planeación   | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 6. Presupuestación / Gerencia financiera              | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 7. Coordinación Intra- / Inter-sectorial              | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 8. Coordinación Intra - / Inter-organizacional        | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 9. Personal / desarrollo de recursos humanos          | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 10. Adquisiciones                                     | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 11. Auto-evaluación, auditoría y rendición de cuentas | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

## 2.3.1.2. Fortalecimiento logrado por el proyecto en el país

- A.** - El proyecto fomentó la creación de un nuevo ente Rector del Sector Turismo mediante la recomendación de crear una Entidad Autónoma del Estado que cumpla con los requerimientos o necesidades identificadas inicialmente (flexibilidad administrativa, flexibilidad financiera y participación del Sector Privado) y que le permitiera, como institución, impulsar de manera efectiva el desarrollo del sector.

## 2.3.1.3. Fortalecimiento logrado por el proyecto en el Organismo Ejecutor

- A.** - IPAT no contaba con un Estudio Estratégico de Mercado que le permitiera enfocar los esfuerzos de promoción para maximizar resultados, ahora dispone de uno.  
 - IPAT desconocía cuál era la estructura interna idónea para convertirse en un ente facilitador de la inversión privada en turismo, ahora dispone de los lineamientos para implementar la reorganización institucional.  
 - IPAT no estaba en capacidad de producir estadísticas periódicas confiables, ahora publica un boletín estadístico anual que mejora año con año.

## 2.3.1.4. Calificación de la contribución del proyecto al Fortalecimiento Institucional / Organizacional (FIO)

Califique la contribución del proyecto al fortalecimiento institucional / organizacional en el país prestatario y el Organismo Ejecutor

☐ Muy Relevante (MR) ☒ Relevante (R) ☐ Poco Relevante (PR) ☐ Irrelevante (I)

**A.**



## 2.3.2. Sostenibilidad del proyecto

### 2.3.2.1. Alcance de la sostenibilidad del proyecto

**A.** Es imprescindible dar prioridad a la implementación de la propuesta de reestructuración del IPAT. Para ello se requiere hacer un esfuerzo paralelo al trabajo del día a día de la institución. Sin la reestructuración, el IPAT no estará en las condiciones optimas para cumplir con el rol de ente facilitador de la inversión privada en turismo.

Es importante que el IPAT continúe mejorando el Departamento de Estadística, tratando de que el boletín estadístico que ahora publica contenga más y mejor información.

### 2.3.2.2. Bases para el análisis de sostenibilidad

|   |                   |                                     |     |
|---|-------------------|-------------------------------------|-----|
| 1. Apoyo de la alta gerencia en la Agencia Ejecutora        | Bajo ① ② ③ ④ Alto | <input type="checkbox"/>            | N/A |
| 2. Marco legal y regulatorio                                | Bajo ① ② ③ ④ Alto | <input type="checkbox"/>            | N/A |
| 3. Arreglos institucionales y capacidad organizacional      | Bajo ① ② ③ ④ Alto | <input type="checkbox"/>            | N/A |
| 4. Coordinación inter-organizacional                        | Bajo ① ② ③ ④ Alto | <input checked="" type="checkbox"/> | N/A |
| 5. Disponibilidad de recursos financieros                   | Bajo ① ② ③ ④ Alto | <input type="checkbox"/>            | N/A |
| 6. Personal idóneo  | Bajo ① ② ③ ④ Alto | <input type="checkbox"/>            | N/A |
| 7. Recursos para mantenimiento de la infraestructura física | Bajo ① ② ③ ④ Alto | <input checked="" type="checkbox"/> | N/A |
| 8. Apoyo de los beneficiarios del proyecto                  | Bajo ① ② ③ ④ Alto | <input type="checkbox"/>            | N/A |
| 9. Apoyo del gobierno nacional                              | Bajo ① ② ③ ④ Alto | <input type="checkbox"/>            | N/A |

### 2.3.2.3. Análisis de causas de raíz que afectan negativamente la sostenibilidad

**A.** La reestructuración del IPAT

### 2.3.2.4. Análisis de causas de raíz que contribuyen favorablemente a la sostenibilidad

**A.**

### 2.3.2.5. Lecciones aprendidas para la sostenibilidad (medidas adoptadas)

**A.** En realidad no se adoptaron medidas ni en la etapa de diseño ni en la implementación para hacer el proyecto sostenible, no obstante, la principal lección aprendida es que si se obtienen buenos productos, la misma institución beneficiaria (en este caso el IPAT), se encarga de hacer sostenibles



las actividades y los procesos que se requieren para continuar obteniendo productos y efectos beneficiosos.

## 2.3.2.6. Lecciones aprendidas para la sostenibilidad (medidas alternativas)

A.

## 2.3.2.7. Plan de Sostenibilidad

A.

## 2.3.2.8. Calificación de la sostenibilidad del proyecto (S)

Con base en los análisis previos y las perspectivas del Plan de Sostenibilidad, califique la probabilidad de que el proyecto sea sostenible durante los próximos tres (3) años:

☐ Muy Probable (MP)

☒ Probable (P)

☐ Poco Probable (PP)

☐ Improbable (I)

- A.
- Las autoridades del IPAT han reconocido la necesidad de implementar la reestructuración y están siguiendo los lineamientos de la propuesta elaborada por la firma consultora.
  - La Contraloría ha tomado como suyo el proyecto de cuenta satélite de turismo y sigue trabajando conjuntamente con el IPAT con recursos propios.
  - El Departamento de estadística del IPAT ya tiene incluido como parte de su presupuesto, la elaboración y publicación del boletín estadístico.
  - En vista de los buenos resultados obtenidos, el IPAT recibe ahora recursos presupuestarios suficientes para desarrollar labores de promoción y campañas publicitarias.

## 2.4. Desempeño del Organismo Ejecutor

### 2.4.1. Desempeño del Organismo Ejecutor en áreas críticas

1. Participación y calidad de sus contribuciones durante el diseño del proyecto

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A

2. Organización de la Unidad Coordinadora / Ejecutora del proyecto (personal, infraestructura, coordinación, comunicación, etc.)

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A

3. Coordinación e integración de la Unidad Coordinadora / Ejecutora de Proyecto con el Organismo Ejecutor

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A

4. Monitoreo y evaluación de resultados (información de línea de base, sistemas, procedimientos, recolección, análisis y reporte de información, etc.)

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A

5. Capacidad gerencial de la Unidad Coordinadora / Ejecutora del proyecto

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A

6. Oportunidad en el cumplimiento de políticas, procedimientos y cláusulas contractuales

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A

7. Gerencia financiera (disponibilidad de recursos de

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A



contrapartida, desembolsos, etc.)

8. Eficiencia en la adquisición de obras, bienes y servicios de consultoría

Bajo Alto

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A

9. Liderazgo de la alta gerencia de la Agencia Ejecutora, sentido de propiedad y apoyo a la ejecución del proyecto

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A

10. Acciones concretas por asegurar la sostenibilidad del proyecto

Bajo ① ② ③ ④ Alto ☐ N/A

## 2.4.2. Lecciones aprendidas para la organización y funcionamiento de la UEP (medidas adoptadas)

**A.** Experiencias positivas:- La Unidad Coordinadora del Programa estuvo a cargo de la misma persona durante todo el periodo de ejecución del proyecto que duró 7 años, lo cual, facilitó la continuidad durante los cambios de administración de gobierno y cambios de especialistas sectoriales a cargo del proyecto.- La UCP fue proactiva en los trámites relacionados con la Contraloría General de la República con la que siempre se mantuvo en contacto para llevar adelante las gestiones de pago y procesos de adquisiciones.

Experiencias negativas:- El apoyo de la alta gerencia del IPAT a la UCP y al proyecto fue en ocasiones demorado e inconstante.

## 2.4.3. Lecciones aprendidas para la organización y funcionamiento de la UEP (medidas alternativas)

**A.** Para una cooperación técnica reembolsable como esta, la UCP tenía la estructura, organización y perfil técnico del personal, adecuado, sin embargo, la posición jerárquica de la jefa de la Unidad dentro de la institución debería ser de mayor rango para obtener con mayor facilidad el apoyo necesario para la toma de decisiones que aceleraran la ejecución.

## 2.4.4. Calificación del desempeño del Organismo Ejecutor (DOE)

Con base en el análisis de desempeño realizado en esta sección, en los resultados logrados, así como en la eficiencia en la implementación del proyecto califique el desempeño del Organismo Ejecutor:

☐ Muy Satisfactorio (MS) ☒ Satisfactorio (S) ☐ Insatisfactorio (I) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

**A.** Se califica satisfactoriamente a la Unidad Coordinadora del Proyecto debido a que las demoras en la ejecución no son atribuibles a su gestión sino más bien a los cambios de gobierno y a la falta en ocasiones de apoyo y decisión por parte de las autoridades institucionales.

## 2.5. Bases para la Evaluación Ex-post

### 2.5.1. Previsiones para la Evaluación Ex-post

1. ¿El Contrato de Préstamo requiere una evaluación ex-post para esta operación?

☐ Si  
☒ No

2. ¿Para qué fecha está programada?



Fecha de comienzo :

Fecha de terminación :

 3. ¿Quién es el responsable de realizar la evaluación ex-post?

- ☐ Banco
- ☐ Prestatario

¿Cuánto es el costo estimado (U\$D)? : \$0.00

 4. ¿Cuál es la fuente de los recursos financieros para realizar la evaluación ex post?

- ☐ Recursos de préstamo BID
- ☐ Recursos del prestatario
- ☐ Otras fuentes

A.

## ■ ■ 2.5.2 Análisis de capacidad para la evaluación ex-post

---

A. No aplica

## ■ ■ 2.6. Otras lecciones aprendidas y recomendaciones

---

### ■ ■ 2.6.1. Lecciones aprendidas y recomendaciones adicionales

---





# Memorando del Ejecutor

---

## ■ ■ 3.1. Memorando del Ejecutor

---

### ■ ■ 3.1. Memorando del Organismo Ejecutor (Sección del PCR escrita por el Prestatario / Ejecutor)

---

Memorando del Ejecutor

---





## Minutas del CRG

---

### ■ ■ 4.1. Minutas CRG (Acta del Comité de Revisión Gerencial)

---

Minutas del CRG





# Anexos

## ■ Anexo 1A - Fuente de Financiamiento (Montos en US\$ miles)



Para insertar una nueva cantidad, escriba la cantidad completa en cada celda de la tabla (no la escriba en miles de dólares). Una vez la cantidad completa haya sido escrita, el sistema automáticamente la mostrará en miles de dólares. NO use comas, puntos o puntos decimales. Por ejemplo, para insertar US\$175,000.00 escriba 175000. Presione lo botón UPDATE para confirmar los cambios hechos.

| Categoría                  | Original |             |               |         | Actual  |             |               |         | Brecha  |             |               |         |
|----------------------------|----------|-------------|---------------|---------|---------|-------------|---------------|---------|---------|-------------|---------------|---------|
|                            | BID      | Prestatario | Otras Fuentes | Total   | BID     | Prestatario | Otras Fuentes | Total   | BID     | Prestatario | Otras Fuentes | Total   |
| Comisiones                 | \$0      | \$8         | \$0           | \$8     | \$0     | \$47        | \$0           | \$47    |         | 460.56%     |               | 460.56% |
| FIV                        | \$21     | \$0         | \$0           | \$21    | \$21    | \$0         | \$0           | \$21    | %       |             |               | %       |
| I Estudio Estratgico       | \$500    | \$400       | \$0           | \$900   | \$500   | \$400       | \$0           | \$900   | %       | %           |               | %       |
| II Reestructuracin Inst.   | \$986    | \$215       | \$0           | \$1,201 | \$904   | \$236       | \$0           | \$1,141 | -8.29%  | 10.13%      |               | -5%     |
| III Planificacin Ambiental | \$778    | \$120       | \$0           | \$899   | \$688   | \$168       | \$0           | \$857   | -11.56% | 39.26%      |               | -4.73%  |
| Intereses                  | \$0      | \$52        | \$0           | \$52    | \$0     | \$242       | \$0           | \$242   |         | 361.3%      |               | 361.3%  |
| Unidad Coordinadora        | \$214    | \$318       | \$0           | \$532   | \$169   | \$1,055     | \$0           | \$1,225 | -20.76% | 231.9%      |               | 130.26% |
|                            | \$2,500  | \$1,114     | \$0           | \$3,614 | \$2,283 | \$2,150     | \$0           | \$4,434 | -8.65%  | 92.88%      |               | 22.66%  |

## ■ Anexo 1B - Calendario de Inversiones (Montos en US\$ miles)



Para insertar una nueva cantidad, escriba la cantidad completa en cada celda de la tabla (no la escriba en miles de dólares). Una vez la cantidad completa haya sido escrita, el sistema automáticamente la mostrará en miles de dólares. NO use comas, puntos o puntos decimales. Por ejemplo, para insertar US\$175,000.00 escriba 175000. Presione lo botón UPDATE para confirmar los cambios hechos.

| Años | Original |             |       |         | Actual |             |       |       | Brecha  |
|------|----------|-------------|-------|---------|--------|-------------|-------|-------|---------|
|      | BID      | Prestatario | Otros | Total   | BID    | Prestatario | Otros | Total |         |
| 1998 | \$400    | \$189       | \$0   | \$589   | \$0    | \$114       | \$0   | \$114 | -80.58% |
| 1999 | \$2,204  | \$395       | \$0   | \$2,600 | \$0    | \$150       | \$0   | \$150 | -94.2%  |



|      |          |         |     |          |         |         |     |         |         |
|------|----------|---------|-----|----------|---------|---------|-----|---------|---------|
| 2000 | \$1,233  | \$296   | \$0 | \$1,529  | \$504   | \$296   | \$0 | \$800   | -47.68% |
| 2001 | \$1,950  | \$336   | \$0 | \$2,286  | \$140   | \$466   | \$0 | \$607   | -73.44% |
| 2002 | \$1,950  | \$361   | \$0 | \$2,311  | \$125   | \$240   | \$0 | \$365   | -84.17% |
| 2003 | \$1,535  | \$385   | \$0 | \$1,920  | \$232   | \$191   | \$0 | \$423   | -77.97% |
| 2004 | \$1,074  | \$146   | \$0 | \$1,221  | \$445   | \$364   | \$0 | \$810   | -33.61% |
| 2005 | \$1,035  | \$235   | \$0 | \$1,270  | \$836   | \$325   | \$0 | \$1,161 | -8.6%   |
|      | \$11,383 | \$2,346 | \$0 | \$13,730 | \$2,283 | \$2,150 | \$0 | \$4,434 | -67.7%  |

## ■ ■ Anexo 1C - Información Financiera y Estados Financieros Auditados

### ■ ■ 1. Capacidad del Organismo Ejecutor

- A.** La Unidad Coordinadora del Programa (UCP) estuvo conformada por 7 personas: Directora, Asesor de cómputo, Contador, Secretaria, Oficinista, Conductor y Aseadora. La planilla de la UCP era de aproximadamente USD6,500/mes y fue cubierta en un 100% con el aporte local. La UCP fue equipada con muebles, computadoras, aire acondicionado, archivadores, fotocopidora, papelería, etc. La Directora es una funcionaria de carrera dentro del IPAT y ha cursado estudios especializados en turismo en una universidad en España. En general se puede decir que la UCP estuvo en todo momento dotada de personal idóneo y presupuesto suficiente.

### ■ ■ 2. Sistema Contable y Control Interno

- A.** La UCP mantuvo los registros contables y llevó la contabilidad del programa en el sistema RAMAN. Este sistema es el que utiliza la Contraloría (CGR) con las instituciones que aún no están conectadas al SIAFPA. El informe financiero que elabora el contador contiene notas explicativas y sigue los lineamientos exigidos por la CGR. De cara al Banco, el contador elaboraba los estados financieros siguiendo las normas del AF-300. Además, se encargaba de preparar el estado semestral del Fondo Rotatorio, conciliaba la contabilidad contra el LMS-1 y conciliaba las dos cuentas bancarias que se abrieron en el Banco Nacional de Panamá para el aporte externo y local.

La administración financiera del programa fue transparente y estuvo supervisada tanto por el personal de la CGR (control fiscal) como por parte de la Representación.

### ■ ■ 3. Calidad de la información financiera

- A.** El contenido básico de los informes de progreso era un listado de las actividades que se encontraban en ejecución con referencias al estado de avance financiero de las consultorías. En cuanto a los informes del Fondo Rotatorio y los Estados Financieros Auditados, ambos eran presentados dentro del periodo contractual y apegados al formato establecido.

### ■ ■ 4. Estados Financieros Auditados

- A.** Los Estados Financieros siempre fueron dictaminados por la Contraloría (CGR), fueron presentados a tiempo y nunca revelaron hallazgos importantes. Las recomendaciones eran tomadas en cuenta e implantadas en plazos razonables.

### ■ ■ 5. Lecciones Aprendidas

**A.**



**REPÚBLICA DE PANAMÁ**

**INSTITUTO PANAMEÑO DE TURISMO**

**CONVENIO DE PRÉSTAMO 1132 OC-PN**

**PROGRAMA DE APOYO AL SECTOR TURISMO**  
**IPAT BID**

**COMPONENTE II: REESTRUCTURACIÓN INSTITUCIONAL**

***SOLICITUD DE PRECIOS No. IPAT-BID 01/2004***

**OFICINA COORDINADORA DE PROYECTOS IPAT-BID**

**3.1. ANÁLISIS DE RESULTADOS (PRODUCTOS, EFECTOS E IMPACTOS).****3.1.1. Productos (outputs) obtenidos.****3.1.1.1. Análisis de indicadores de producto.****A. Estudio Estratégico de Mercado, Planificación y Comunicación.****Planificado**

- Elaborar un Estudio Estratégico de Mercado con información y criterios actualizados para guiar la inversión pública y privada en turismo.

**Logrado**

- Recursos turísticos claves y mercados objetivos con énfasis en las ventajas comparativas del país identificados.
- Mercados objetivos investigados y analizados.
- Se elabora Plan Estratégico de mercado de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo de los segmentos claves de mercado y áreas turísticas en Panamá con propuestas de actividades de promoción y de posibles proyectos turísticos financiados con recursos privados realizados.
- Estrategia comunicada y actores involucrados identificados.

**Análisis:**

A través de este estudio, el Instituto Panameño de Turismo (IPAT), ente regulador de la actividad turística en la República de Panamá, adquirió información que le permitió sustentar técnicamente, ante las autoridades superiores, la necesidad de aumentar los fondos en el presupuesto la inversión, entre otras cosas, para la promoción debido a que se comprobó que nuestro país no se le conoce aún en mayor proporción como para motivar a turistas de diferentes latitudes a seleccionarlo como destino turístico. Este aspecto contribuyó justificar el aumento en el presupuesto para este rubro, lo que se refleja en la Licitación para la Promoción Turística Internacional de Panamá.

Además, los resultados fueron validados con la empresa privada por lo que el estudio es representativo tanto en el sector público como en el privado.

Los resultados de esta campaña comienzan a generar el aumento paulatino de los turistas que están seleccionando a Panamá como destino de preferencia turística, lo cual se puede constatar en las estadísticas institucionales.

## **B. COMPONENTE II: REESTRUCTURACIÓN INSTITUCIONAL**

En el año 2001 la nueva administración del Instituto Panameño de Turismo, solicitó una readecuación al Banco Interamericano de Desarrollo de los Componente II: Reestructuración Institucional y el Componente III: Planificación Ambiental, Participación Comunitaria y Evaluación Económica del Programa de Apoyo al Sector Turismo IPAT-BID.

El Componente II queda dividido en tres áreas y detallamos la información a continuación:

### **1. Consultoría dirigida a la Reestructuración del Instituto Panameño de Turismo (IPAT).**

#### **Planificado**

- Modernización y Reestructuración Institucional del Instituto Panameño de Turismo.

#### **Logrado**

- Diagnóstico de la situación de la Institución
- Anteproyecto de Ley de Autoridad de Turismo y avances para la creación del Fondo de Promoción Turística. (Propuesta).
- Manuales operativos y de organización para apoyar el nuevo enfoque del IPAT.

### **2. Equipamiento**

#### **Planificado**

- Modernización y Reestructuración del Instituto Panameño de Turismo en el área Tecnológica.

**Logrado**

- Análisis para la readecuación del sistema de informática y comunicación del IPAT.
- Adquisición de equipo para dar inicio a este proceso.

**3. Capacitación Externa e Interna.****Planificado**

- Modernización y Reestructuración Institucional del Instituto Panameño de Turismo y el sector turístico a través de la capacitación.

**Logrado****3.1. Capacitación Externa dirigida al Sector Turístico Privado**

- Programa Integral de Capacitación y Desarrollo del Recurso Humano Turístico del Sector Privado, conociendo mejor el sector al que pertenecen y los requerimientos existentes para cumplir con estándares de calidad en el servicio para el turismo.

**3.2. Capacitación Interna dirigida a funcionarios de la Institución**

- Programa integral de Capacitación y Desarrollo de Recursos Humanos para los funcionari@s del Instituto Panameño de Turismo, mejorando así la calidad en el servicio.

**Análisis**

A través de esta consultoría dirigida a la Reestructuración del Instituto Panameño de Turismo, se presentó, entre otros, una propuesta para la readecuación de la estructura, funciones, administración de recursos y procesos que permitirán a la Institución funcionar de acuerdo a la demanda de los servicios requeridos, por parte de la agencia reguladora y facilitadora de la actividad turística.

Los resultados han sido considerados como la base para que en el proceso de puesta en ejecución se hicieran ajustes pilotos a la estructura vigente desde 1998. Además, se pusieron en



funcionamiento algunas Direcciones, entre ellas la de Desarrollo e Inversiones. La misma ha permitido la concentración de técnicos, con capacidad, para generar **productos turísticos (que no es lo mismo que atractivos)**, factor que hacía falta en la Institución, para orientar las promoción y la inversión.

En el tema de inversiones se ha podido dar un tratamiento especializado a aquellos inversionistas que tengan interés en el desarrollo de negocios turísticos, lo que ha permitido una mayor capacidad de atención e incremento en las solicitudes de inversión.

Una vez que se verifica la efectividad de las propuestas pilotos puestas en funcionamiento, de acuerdo a las propuestas del Estudio presentado por la empresa consultora Informes y Proyectos S.A.(INYPESA), se han verificado los resultados generados por esta acción y se están haciendo los ajustes definitivos que se presentarán ante la Junta Directiva, para su aprobación y posterior a ello, la evaluación técnica de la propuesta de estructura por parte del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), para la presentación formal posteriormente, ante el Órgano Legislativo, del anteproyecto de ley que crea una figura administrativa más conveniente para nuestro país.

Respondiendo también a la necesidad de modernización del Instituto Panameño de Turismo, según se definió en los resultados de estudios realizados con fondos del Programa IPAT-BID, se adquirió parte de los equipos (hardware y software), necesarios para este proceso de modernización, lo que permitirá un desarrollo paralelo de los aspectos administrativos y tecnológicos los cuales fueron detectados como necesarios. Con este equipo computacional y el funcionamiento de la Red Nacional hemos dado inicio a la Reestructuración de los Sistemas de Información y de Comunicaciones del IPAT.

Tanto la adquisición del equipo computacional como de los equipos de red solicitados durante el presente año, permitirán la implementación del Sistema Integrado de Administración Financiera de Panamá (SIAFPA), lo cual agilizará y automatizará varios de los procesos contables, financieros de la Institución.

Por otra parte, la adquisición del equipo inalámbrico solucionará los problemas de conectividad existentes, debido a la estructura del Centro de Convenciones ATLAPA, así como también permitirá la reestructuración y centralización de los servicios de comunicaciones.

Además, con la adquisición del software podremos agilizar el soporte técnico a usuarios, minimizar los riesgos de seguridad y virus mediante la implementación de controles, sistemas de auditorías, control de acceso, implementar actualizaciones en tiempo real, implementar una Intranet y sistema de seguimiento de procesos

En lo referente al tema de capacitación, las mismas se dividieron en: las dirigidas al sector privado y las dirigidas a los funcionari@s del IPAT. Con ellas se logró capacitar aproximadamente a 2,000 personas en las áreas prioritarias de desarrollo turístico un aproximado para el grupo del IPAT de 503 participantes. Estas acciones permitieron que los participantes conocieran mejor la actividad que realizan y su impacto para el desarrollo del turismo (cultura turística), las acciones requeridas para no afectar el entorno (calidad ambiental e indicadores de sostenibilidad turística) y responder a la necesidad de reforzar áreas operativas requeridas tanto para el sector público (funcionari@s IPAT), como para el sector privado. Igualmente, se han generado manuales de capacitación, los cuales han sido utilizados para dar seguimiento, por funcionarios del Instituto Panameño de Turismo para posteriores capacitaciones, que a la fecha incluyen a 900 personas más, aproximadamente.

### **C. COMPONENTE III: PLANIFICACIÓN AMBIENTAL, PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y EVALUACIÓN ECONÓMICA.**

Como se menciona anteriormente este componente se readecuó en el 2001 y se incluyeron áreas específicas a ser desarrolladas, las cuales detallamos a continuación:

#### **Programado:**

- Para el Componente III se mantiene como objetivo principal la protección y mejoramiento de los servicios turísticos en áreas y actividades de desarrolladas de interés prioritario turístico.

## **1. Fortalecimiento de Municipios Turísticos**

### **Logrado**

- Estudios para el fortalecimiento de trece (13) municipios pilotos, con potencial turístico.
- Propuesta de anteproyecto de ley para el logro del establecimiento de este concepto de manejo conocido como Municipio Turístico.

## **2. Planes Normativos**

### **Logrado**

- Planes Normativos de desarrollo urbano para catorce (14) comunidades con alto potencial de desarrollo turístico.

## **3. Programa de Cuentas Satélites**

### **Logrado**

- Cuentas nacionales diseñadas para su integración a la Cuenta Satélite de Turismo, de acuerdo a los parámetros de la Organización Mundial del Turismo (OMT).
- Encuesta realizada con información actualizada y base para el establecimiento de las Cuentas Satélites de Turismo de Panamá

## **D. Fortalecimiento de la Unidad Ambiental del Instituto Panameño de Turismo.**

### **Logrado**

- Estudio para la Estrategia Nacional de Ecoturismo
- Capacitaciones de coordinación de metodología de evaluación realizadas (ANAM-IPAT).

## **E. Consultoría Para el Diagnóstico E Inventario del Potencial Turístico De La Región Llano Carti – Cuango Comarca Kuna Yala Y Provincia De Colón**

- Inventario del Potencial Turístico para Llano Cartí y Cuango realizado como parte de su fortalecimiento, basado en su potencial turístico y su vinculación con la estrategia

nacional de desarrollo. Este documento ha sido presentado al Consejo General según nos explica el enlace institucional asignado para estos temas.

**F. Asesoría a las pequeñas y medianas empresas registradas para el Análisis del Entorno y Calidad en el Servicio Turístico.**

- Se convocó a las micro y pequeñas empresas turísticas que están inscritas en el Registro Nacional de Empresas y actividades turísticas, o sea empresas operando y autorizadas. Para determinar si estaban a nivel de micro y pequeña empresa, se hizo una segregación basados en los términos establecidos en la ley que regula la materia, usando las declaraciones de tasa de hospedaje y la declaración de montos de inversión inicial en el caso de otros servicios distintos al de hospedaje.

**Análisis:**

Con la readecuación de este componente, se logró desarrollar estudios que, a su vez, generaron propuestas para más áreas de las originalmente conceptualizadas, en la elaboración de los términos para el mismo. Como resultado de ello, se obtuvieron las bases para actualizar la información existente, a nivel del IPAT sobre las diversas materias estudiadas y se beneficiaron más personas, ya que se propusieron acciones para más áreas de prioridad de desarrollo turístico.

Igualmente, se generan manuales estadísticos que permiten a través de su distribución gratuita, una orientación más actualizada a los inversionistas sobre el movimiento turístico en nuestro país.

**3.1.1.2. Identificación de los productos logrados:**

**A. Componente I: Estudio Estratégico de Mercado, Planificación y Comunicación:**

- Identificación de recursos turísticos claves y mercados objetivos, con énfasis en las ventajas comparativas del país.
- Plan estratégico de mercadeo a corto, mediano y largo plazo, en el desarrollo de los segmentos claves de mercado y áreas turísticas en Panamá con propuestas de actividades de promoción y de posibles proyectos turísticos, financiados con recursos privados.

- Definición de los productos turísticos para su debida promoción turística internacional
- Focalización de los mercados objetivos (Ciudades de Estados Unidos, América Latina y Europa)
- Establecimiento de Oficinas de Promoción del IPAT en áreas definidas como necesarias y también el establecimiento de oficinas de relaciones públicas fuera del país.
- Participación efectiva del IPAT en las ferias de los Mercados Objetivos.
- Desarrollo de Estrategia para Incentivar la Inversión Turística del sector privado.
- Desarrollo de Estrategias de Promoción a Nivel Internacional
- Estrategias de Relaciones Públicas para el Reforzamiento de la Imagen y Percepción hacia el destino Panamá, en conjunto con los Medios Nacionales e Internacionales.
- Proyección de la participación del Instituto Panameño de Turismo ante los diferentes Gremios Turísticos Nacionales e Internacionales.
- Documento base utilizado para sustentar la aprobación de la Campaña de Promoción Internacional (Diez Millones).
- Definición de Áreas Estratégicas de Capacitación.
- Estrategia y Desarrollo de Turismo de Cruceros, entre otras.

## **B. COMPONENTE II: REESTRUCTURACIÓN INSTITUCIONAL**

- Propuesta de anteproyecto de ley para el establecimiento de la nueva estructura institucional: Autoridad o Ministerio.
- Manuales operativos y de organización para apoyar el nuevo enfoque del IPAT.
- Readecuación del sistema de informática y comunicación del IPAT
- Programa integral de capacitación y desarrollo de recursos humanos y sector privado, puesto en marcha.
- Inicio de la Modernización Gerencial Técnica del IPAT
- Inicio del Proceso de Reingeniería que posibilitará la conversión de la organización operativa del IPAT.
  - Diagnóstico realizado de La Problemática del Sector Turismo en las Provincias de Bocas del Toro, Chiriquí, Coclé, Colón, Herrera, Los Santos, Panamá y Veraguas.

- Diagnóstico realizado de La Problemática de las Oficinas Regionales de Azuero, Bocas del Toro, Chiriquí, Coclé, Colón, Veraguas y de la Dirección de Turismo Interno del IPAT.
- Plan y Cronograma de Trabajo de la Consultoría para la Reestructuración Institucional, elaborado.
- Diagnóstico realizado de La Estructura Organizativa de la Institución a Nivel Nacional (Sede Central y Oficinas Regionales).
- Conclusiones y Recomendaciones Preliminares elaboradas, en Relación a la Estructura Organizativa del IPAT.
- Diagnóstico de la Estructura de Cargos de la Institución realizado a Nivel Nacional (Sede Central y Oficinas Regionales), realizado.
- Conclusiones y Recomendaciones Preliminares elaboradas en relación a la Estructura de Cargos de la Institución.
- Diagnóstico realizado sobre las Funciones de las Diferentes Unidades Administrativas y Áreas de Trabajo de la Sede Central.
- Conclusiones y Recomendaciones Preliminares elaboradas Sobre las Funciones y Áreas que Deben ser de Competencia Gubernamental y aquellas que corresponden a la Iniciativa Privada en materia de Turismo.
- Propuesta Preliminar elaboradas sobre Los Servicios que le Corresponden Brindar a la Institución.
- Conclusiones y Recomendaciones Preliminares elaboradas con la Reasignación de Funciones para el Mejor Logro de las Responsabilidades que le Asignará el Estado a la AUTORIDAD TURÍSTICA DE PANAMÁ.
- Conclusiones y Recomendaciones Preliminares elaboradas para el fortalecimiento de las Oficinas Regionales a través de la descentralización operativa administrativa.
- Diagnóstico Evaluativo realizado sobre las Normas que rigen al Instituto Panameño de Turismo (IPAT), y el Sector Turismo.
- Conclusiones y Recomendaciones Preliminares generadas del Diagnóstico Evaluativo de las Normas que Rigen la Institución y el Sector Turismo.

- Conclusiones y Recomendaciones Preliminares elaboradas del Estudio Evaluativo de los Mecanismos de Coordinación Interinstitucional, con los Sectores: Público, Privado, Municipal y Comunitario.
- Diagnóstico realizado del Sistema de Información Gerencia.
- Diagnóstico sobre los Procesos del Sistema de Cobranzas de todos los Tributos que Recibe la Institución a Nivel de Todo el País.
- Diagnóstico realizado sobre los Procesos del Sistema de Compras (de Bienes y de Servicios), de la Institución a Nivel de Todo el País.
- Diagnóstico realizado de los Procesos del Sistema de Suministro de la Institución a Nivel Nacional.
- Conclusiones elaboradas de la Evaluación sobre el Procesamiento de la Información que Genera el Sistema de Presupuesto.
- Conclusiones de la Evaluación realizada del Sistema de Contabilidad de la Institución, elaboradas.
- Informe elaborado de las Jornadas de Trabajo Realizadas con Funcionari@s Representativ@s de Instituciones del Sector Público, con Representantes de Entidades Privadas, Vinculadas al sector, con Autoridades Municipales y con Representantes de la Comunidad Organizada, para la Validación de las Conclusiones y Recomendaciones Preliminares.
- Propuesta elaboradas en documento "Políticas y Estrategias de Turismo 2002-2009".
- Informe elaborado de los Ajustes a Incorporar en las Recomendaciones Preliminares Sobre la Base de los Resultados de las Jornadas de Trabajo con los Sectores: Público, Privado, Municipal y Comunitario.
- Propuesta elaborada sobre Las Funciones y Áreas, que en Materia de Turismo Deben Ser, de Competencia Gubernamental y aquellas que son de Iniciativa Privada.
- Propuesta elaboradas sobre La Cartera de Servicios de la Institución (ATP).
- Propuesta elaborada de La Estructura Organizativa y de Organigrama para la Nueva Autoridad Turística de Panamá. La misma detallada en sus diferentes niveles operacionales y debidamente justificada.

- Propuesta elaborada del Sistema para el Fortalecimiento de las Oficinas Regionales a Través de la Descentralización Operativa Administrativa.
- Propuesta elaborada del Documento "Lineamientos Generales de Capacitación del Recurso Humano Institucional".
- Propuesta elaborada de la Estructura de Cargos para la Autoridad Turística de Panamá, elaborada.
- Propuesta elaborada del Plantel del Personal para la Autoridad Turística de Panamá.
- Propuesta elaborada de Políticas de Personal para la Autoridad Turística de Panamá.
- Propuesta elaboradas de Las Modalidades de Contratación de Personal para la Autoridad Turística de Panamá.
- Propuesta elaboradas de Mecanismos para una efectiva Coordinación Interinstitucional de la Autoridad Turística de Panamá, con el Sector Empresarial, Municipal y Comunitario y con los Entes Públicos Relacionados con la Actividad Turística.
- Propuesta elaborada de Aspectos a Incorporar en el Anteproyecto de Ley de la Autoridad Turística de Panamá, en caso de que ello se estime necesario.
- Propuesta de las Disposiciones Legislativas, Legales o Reglamentarias que serían necesarias Modificar o Decretar para el Adecuado Funcionamiento de la Ley de la Autoridad Turística de Panamá.
- Propuesta elaborada de Reglamentos Requeridos para la aplicación de la Ley, una vez aprobada.
- Propuesta elaborada de Las Normas para las Certificaciones de Guías de Turismo.
- Propuesta elaborada sobre las Normas de Servicio y Seguridad para las Actividades Recreativas.
- Propuesta elaboradas de Normas Sobre Expendio de Bebidas que Brindan Servicio al Turista (Ministerio de Salud y Municipio).
- Propuesta elaborada de Reglamentación de las Agencias de Viajes, Tour Operadores, Transporte, Hotel con su Categorización, Establecimientos de Turismo Especializado y Comercios de Servicios Complementarios.



- Propuesta elaborada de Racionalización del Sistema de Información Gerencial.
- Propuesta elaborada de Racionalización del Sistema de Cobranza.
- Propuesta elaborada de Racionalización de los Procesos del Sistema de Compras.
- Propuesta elaborada de Racionalización del Sistema de Suministros.
- Propuesta elaborada de Adecuación del Sistema de Contabilidad de la Institución al Sistema de Contabilidad Gubernamental del Estado Panameño.
- Propuesta elaborada de Racionalización del Procesamiento de la Información que Genera el Sistema de Presupuesto.
- Manual elaborado de Organización y Funciones de la Autoridad Turística de Panamá.
- Manual elaborado de "Metodología para el Diseño y Rediseño de Procedimientos".
- Manual elaborado de "Metodología para la Formulación y Evaluación de Programas y Proyectos Turísticos".
- Manual elaborado de Procedimientos de Promoción Turística.
- Manual elaborado de Procedimientos para la Toma de Decisiones en Función de Resultados.
- El Manual elaborado de Clasificación de Cargos de la Institución.
- Inicio de la Sistematización Informática y Comunicación actual del IPAT.
- Capacitación y monitoreo en el Programa de Desarrollo Sostenible e Indicadores de Sostenibilidad (Calidad Ambiental de los Entornos Turísticos), en las zonas con potencial turístico de desarrollo para un desarrollo sostenible del mismo a 900 personas aproximadamente.
- Manuales de Capacitación (1,000 ejemplares), y el respectivo arte para dar seguimiento al tema de Monitoreo de desarrollo sostenible e indicadores de sostenibilidad.
- Anteproyecto de Ley para el establecimiento de los Indicadores ambientales de Sostenibilidad Turística.
- Cultura Turística Nivel Básico en las Zonas con potencial de Desarrollo Turístico a 900 personas, aproximadamente.
- Manuales de Capacitación (1000 ejemplares), y su respectivo arte para dar seguimiento al tema de Cultura Turística.

- Elaboración y entrega de 10,000 Guías de Capacitación de Auto-Aprendizaje, según oficios (Guías para personal de empresas turísticas). Entrega, además, del correspondiente arte para la elaboración de futuros ejemplares.
- Programa de capacitación interna realizado de acuerdo a necesidades detectadas a través de las diferentes consultorías e investigación interna. Entre estas tenemos:
  - Módulos Varios de Informática para Usuarios: Microsoft Project, Introducción a las computadoras, Microsoft Windows XP, Seminario Window (intermedio y avanzado), Curso de Internet 6.0, Microsoft Office 2003 Word, Excel (básico, medio, avanzado), Power Point, Publisher.
  - Módulos Varios de Informática Especializados para Técnicos: Visual Basic, Reparación de Computadoras, Curso de Redes, Lenguaje SQL, Oracle, Sybase, Powerbuilder, Bussiness Object.
  - Inglés en los Niveles Básico, Intermedio y Avanzado
  - Varios de Desarrollo Gerencial: Liderazgo, Desarrollo Organizacional, Formulación y Evaluación de Proyectos, Equipo de Alto Rendimiento, Mercadeo Estratégico.
  - Varios de Desarrollo a Funcionarios en general: Inteligencia Emocional, Imagen Institucional y Calidad en el Servicio, Comunicación Neurolingüística, Seminario de Cobros, Redacción de Informes y Ortografía, Turismo Social, Trabajo en equipo.
- Inicio de la Modernización Tecnológica del IPAT, a través de la adquisición de equipo, que detallamos a continuación:

### **SOLICITUD DE PRECIO 01/2004**

| <b>Item</b> | <b>Descripción de Hardware</b>         | <b>Cantidad</b> |
|-------------|--|-----------------|
| 3.          | SCANNER                                | 6               |
| 4.          | IMPRESORAS LASER B/N                   | 10              |
| 5.          | UNIDAD SUMINISTRADORA DE ENERGÍA (UPS) | 37              |

### **LICITACIÓN PRIVADA IPAT-BID 02/2005**

| <b>Item</b> | <b>Descripción de Hardware</b>                            | <b>Cantidad</b> |
|-------------|---|-----------------|
| 1.          | SERVIDORES PARA WEB                                       | 2               |
|             | SERVIDORES PARA LA RED Y SISTEMA DE INFORMACIÓN           | 5               |
| 2.          | UNIDADES SUMINISTRADORAS DE ENERGÍA (UPS) PARA SERVIDORES | 7               |
| 3.          | COMPUTADORAS COMPLETAS                                    | 104             |
| 4.          | UNIDADES SUMINISTRADORAS DE ENERGÍA (UPS) PARA PC's       | 33              |
| 5.          | COMPUTADORAS PORTÁTILES                                   | 2               |
| 6.          | GABINETES PARA SERVIDORES                                 | 2               |
| 7.          | IMPRESORAS LASER A COLORES                                | 2               |
| 8.          | WIRELESS-G ACCESS POINT                                   | 8               |
| 9.          | SWITCHES DE 24 PUERTOS                                    | 2               |
|             | SWITCHES DE 48 PUERTOS                                    | 2               |
| 10.         | TARJETAS DE RED INALÁMBRICAS WIFI PCI                     | 95              |
|             | TARJETAS DE RED INALÁMBRICAS WIFI PCMCIA                  | 8               |
| 11.         | UNIDAD DVD +/- RW EXTERNA                                 | 1               |
| 12.         | ROUTER  | 1               |

## LICITACIÓN PRIVADA IPAT-BID 01/2005

| Item | Descripción de Software   | Cantidad |
|------|---|----------|
| 1.   | MICROSOFT WINDOWS SERVER 2003 ENTERPRISE EDITION                        | 2        |
|      | Bloque de 250 licencias CAL   | 250      |
| 2.   | MICROSOFT OFFICE PROFESSIONAL EDITION 2003 – OLP                        | 33       |
| 3.   | MICROSOFT PROJECT SERVER 2003   | 1        |
|      | MICROSOFT PROJECT STANDARD VERSIÓN 2003                                 | 3        |
|      | MICROSOFT PROJECT PROFESSIONAL VERSIÓN 2003                             | 4        |
| 4.   | MICROSOFT VISIO PROFESSIONAL 2003                                       | 2        |
| 5.   | MICROSOFT SQL SERVER STANDARD EDITION 2000                              | 1        |
| 6.   | MICROSOFT OPERATION MANAGER (MOM) SERVER ENTERPRISE EDITION 2005        | 1        |
|      | MICROSOFT OPERATION MANAGEMENT (MOM) LICENSE 2005                       | 3        |
| 7.   | MICROSOFT SYSTEM MANAGEMENT SERVER (SMS) ENTERPRISE EDITION 2003        | 1        |
|      | MICROSOFT SYSTEM MANAGEMENT LICENSE 2003                                | 250      |
| 8.   | MACROMEDIA STUDIO 8 WITH FLASH PRO 8                                    | 2        |
| 9.   | ADOBE CREATIVE SUITE PREMIUM VERSIÓN 2                                  | 1        |
| 10.  | ADOBE ACROBAT STANDARD VERSIÓN 7.0                                      | 2        |
| 11.  | ORACLE STANDARD EDITION ONE - BASE DE DATOS - 2 procesadores            | 2        |
|      | INTERNET APPLICATION SERVER STANDARD EDITION iAS - ONE - 2 procesadores | 2        |
|      | Instalación y Configuración de la Base de Datos y del 10g iAS           | 2        |

### **C. COMPONENTE III: PLANIFICACIÓN AMBIENTAL, PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y EVALUACIÓN ECONÓMICA.**

- Establecimiento de gestión, estrategias, coordinación y de normativa de la actividad turística en los municipios con potencial, siendo estos: Antón, Balboa, Bocas del Toro, Boquete, Bugaba, Chepigana, Pedasí, Portobelo, Comarca Kuna Yala, San Carlos, Santa Fé, Taboga, Soná
- Unidad Ambiental del Instituto Panameño de Turismo fortalecida.
- El Estudio dirigido al tema de Municipios Turísticos genero propuestas tales como:
  - Anteproyecto de Ley de Creación y Regulación de Municipios Turísticos.

- Diagnóstico de la Situación Actual de los Municipios Seleccionados Sobre la Base de los Siguietes Aspectos Analizados:
  - Administrativos y Burocráticos
  - Capacidad de Autogestión
  - Sectores de Producción
  - Potencial Turístico-Recreativo
  - Normativa Legal
  - Manejo Presupuestario y Gestión de Recursos Financieros.
- Programa diseñado de Participación en el que se integre:
  - Organización de Grupos Comunitarios
  - Identificación de Actores Claves y roles de actuación
  - Flujo de Información: Comunidad-Autoridades Locales-Comunidad
  - Mecanismos de Integración de la Comunidad a la Actividad Turística-Recreativa
  - Incentivos de nuevas oportunidades y alternativas económicas para la comunidad.
  - Bienestar Social y Desarrollo Sostenible.
- Directrices de Gestión Turística Municipal.
- Planificación Estratégica para los Municipios Turísticos, definida.
- Metodología establecida para Descentralizar las Acciones de Planeamiento, Coordinación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación de los Programas de Desarrollo Turístico Municipal.
- Mecanismos definidos de Ordenamiento Territorial y Procedimientos para la Declaratoria de Municipios Turísticos.
- Fortalecimiento Administrativo, Tecnológico, Legal y de Recursos Humanos para los Municipios Turísticos, propuesto.
- Manual elaborado de Organización, Funciones y procedimientos de los nuevos municipios turísticos y sus respectivos niveles de coordinación que sirvan de base a las autoridades locales y el gobierno central en función al desarrollo turístico.
- Propuestas para el Mejoramiento de la Capacidad de Organización y Planificación del Desarrollo de la Actividad Turística a Nivel Municipal a través de la Creación

de Diversas Instancias de Atención al Tema de Turismo por parte de las Municipalidades..

- Disposiciones Legislativas, Legales o Reglamentarias Propuestas que sería necesario modificar o decretar para el adecuado funcionamiento del modelo final.
  - Sistemas de Control, Seguridad y Evaluación de la Gestión Gerencial-Municipal Turística.
  - Sistema que permita el Fortalecimiento de los Municipios Turísticos y su Enlace con las Oficinas Regionales del IPAT.
  - Establecimiento de los Mecanismos de Coordinación Interinstitucional con el Sector Empresarial, Municipal y Comunitario.
  - Propuesta para el Fortalecimiento de los Gobiernos Locales.
  - Metodología para la Clasificación y Evaluación de los Recursos Turísticos de cada Municipio.
  - Desarrollo de Acciones de Participación Comunitaria en Diferentes Municipios, integrando a las comunidades, Empresa Privada y Organismos no Gubernamentales.
  - Coordinación Inter-Institucional para la Implementación de Diferentes Programas y Proyectos Orientados al beneficio de los Municipios con Potencial Turístico.
  - Proceso de Sensibilización sobre el Tema en los Municipios Pilotos Seleccionados.
- Desarrollo de Planes Normativos-Urbanísticos en 14 áreas pilotos para el ordenamiento territorial de la actividad turística, realizados en sitios de alta demanda turística a fin de impulsar el desarrollo, control y preservación del patrimonio cultural, turístico y ecológico, así como la diversidad urbanística y arquitectónica, definiendo normativas de desarrollo urbano que incluyan aspectos turísticos y ambientales para regular y organizar el espacio urbano, controlando las intervenciones inmobiliarias y ordenando el proceso de construcción, con la debida participación comunitaria.

Las áreas contempladas son: Puerto Armuelles, Paso Canoa, Volcán, Cerro Punta, Ocú, Los Pozos, La Palma, Santo Domingo, Isla Grande, Taboga, San Carlos, Veracruz, Changuinola y Guabito.

- Encuestas para una completa evaluación del gasto turístico y verificar el impacto de las inversiones dentro de sus zonas de influencia.
- Departamento de estadísticas del IPAT y Contraloría General de la República, fortalecidos en el manejo de las Cuentas Nacionales para su uso en el tema de las Cuentas Satélites de Turismo según lo establece la Organización Mundial del Turismo (OMT).
- A través de la Estrategia Nacional de Ecoturismo se logra:
  - Establecimiento de una propuesta de Política Nacional de Desarrollo Ecoturístico.
  - Inventario y Mapeo de Áreas de Potencial Ecoturístico.
  - Definición de Perfiles para Proyectos de Ecoturismo.
  - Diseño de instrumentos de legislación, regulación e incentivos para el desarrollo del Ecoturismo.
  - Diseño conceptual de Estrategia de Promoción del Ecoturismo.
  - Diseño conceptual de Estrategia de Promoción del Ecoturismo.
  - Ejecutar el Plan Maestro de Desarrollo Ecoturístico.
- Diagnóstico e Inventario Turístico para el área de Llano Cartí-Cuango (Comarca de Kuna Yala y Provincia de Colón).
- Asesorías a micro y pequeñas empresas turísticas registradas en áreas de interés turístico que detallamos: La Ciudad de Panamá, Chiriquí, El Valle de Antón, Ciudad de Colón y Costa Arriba, Veraguas, Darién, aproximadamente 200 personas lo que da respuesta a uno de los componentes del Programa Nacional de Rutas Turísticas el cual es el fortalecimiento de la oferta específicamente a la micro y empresa turística existente. La Institución tiene como función principal facilitar el desarrollo de las empresas turísticas, las acciones ejecutadas hasta el momento estaban dirigidas a la capacitación del personal que laboraba en las empresas en sus puestos de trabajo, sin embargo no existían acciones para apoyar la gestión empresarial (propietario), este programa de asistencia técnica, consistió en proporcionar herramientas que le permitieran mejorar su competitividad en el mercado.

**3.1.2 Efectos (outcomes) e impactos del proyecto:** Descripción de los logros del proyecto en relación con su Objetivo de Desarrollo (OD o propósito en el marco lógico del proyecto).

**3.1.2.1. Análisis de indicadores de efecto (outcome):**

En términos generales informamos que no estaban contemplados en este Programa mecanismos de monitoreo posteriores a la entrega de los productos, que en su mayoría son consultorías, y que nos permitieran medir cuantitativamente y no cualitativamente cuáles han sido los reales efectos del mismo. Con base a la experiencia directa, que hemos tenido en el desarrollo del Programa, podemos facilitar la siguiente información, que consideramos puede dar respuesta a esta parte del análisis, siendo el Instituto Panameño de Turismo la principal población beneficiada.

Todos los estudios, consultoría y adquisiciones fueron realizados de acuerdo a lo inicialmente acordado, en la fase de readecuación intermedia. Igualmente con los remanentes se generaron otras acciones que enriquecieron los resultados esperados con el Préstamo.

En resumen, evaluamos que algunas estrategias aún no se han desarrollado a mayor profundidad debido a que no se contemplaron en varias de las propuestas presentadas por las empresas consultoras y por los consultores individuales que incluyeran planes para la correspondiente puesta en ejecución de las mismas

**Planeado:**

- Contar con una estrategia para el desarrollo sostenible y creciente del sector turismo que estimule la participación del sector privado en la industria turística de forma eficaz y eficiente.

**Logrado:**

Se han generado estrategias en la que el sector privado ha participado en su tanto en su elaboración así como en la ejecución de cada uno de los Componentes. Cabe señalar que los ingresos de turistas aumentaron para el 2004 en un 6.3% y un 11.7% en el ingreso de divisas.



Por otra parte, para el 2005 las cifras estimadas indican que hubo una variación relativa al 2004 de 6.7% de ingresos de turistas.

**Planeado:**

Reestructurar al Instituto Panameño de Turismo, así como transformarlo en la Autoridad Turística para mejorar la competitividad y hacer eficiente su función como órgano facilitador y normador de las actividades turísticas es aprobada por la Asamblea Legislativa en el 2005.

**Logrado:**

La propuesta finalizada presentada por la empresa consultora contratada que ha permitido la actual evaluación para la toma de decisión al elegir y al definir la mejor estructura para la actual Institución de Turismo.

Uno de los aspectos que influyó en el proceso de no concretizar aún esta propuesta fue el hecho de que la misma fue presentada durante la transición de gobierno y por consiguiente, hubo cambio de administración, por lo que se ha requerido de más tiempo para la correspondiente validación de resultados, de acuerdo a las estrategias de desarrollo turístico.

**3.1.2.2 Identificación de efectos intermedios ( outcomes) e impactos iniciales:****A. COMPONENTE I: ESTUDIO ESTRATÉGICO DE MERCADO, COMUNICACIÓN Y PLANIFICACIÓN:**

- Los resultados fueron los esperados por lo que tenemos un documento base que se hizo tomando en consideración tanto el sector público como el sector privado.

**B. COMPONENTE II: REESTRUCTURACIÓN INSTITUCIONAL**

- Se reestructura provisionalmente el Instituto Panameño de Turismo tomado como base la propuesta presentada por la empresa consultora, siendo uno de los principales logros, el establecimiento de nuevas Direcciones y propuestas de funciones lo que permite realizar una gestión mejor dirigida hacia el logro de los objetivos institucionales de desarrollo y facilitador de la inversión.

- Funcionari@s capacitados en áreas específicas requeridas para la reestructuración del IPAT, principalmente para el tema de modernización y optimización en el uso de los recursos informáticos adquiridos, lo que genera mayor eficacia y eficiencia por parte del personal institucional
- Se ha capacitado a nivel empresarial, para generar conciencia de la conveniencia de incorporar mecanismos para el respeto al entorno (ambiente) y generar indicadores para llevar este control.
- Hasta el momento se ha logrado instalar equipo nuevo en todas las Oficinas Regionales y CEFATIS del Instituto Panameño de Turismo (IPAT) a nivel nacional, lo cual ha redundado en una mejor comunicación con la Oficina Central en Panamá, brindar servicios de correo electrónico e Internet que anteriormente no existían, así como soporte técnico remoto desde la sede.

**C. COMPONENTE III: PLANIFICACIÓN AMBIENTAL, PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y EVALUACIÓN ECONÓMICA.**

- Integración de las comunidades, que han sido seleccionadas para los diversos estudios realizados en este componente por su potencial turístico, al Plan de Desarrollo Turístico que está en proceso de elaboración por parte de los sectores turísticos públicos y privados, para lo que se tomarán en cuenta los resultados del mismo.
- La metodología resultante de la consultoría correspondiente al tema de Cuentas Satélites es la base sobre la cual está trabajando coordinadamente, el IPAT y la Contraloría General de la República y cuyo fin es reestructurar los contenidos y presentación de resultados de las actuales estadísticas turísticas de acuerdo a lo establecido por la Organización Mundial del Turismo para generar resultados homogéneos a nivel internacional. De esta manera se podrá establecer con mayor precisión el aporte de la actividad turística en la economía nacional y a la vez orientar mejor al inversionista.
- Se ha creado conciencia a nivel de empresarios de la conveniencia de incorporar mecanismos que permitan modernizar sus empresas, generar productos,

principalmente a nivel de micro y pequeña empresa turística y para sobrevivir así a la competencia.

- Al existir una Unidad Ambiental fortalecida tanto por la capacitación impartida, así como por la estrategia de ecoturismo propuesta y el equipo técnico de laboratorio adquirido con Fondos del Programa, se permite una mejor evaluación técnica de los proyectos que se presenten a esta Unidad Ambiental.
- Se han generado las reuniones de coordinación necesarias para el diseño definitivo de la Estrategia Nacional de Ecoturismo de Panamá, para lo cual se han realizado reuniones y talleres con las Instituciones relacionadas con este tema, las cuales permitieron la validación de los resultados así como incorporar áreas que no fueron analizadas al momento de la edición de los resultados, por parte del consultor.
- Para el tema de asesoría a la micro y pequeña empresa turística, los resultados han sido más que sorprendentes, debido a que las empresas registradas no solo han visto esto como un apoyo a la actividad, sino que también ha motivado la unión entre las empresas, para mejorar su comercialización, además de conocerse entre ellos, promoviendo la asociación entre empresas. Desde el inicio se motivó a los participantes, tanto es así que los empresarios visitaban los negocios de los otros participantes. Por otro lado, los participantes que operaban informalmente, han hecho sus gestiones para formalizar ante la institución su empresa, para poder acceder a este tipo de apoyo o ayuda futura.

### **3.1.2.3 Identificación de los futuros efectos e impactos:**

#### **A. COMPONENTE I: ESTUDIO ESTRATÉGICO DE MERCADO, COMUNICACIÓN Y PLANIFICACIÓN:**

- Al dirigir adecuadamente el esfuerzo de promoción hacia los mercados prioritarios identificados en este estudio y poner en ejecución las estrategias planteadas en el mismo, con el objetivo de a posicionar a Panamá como destino turístico, se espera a futuro un incremento constante en el número de turistas que nos visiten, generando mayores divisas, producto de este incremento y cuyos beneficios se distribuirán a través de todo el territorio

nacional, debido a la generación de productos que promueva el desplazamiento a diversos sitios de interés, dentro del territorio nacional.

**B. COMPONENTE II: REESTRUCTURACIÓN INSTITUCIONAL:**

- Una Institución establecida, según reestructuración, de acuerdo a las necesidades del país, permitirá la prestación de los servicios de acuerdo a su función facilitadora, en coordinación con la empresa privada y dar así respuesta a la demanda y a la vez, ofrecer productos de calidad que se traducirán en un importante incremento porcentual de turistas e inversiones.
- Con respecto a la modernización Institucional en le área de informática, esperamos establecer las bases para el desarrollo de aplicaciones, automatizar procesos y dar soluciones a las necesidades y requerimientos actuales con la instalación y configuración de los equipos (hardware y software) adquiridos. Además, la integración de servicios telefónicos bajo esta misma red permitirá bajar costos en llamadas de larga distancia.

**C. COMPONENTE III: PLANIFICACIÓN AMBIENTAL, PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y EVALUACIÓN ECONÓMICA.**

- Al aprobarse la ley que crea los Municipios Turísticos se definirá claramente su competencia en materia turística, los mismos estarán en capacidad de trabajar de manera coordinada con la Institución Reguladora del Turismo para el correspondiente manejo de la actividad turística, de acuerdo a las líneas generales establecida en los Planes de Desarrollo Turístico.
- El manejo adecuado y coordinado del turismo permitirá un incremento de visitantes locales y extranjeros hacia estos municipios que cumplen con los parámetros establecidos para considerarlos turísticos.
- La aprobación de los Planes Normativos permitirá que al lograrse el control del entorno urbano, se genere paralelamente el desarrollo sostenible en principio en las áreas que el Instituto Panameño de Turismo, consideró necesario para impulsar el desarrollo y control del patrimonio cultural, turístico, ecológico, así como la diversidad urbanística y arquitectónica del

área, luego hacia otras áreas utilizando los parámetros generados en estas consultorías.

- Desde la perspectiva gubernamental el tema de asistencia a la micro y pequeña empresa, deja huellas como una acción encaminada al fortalecimiento de las empresas turísticas, ya que regularmente se quejan de que el IPAT sólo se dedica a cobrar las tasas y no los apoya, ya que según su criterio las acciones para la promoción (mercadeo) son para las medianas y grandes empresas. La Institución está haciendo gestiones para realizar estas asistencias nuevamente, de hecho esta dentro de los planes (tercera etapa) del programa "Turismo una razón para crear empresas", el cual ejecutamos en conjunto con AMPYME. Adicional estamos haciendo gestiones a nivel de la institución para que en el futuro sea incluido dentro del presupuesto como parte de las funciones inherentes de la unidad.

**3.1.2.4 Análisis de los supuestos (de productos a efectos):** Supuestos (enumerar las condiciones favorables que deben darse para lograr el propósito del proyecto).

**Ejemplo de la Guía:** “Los buenos resultados obtenidos por el programa se podrán mantener en la medida en que la voluntad política expresada por el nuevo gobierno nacional se concrete en la asignación de los recursos fiscales necesarios para ejecutar el programa operativo anual durante los próximos dos años, lo cual será suficiente para la implantación del programa a escala nacional”. *(Este ejemplo se aplica a nuestro Programa)*

**A. COMPONENTE I: ESTUDIO ESTRATÉGICO DE MERCADO, COMUNICACIÓN Y PLANIFICACIÓN:**

- Incorporar de manera permanente, aumentos graduales en el presupuesto para responder a la necesidad de incursionar en nuevos mercados, hacia quienes dirigir nuestras ofertas de productos turísticos, y a la vez, mantener la fidelidad en los mercados ya ganados.

**B. COMPONENTE II: REESTRUCTURACIÓN INSTITUCIONAL**

- Aprobación del Anteproyecto de Ley que establece en definitiva la figura administrativa que acogerá el país para la entidad reguladora y facilitadora de la actividad turística.
- Contratar personal técnico y capacitar continuamente al personal, que ya labora en la Institución, de manera tal, que puedan responder a la demanda de los servicios que generará esta nueva estructura institucional de acuerdo a la nueva propuesta.
- Para continuar con el proceso de modernización informática de esta Institución, se debe recordar que el equipo computacional adquirido con fondos del Programa no abarca toda la Institución y no cubre todas las áreas propuestas en el estudio dirigido a la Reestructuración por lo cual, es imperante asignar el presupuesto para adquirir piezas que permitan incrementar las especificaciones del equipo actual. Cabe señalar que algunas de las computadoras que existen no podrán ser actualizadas y no cumplirán con los lineamientos mínimos de seguridad, por lo cual, habría que determinar su utilización posterior. Es necesaria la adquisición de sistemas computadorizados adicionales, de tal manera que podamos proveer el resto de la Institución, así como software adecuado a las necesidades actuales.

**C. COMPONENTE III: PLANIFICACIÓN AMBIENTAL, PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y EVALUACIÓN ECONÓMICA.**

- Aprobación del Anteproyecto de Ley que crea y reglamenta los Municipios Turísticos.
- Aprobación del Anteproyecto de Ley que genera los indicadores ambientales de sostenibilidad de desarrollo turístico.
- Generación de la Estrategia Nacional de Ecoturismo de Panamá (Validada).
- Aprobación definitiva de los Planes Normativos de Desarrollo Turístico en las áreas en las cuales se realizaron estas consultorías, por parte del Ministerio de la Vivienda quien es la institución reguladora de los planes normativos y con quienes se coordinó la elaboración de los mismos.

- Establecer fondos suficientes en el presupuesto institucional para la realización de encuestas que permitan la actualización constante de la información requerida para la generación de las cuentas satélites de turismo y los boletines de información correspondientes.

**3.1.2.5 ¿Se observan inequidades en el acceso a los beneficios del proyecto por parte de subgrupos dentro de la población objetivo por razón de género, localización, origen, étnico, sector rural/urbano, nivel de ingreso u otras razones? Si esto es así, a que se debe?:**

- No se aplica en este Programa, ya que todas las acciones se distribuyeron a través del territorio nacional con estudios pilotos para ser aplicadas a otras áreas con características similares. Se incluyeron grupos indígenas, por ejemplo para el tema de Inventario Turístico para Kuna Yala.

**3.1.2.6 ¿Se produjo algún tipo de efecto adverso causado sin intención por este proyecto en la población y/o en el medio ambiente? Si esto es así, qué medidas se han tomado?:**

- No se ha producido ningún tipo de efecto adverso causado sin intención por este proyecto en la población y/o en el medio ambiente. Al contrario, en todos los trabajos se solicitó a los consultores que se hicieran partícipe a las comunidades y sus respectivas autoridades locales.

**3.1.2.7 Especifique a que meta o indicador de resultados está contribuyendo el proyecto y explique de que manera y en que medida lo hace.**

- En general, este proyecto no contempla mecanismos de monitoreo cuantitativos, por lo que no se establecieron líneas bases de evaluación; pero a pesar de ello podemos indicar que la generación de los diferentes productos han permitido que contemos con propuestas concretas que pueden ser presentadas al sector privado como base para su correspondiente validación o ajuste, lo que permitirá su incorporación en el planeamiento turístico de nuestro país.
- Con relación a la compra de equipo computacional y el funcionamiento de la Red Nacional, hemos dado inicio a la Reestructuración de los Sistemas de Información y de Comunicaciones del Instituto Panameño de Turismo (IPAT). La adquisición del equipo computacional y los equipos de red solicitados durante el presente año, permitirán la

Implementación del Sistema Integrado de Administración Financiera de Panamá (SIAFPA), lo cual agilizará y automatizará varios de los procesos contables financieros de la Institución. La adquisición del equipo inalámbrico solucionará los problemas de conectividad existentes dados por la estructura del Centro de Convenciones ATLAPA, así como también permitirá la reestructuración y centralización de los servicios de comunicaciones. Con la adquisición del software podremos agilizar el soporte técnico a usuarios, minimizar los riesgos de seguridad y virus mediante la implementación de controles, sistemas de auditorías, control de acceso, implementar actualizaciones en tiempo real, implementar una intranet y sistema de seguimiento de procesos.

**3.1.2.8 ¿Hubo cambios significativos en el contexto en el que se implementó el proyecto y/o en las políticas sectoriales /nacionales y/o en las estrategias de desarrollo? Si fue así, explique como el proyecto fue adaptado para dar respuesta a estos cambios?**

- Este Programa ha permanecido a través de tres cambios de gobierno y en cada uno de ellos ha habido aportes para la continuidad del mismo. En el primer período se generó el Programa de Apoyo al Sector Turismo IPAT-BID, en el segundo período se readecuó el alcance de los Componentes II: Reestructuración Institucional y el Componente III: Planificación Ambiental, Participación Comunitaria Y Evaluación Económica , y a la actual administración, le ha correspondido incluir algunos temas de interés para ser desarrollados, los cuales fueron financiados con los Fondos Remanentes, también les ha correspondido la evaluación, actualización y puesta en ejecución de un alto porcentaje de los resultados generados por este Programa.

**3.1.2.9 Recálculo de la Tasa Interna de Retorno (TIR):**

- El Programa no incluyó el cálculo del TIR.

**3.1.2.10 Recalculo de otros indicadores de evaluación económico:**

- El Programa no incluyó estimaciones de costo-beneficio, ni ninguna forma de evaluación económica.



### 3.1.2.11 Calificación de la efectividad del proyecto en términos de su objetivo de desarrollo

 Muy efectivo  
  Efectivo  
  Poco efectivo  
  Inefectivo

**Explicación:** A pesar de que no pudieron en varios aspectos cuantificarse los resultados para medir, por ejemplo, el efecto del mismo, consideramos que los productos generados contribuyen al cumplimiento del objetivo principal establecido para este Programa; más aún, cuando se realizaron todas las consultorías propuestas y se obtuvieron los productos esperados.

En términos de su objetivo de desarrollo, podemos calificar el proyecto de adquisición de equipo computacional con un 100% de efectividad, en cuanto a lo programado, ya que podremos dar soluciones efectivas y a corto plazo basado en soluciones que están disponibles con el tipo de equipo adquirido.

Otros resultados han generado información que ha permitido dar inicio a análisis técnicos dirigidos a mejorar acciones y procesos bases para el desarrollo de la actividad turística.

## 3.2 ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN.

**Nota:** Algunas de las consultas no tienen respuestas, ya que no se establecieron originalmente líneas bases de medición de desempeño.

### 3.2.1 Medición del desempeño del proyecto

**3.2.1.1 Elementos para monitoreo y evaluación.** En una escala de 1 a 4 establezca la calidad de los siguientes elementos necesarios para medir el desempeño del proyecto

1. Análisis del problema.
 

BAJA

1

2

3

4

ALTA
☐ NO APLICA
2. Estrategias de Intervención en respuesta a los problemas identificados.
 

BAJA

1

2

3

4

ALTA
☐ NO APLICA
3. Identificación de efectos e impactos esperados.
 

BAJA

1

2

3

4

ALTA
☐ NO APLICA
4. Identificación de productos esperados
 

BAJA

1

2

3

4

ALTA
☐ NO APLICA

## 5. Indicadores de efectos esperados

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

## 6. Indicadores de productos esperados

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

## 7. Línea de base efectos esperados

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

## 8. Línea de base productos esperados

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

## 9. Supuestos de productos a efectos

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

## 10. Definición de responsabilidades para la recolección de la información

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

## 11. Plan para la implementación del proyecto

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

## 12. Plan de adquisiciones.

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

**3.2.1.2 Análisis de factores críticos de diseño.** Considerando los elementos del diseño del proyecto evaluados en el punto anterior, describa los principales factores (máximo 3) que tuvieron la mayor influencia (positiva/y o negativa) en la medición de su desempeño.

- No se establecieron oportuna y claramente las líneas de bases sobre las cuales se realizaría esta medición, por lo que se concluye que es aplicable en este caso, el ejemplo brindado en la guía: “El Proyecto no contó con un buen Plan de Monitoreo con indicadores claros y compartidos que permitieran la evaluación continua de sus resultados”.

**3.2.1.3 Lecciones aprendidas para el diseño (medidas adoptadas).** Describa en forma concreta que medidas fueron adoptadas para mejorar los aspectos previstos en el diseño del proyecto en relación con la medición de desempeño del proyecto.

- En Agosto del 2001 durante la evaluación intermedia por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se hizo una readecuación del Programa, lo que permitió que

manteniendo el objetivo base se ampliarán las actividades que se iban a realizar financiadas a través de los fondos asignados a este Programa, respondiendo a las necesidades del sector con base a lo requerido por la nueva administración Institucional producto del cambio de gobierno. Con ésto queremos indicar lo importante que es la flexibilidad y orientación brindada por el personal técnico del BID al reunirse con los técnicos del IPAT y que permitió un ajuste de los alcances del Programa con los correspondientes productos esperados. Recordemos que los resultados finales de este Programa corresponden a tres períodos administrativos diferentes, generados por cambios de gobierno.

**3.2.1.4. Con base a la experiencia con este Proyecto, describa en forma concreta que medidas recomienda para mejorar la medición del desempeño en el diseño de futuros proyectos.**

- Definir las líneas de base para medición y evaluación oportunamente.
- Deben incluirse todos los elementos que permitan la medición de desempeño requeridos por el BID de manera tal, que oportunamente, tanto el Banco como el Organismo Ejecutor durante la ejecución del mismo puedan ir recolectando la información requerida o hacer los ajustes necesarios. Es importante un constante seguimiento por parte del BID que puede ser a través de la evaluación de los informes semestrales, a los cuales se les puede ir solicitando se incluyan estos elementos de monitoreo para ir realizando este proceso paulatinamente y hacer al final una evaluación promedio con base a los resultados parciales obtenidos a través de los informes semestrales que se solicitan, según las condiciones establecidas en el contrato.

**3.2.1.5. Información disponible durante la implementación del proyecto.** En una escala de 1 a 4 califique el grado de cumplimiento y la calidad de las siguientes tareas que deben ser realizadas por el Organismo Ejecutor para generar información necesaria para la medición de desempeño del proyecto.

**Nota:** Algunas de las consultas no tienen respuestas, ya que no se establecieron originalmente líneas bases de medición de desempeño.

1. Establecimiento de procesos y mecanismos para la recolección y análisis de datos (fuente de datos, responsables, periodicidad y características de la información).

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

2. Recolección de información de línea de base de efecto.

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

3. Recolección de información de línea de base de producto.

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

4. Recolección, análisis y reporte de información sobre recursos disponibles y actividades realizadas.

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

5. Recolección, análisis y reporte de información sobre productos generados por el proyecto y su contribución al logro de los efectos esperados.

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

6. Recolección, análisis y reporte de información sobre efectos e impactos generados por el proyecto y su contribución a las metas establecidas en la estrategia s de desarrollo sectorial y nacional

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

**3.2.1.6. Análisis de factores críticos para medición de desempeño durante la implementación.** Considerando los procesos del punto anterior, describa los principales factores (máximo tres) que tuvieron la mayor influencia (negativa o positiva) en la medición de desempeño del proyecto durante su implementación.

- Se nombra por resolución un Comité Técnico para que evalúe los resultados generados por la consultoría dirigida a la Reestructuración Institucional (positivo); pero sin embargo no se promueve oportunamente el cumplimiento de las funciones para lo cual se creó, por lo que no operó la misma a pesar de que está debidamente establecida por Resolución; ésto representaba mayor integración de la planta técnica del IPAT durante el proceso de evolución de los informes de resultados y futuras puestas en ejecución de resultados (negativo).
- El no establecimiento de un proceso de puesta en ejecución y el seguimiento contemplado desde el diseño del proyecto para que fuera debidamente monitoreado el

proceso de implementación y asignado a un equipo técnico específico de la Institución. (Negativo).

- Necesidad manifiesta de incorporar varias de las propuestas surgidas a través de este Programa, como parte de las prioridades de la Institución (positivo).

**3.2.1.7. Lecciones aprendidas en la implementación (medidas adoptadas).** Describa en forma concreta que medidas fueron adoptadas a fin de obtener la información necesaria (en cantidad y calidad para medir el desempeño del proyecto).

- En primer lugar se revisaron y evaluaron los productos parciales y finales presentados por cada una de las consultorías, de manera tal que se confirmara que cumplieran con los resultados esperados según contrato.
- Incluir a funcionarios de la Institución en este proceso de evaluación de manera tal forma que los resultados generados estuvieran de acuerdo con los productos requeridos por el IPAT y a la vez, en las entregas parciales solicitar los ajustes correspondientes para cumplir con los requerimientos institucionales.
- Se generaron varios resultados, por lo que la responsabilidad la tienen funcionarios específicos, según el tema en el que participaron o que forman parte de sus funciones; para ello incluimos, a manera de ilustración, un cuadro en el que se indica la asignación por tema generado a través del Programa:

| TEMA   | FUNCIONARIO  |
|--|--|
| 1. Reestructuración Institucional. Realizada por INYPSA y Consultor José González  | Gerencia General<br>Dirección Administrativa   |
| 2. Cultura Turística. Realizado por Julián Chang.  | Licda. Yesenia Caballero. Directora de Planificación y Soraya Alderete. Dirección de Planificación |
| 3. Monitoreo y Desarrollo sostenible ambiental. Manuales y Anteproyecto de Ley. Realizado por el Consultor Internacional Bolívar Troncoso. | Licda. Yesenia Caballero e Ing. Juan Morales de la Dirección de Planificación                      |
| 4. Elaboración de guías de capacitación de autoaprendizaje según oficio turístico. Elaboradas por la Licda. Rina de Barba.                 | Licda. Telma Pimentel. Jefa de Capacitación. Dir. De Planificación                                 |
| 5. Capacitación Interna  | Sra. Dixiana de Rivera. Recursos Humanos.  |
| 6. Adquisición de equipo   | Ing. Jorge Saldaña e Ing. Cristina Florez. Sistematización de Datos.                               |
| 7. Planes Normativos   | Licda. Yesenia Caballero. Directora Planificación  |

|  |   |
|--|---|
| 8. Cuentas Satélites de Turismo  | Sr. Juan Stanziola, Jefe de Estadísticas. Dirección. de Planificación.  |
| 9. Estrategia Nacional de Ecoturismo   | Licdo. Diniz Ramos e Ing. Juan Morales. Dirección de Planificación.   |
| 10. Consultoría para el Diagnóstico e Inventario del Potencial Turístico de la Región Llano Cartí- Cuango. Comarca Kuna Yala y Provincia de Colón. | Licdo. Pantaleón Fernández y Licda. Yesenia Caballero. Dirección de Planificación.  |
| 11. Fortalecimiento de Municipios Turísticos.  | Arq. Chris Lam, Directora y Jorge Abrego de la Dirección de Municipios y la Licda. Yesenia Caballero. Directora de Planificación. |
| 12. Asesoría a la Micro y Pequeña Empresa Turística registrada   | Licdo. Jaime Cornejo, Director y Ana Ma. Jean Francois. Dirección de Promoción e Inversiones.                                     |
| 13. Anteproyectos de Ley.  | Licda. Yesenia Rodríguez. A. Legal  |
| 14. Seguimiento general-Durante el Programa  | Licda. Daisy Trujillo. Directora de la Unidad Coordinadora IPAT-BID.  |

**3.2.1.8. Lecciones aprendidas en la implementación (medidas alternativas).** Con base en su experiencia en este proyecto, describa en forma concreta que medidas recomienda para mejorar la medición del desempeño durante la implementación de futuros proyectos.

- Tal como lo hemos mencionado, que la evaluación de seguimiento sea parte de los compromisos que debe adquirir tanto el Organismo Ejecutor, como el BID. Establecer línea de base oportunamente.
- Realizar reuniones semestrales o anuales (dependiendo de la duración del Proyecto), del BID con el ejecutor y sectores involucrados en el que se vaya evaluando los resultados generados a la fecha y confirmar si las medidas establecidas para la medición de la implementación continúan vigentes o si requieren ajustes.
- El mayor problema encontrado en la medición efectiva del desempeño radica en que a pesar de que se establecieron fechas claras para el cumplimiento de las fases de la adquisición de equipos, informes y otros productos, existen factores externos a la Institución y aprobaciones que dependen de otras instancias gubernamentales, las cual dilatan el proceso grandemente y desfasan cualquier planeación previa. De tal forma, recomendamos la agilización de los trámites fuera de la institución ya que esto juega un papel fundamental en la medición cuantitativa del desempeño y sobre este tema se tiene

que legislar o definir procesos que no afecten la realización oportunas de acciones en los tiempos programados

### **3.2.2 Factores que afectaron la ejecución del Proyecto:**

- Tras la reformulación de las consultorías de los Componentes II y III, que debieron haberse iniciado en el 2003 sufrieron otro atraso de 6 meses por las medidas de contención del gasto público establecido por el Gobierno en agosto de 2002. Con la nueva ley de presupuestación, al final del 2003 se perdieron los recursos presupuestados no comprometidos para ese año y no se incluyeron las necesidades de presupuesto para el 2004, con lo cual se requirió la aprobación de una partida presupuestaria extraordinaria para el 2004, que permitiera pagar las actividades realizadas y continuar con las contrataciones pendientes. Por todo ello se dieron prórrogas preventivas y generales acumuladas de hasta 24 meses. Con la aprobación del Crédito Extraordinario, por parte de la Asamblea, se aprobó una última prórroga de 12 meses para llevar a cabo las actividades pendientes.
- A pesar de que estos Programas son especiales y regidos también por normas especiales, no eran expeditos en el manejo de la documentación de este Programa, principalmente a nivel de la Contraloría independientemente de que fuera un préstamo y que generaba intereses por retrasos en su ejecución. Mucha burocracia sobre este tema.
- Las Licitaciones Internacionales que se hicieron y que eran de carácter privada y regidas por procedimientos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), finalmente fueron encajonadas en procedimientos locales generando retrasos que pudieron causar la no adquisición del equipo requerido para la modernización tecnológica requerida por el IPAT.
- Desconocimiento de las autoridades involucradas en el desarrollo del Programa, de los procesos de aprobación y las reglamentaciones establecidas para programas como este (principalmente en el tema de aprobaciones de contratos y pagos). En

ocasiones cuando el funcionario por fin entendía los procesos, era rotado y se iniciaba el ciclo nuevamente.

- Falta de más capacitación por parte del BID sobre procedimiento del Banco principalmente a Control Fiscal de la Contraloría a nivel central y en las extensiones que están ubicadas en las Instituciones con Proyectos BID.
- El Componente III se fraccionó en demasiadas partes para ser realizadas con los procesos actuales vigentes de contratación, pago, impuestos, entre otros, y esto retrasaba mucho y afectaba administrativamente, inclusive la imagen de la Institución, que en ocasiones daba la impresión de no contar con los fondos para cancelar el servicio cuando lo que pasaba era que se daban retrasos en los procesos de revisión por otras instancias. Por todo ello recomendamos para que no exista tanta burocracia, debe evitarse fraccionar demasiado los componentes para que el trato o coordinación se haga con la menor cantidad posible de empresa consultoras o consultores involucrados.
- Falta de reuniones con los altos ejecutivos del BID y el IPAT de manera más continua, para hacer ajustes en caso de que se requieran, luego del proceso de evaluación de avance del programa y su relación con otras operaciones que realice el BID o el Organismo Ejecutor.
- Para el tema del asesoramiento a la micro y pequeña empresa turística se nos explica que la Unidad ejecutora dependía del apoyo de las Oficinas regionales para las convocatorias y los mismo cuentan con pocos recursos para esta gestión (carecen o carecían de transporte). Otra barrera la cual no era visible y que desconocían era la imagen de seminarios de capacitación, que los empresarios consideraban de relleno (conferencias, talleres u otros), por lo que tenían la tarea de vender la idea de una programa de asistencia técnica o asesoría que a ellos le constituía un gasto oneroso y que la Institución estaba poniendo a su disposición.

### **3.2.3. Análisis e factores críticos para el éxito de proyecto**

#### **Factores para la obtención de los productos**



**3.2.3.1 Identificación de factores negativos para obtener los productos.** Describa cuales fueron los principales factores (máximo 3) que afectaron negativamente la ejecución de los componentes del proyecto y la obtención de los productos en términos de calidad, cantidad y oportunidad y analice por qué:

- Las diferentes administraciones que regentaron la Institución, ya que en ocasiones se perdía el proceso de continuidad de resultados esperados con base a los objetivos de cada administración.
  - Como mencionamos anteriormente, la falta de agilización de los trámites fuera de la Institución es un factor decisivo en el cumplimiento de los tiempos y en la medición del desempeño. La burocracia inmersa en todos los trámites estatales influye negativa en la obtención oportuna de los productos solicitados.
  - En algunas ocasiones falta de coordinación y comunicación interna por parte de las Direcciones para dar seguimiento a los resultados generados por las diferentes consultorías.
  - Con algunas de las empresas contratadas o consultores se tuvo que ser más persistentes y darle seguimiento especial, ya que no entregaban productos de acuerdo a las expectativas establecidas, por lo que se invertía mucho tiempo en perfeccionar el producto final con el consecuente desgaste y costo adicional.
  - El no cumplimiento de los contratos firmados por las empresas y consultores.
- Explicamos:** Durante la ejecución de este Programa se aprobaron nuevas medidas fiscales que significaban un incremento en el presupuesto por concepto de aporte local y para los consultores, en algunos casos, la retención de parte de su pago, lo que exigía consultas de carácter legal a diferentes instancias involucradas, generando el subsecuente retraso y en ocasiones, la cancelación por parte de los consultores de su disponibilidad para realizar la labor para la cual fueron contratados.

**3.2.3.2 Identificación de factores positivos para obtener los productos.** Describa cuales fueron los principales factores (máximo 3) que contribuyeron positivamente a la implementación de los componentes del proyecto y la obtención de los productos en términos de calidad, cantidad y oportunidad y analice por qué:

- Personal capacitado que podía hacer las evaluaciones oportunamente y en algunos casos, poner en ejecución propuestas originadas en alguno de los componentes, tal es el caso de la Dirección de Promoción e Inversiones, que se crea como resultado

de la propuesta presentada por la empresa consultora contratada para la reestructuración, ha sabido dar seguimiento a la formación y fortalecimiento de esta Dirección previamente inexistente en la Institución.

- Se contó con una buena comunicación entre el BID y el IPAT a través de sus contrapartes respectivas, principalmente para la toma de decisiones que incidirían en el desarrollo del Programa.
- Los ajustes de los Componente, adaptándolos a las necesidades manifestadas por cada una de las administraciones, de originar productos de acuerdo a las líneas de desarrollo establecidas.

#### **Factores críticos para la obtención de efectos:**

**3.2.3.3 Identificación de factores negativos para la obtención de efectos.** Describa cuales fueron los principales factores (máximo 3) que afectaron negativamente el logro de los efectos del proyecto.

- Los cambios de administración institucional que generaba retrasos y pérdida de seguimiento de resultado, lo que afectaba en un seguimiento continuo al momento de generar los efectos esperados.
- Falta de divulgación de resultados lo que no permitía que sectores que pudieran verse beneficiados, se enteraran oportunamente.
- Ausencia de una mayor participación de funcionarios del IPAT para transformarse en agentes multiplicadores de los resultados y generadores de mayor efecto, tanto a lo interno y como a lo externo de la Institución.

**3.2.3.4 Identificación de factores positivos para obtener los productos.** Describa cuales fueron los principales factores (máximo 3) que contribuyeron positivamente a la implementación de los componentes del proyecto y la obtención de los productos en términos de calidad, cantidad y oportunidad y analice por qué:

- El manejo no político de la Unidad Coordinadora IPAT-BID por parte de las diferentes administraciones, respetando las decisiones técnicas generadas y la contratación del personal requerido con la capacidad para ejercer eficaz y eficientemente su labor, ya que proporcionó estabilidad de criterios ante el BID, ante el sector y con los consultores, para la realización de sus labores.

- Involucrar a personal del IPAT en la elaboración de Pliegos y en el proceso de evaluación de resultados ya que esto permite que funcionarios de la Institución conozcan más en detalle lo que se está generando y lo que se espera de cada una de las consultorías.

### **3.2.4. Análisis de gestión y lecciones aprendidas.**

**3.2.4.1 Análisis de gestión:** Identifique y analice la efectividad de las medidas adoptadas para resolver los problemas y aprovechar las oportunidades relacionadas con el análisis de factores críticos y explique como fueron llevados a la práctica.

- La readecuación oportuna de los Componentes II y III solicitada por el Instituto Panameño de Turismo al Banco Interamericano de Desarrollo con los resultados expuestos a través del presente informe.
- En este punto cabe destacar, la reprogramación que se hizo del Componente II: Reestructuración Institucional, según lo propuso la contraparte técnica contratada, Licda. Ana Luisa Sepúlveda, en el tema específico de la Reestructuración Institucional, el cual fue aceptado por la empresa consultora y permitió obtener un producto más completo y de calidad.

**3.2.4.2 Lecciones aprendidas sobre gestión de proyectos** Con base en su experiencia en este proyecto y teniendo en cuenta la efectividad de las medidas adoptadas mencionadas en el análisis de gestión, describa en forma concreta que medidas alternativas recomienda para enfrentar los problemas que puedan surgir durante la implementación de futuros proyectos similares a este: .

- Establecimiento de Unidad Técnica de Seguimiento de Proyectos con personal calificado capaz de analizar los resultados generados por los estudios realizados, que cuenten con el respaldo gerencial que les permita asesorar en la toma de decisiones.

**Calificación de la Implementación del proyecto:**

**3.2.4.3 Calificación de la implementación del proyecto.** Califique la implementación del proyecto con base en el análisis de gestión anterior y en los productos (outputs) obtenidos en la calidad esperada, en tiempo razonable y a costos razonables: .

☒ Muy satisfactorio
 ☒ Satisfactorio
 ☐ Insatisfactorio
 ☐ Muy insatisfactorio

**Explique su calificación:** No podemos calificarlo como muy satisfactorio ya que aún hay temas importantes en los que no se han tomado decisiones definitivas y que continúan en proceso de evaluación para su puesta en ejecución como lo son los anteproyectos de ley para la Reestructuración Institucional, el anteproyecto de ley para creación de Municipios Turísticos, y la propuesta de anteproyecto de ley de Indicadores Ambientales para el Turismo Sostenible de Panamá, entre otros.

**3.3.ANALISIS DE SOSTENIBILIDAD**
**3.3.1 Fortalecimiento Institucional/Organizacional (FIO).**

**3.3.1.1. Áreas Fortalecidas o mejoradas por el proyecto** .Identifique las áreas institucionales/ organizacionales fortalecidas o mejoradas por el proyecto, directa o indirectamente, e indique el nivel de su influencia nacional, regional, local).

**NOTA:** Algunos puntos no se han respondido debido a que aún no se han establecido en definitiva algunas propuestas que originarían algún tipo de respuesta en este punto principalmente en el tema de Reestructuración Institucional.

| Área Institucional/Organizacional                | Si | No | N/A | Nacional | Regional | Local |
|--|----|----|-----|----------|----------|-------|
| 1.Marco legal y regulatorio                      | X  |    |     | X        |          |       |
| 2. Procedimientos, manuales, guías operacionales | X  |    |     | X        |          |       |
| 3.Capacidad                                      |    |    |     |          |          |       |
| 3.1Capacidad de la alta gerencia                 | X  |    |     | X        |          |       |
| 3.2Capacidad de la media gerencia                | X  |    |     | X        |          |       |
| 3.3 Capacidad de Sistemas de Información         | X  |    |     | X        |          |       |
| 3.4.;Medición del desempeño ( capacidad M&E)     |    |    | X   |          |          |       |

|  |          |  |  |          |  |  |
|--|----------|--|--|----------|--|--|
| 3.5 Servicio al cliente                                |          |  |  |          |  |  |
| 4. Estructura funcional y organizacional.              | <b>X</b> |  |  | <b>X</b> |  |  |
| 5. Planeación  |          |  |  |          |  |  |
| 6. Presupuestación/gestión financiera.                 |          |  |  |          |  |  |
| 7. Coordinación Intra-/Inter-sectorial                 |          |  |  |          |  |  |
| 8. Coordinación Intra-/ Inter-organizacional           | <b>X</b> |  |  | <b>X</b> |  |  |
| 9. Personal/ desarrollo de recursos humanos            | <b>X</b> |  |  |          |  |  |
| 10. Adquisiciones                                      | <b>X</b> |  |  | <b>X</b> |  |  |
| 11. Auto-evaluación, auditoría & rendición de cuentas. |          |  |  |          |  |  |

**3.3.1.2. Fortalecimiento logrado por el proyecto en el país.** Describa los aportes más significativos del proyecto (máximo 3) al proceso de fortalecimiento institucional/organizacional en el país.

- Propuesta de un anteproyecto de ley que presenta el marco legal que permite la creación de una entidad reguladora y facilitadora del sector turismo de acuerdo con la demanda de actualización que requiere esta actividad en constante crecimiento y cambio. Por primera vez se considera la figura de Autoridad para el ente regulador de la actividad turística del país.
- Al organizar adecuadamente la actividad con la participación de ambos sectores (público y privado), habrá oportunidad de incrementar nuestra oferta y se responderá a la demanda con productos que cumplan los estándares internacionales de calidad, lo cual generará más visitantes, por consiguiente, el incremento en el ingreso de divisas y una mejor distribución en el territorio nacional del dólar turístico.

**3.3.1.3. Fortalecimiento logrado por el proyecto en el Organismo Ejecutor.** Describa los aportes más significativos del proyecto (máximo 3) al proceso de fortalecimiento institucional/organizacional en el país.

- Una Institución debidamente orientada, en cuanto a la necesidad de establecer el marco legal, que le permita adquirir los mecanismos necesarios para la reestructuración de la misma, para ser funcionales de acuerdo a la demanda turística actual y futura con misión y visión establecidas.

- Con la adquisición de los equipos podremos automatizar en un 60% los procesos, solucionar problemas de seguridad informática y mejorar los servicios de información con que cuenta el IPAT, a lo cual se ve directamente beneficiado la ciudadanía en general, y los turistas que visitan nuestro país.

La creación de una Red Nacional producto del adecuado uso de los equipos permitirá dar respuestas a las solicitudes realizadas en el interior de la república de manera oportuna y agilizar la comunicación y la atención a la comunidad. Entre las áreas institucionales/organizacionales fortalecidas o mejoradas por el proyecto, directamente podemos mencionar la Dirección de Coordinación Regional y Desarrollo Municipal y su influencia es a nivel regional y nacional, ya que las Oficinas Regionales y CEFATIS pertenecen a esta dirección, la Dirección de Mercadeo y Publicidad, y la Dirección de Desarrollo e Inversiones Turísticas.

- Estadísticas actualizadas generadas de acuerdo a estandarización internacional solicitada por la Organización Mundial del Turismo (OMT), nos permitirá hacer un análisis más preciso, a nivel gubernamental, de nuestra oferta y demanda en función de las estadísticas internacionales con base a parámetros iguales, lo cual es importante en la toma de decisión de hacia dónde dirigir nuestros esfuerzos, principalmente al momento de distribuir acciones y fondos para la promoción de nuestro país. También el sector privado puede hacer uso de las mismas para orientar hacia dónde debe dirigir su inversión.

#### **3.3.1.4. Calificación de la contribución del proyecto al fortalecimiento institucional/organizacional (FIO):**



Muy relevante



Relevante



Poco relevante



Irrelevante

**Explicación:** Establece las bases para el análisis del marco legal y estructura requeridos para un mejor funcionamiento institucional, pero requiere de ajustes.

### **3.3.2. Sostenibilidad del Proyecto**

**3.3.2.1 Alcance de la sostenibilidad del proyecto:** En consulta con las autoridades del Organismo Ejecutor defina que acciones, servicios, y/o productos deberán seguir siendo sostenibles y durante cuanto tiempo a fin de asegurar la sostenibilidad de los efectos y futuros impactos esperados del proyecto.

A todos los productos generados por este Programa se les han estado dando seguimiento en las unidades técnicas a las cuales se les ha asignado según tema de competencia, definido en el cuadro ilustrativo correspondiente al punto 3.2.1.7 de este informe.

Darle un seguimiento a las adquisiciones realizadas y que dichos equipos cumplan con el cometido para el cual fueron adquiridos, de tal forma que garanticen el cumplimiento efectivo de los objetivos del proyecto.

Ésto permitirá la consideración futura de la ejecución de nuevos proyectos que permitan mejorar la calidad de los servicios que brinda la Institución, facilitar la toma de decisiones gerenciales que inciden en el desarrollo del país.

Las acciones de asesoría dirigidas a la micro y pequeña empresa turística permite hacer tangible el apoyo de la Institución al desarrollo de las mismas, porque aunque la Institución realiza acciones de mercadotecnia (folleto, campaña y otros), al inversionista de la micro y pequeña empresa turística, estas acciones no las traduce en ingreso o negocio para ellos, y en la mayoría de los casos tampoco le es perceptible el aumento de la demanda como consecuencia de las acciones de mercadeo. Hay que resaltar que en un diagnóstico que se hizo en la Dirección de Promoción e Inversiones del Instituto Panameño de Turismo, las micro y pequeñas empresas representan un porcentaje muy alto del sector empresarial turístico.

**3.3.2.2 Bases para el análisis de sostenibilidad.** En una escala de 1 a 4 estime las probabilidades que durante el año siguiente a la terminación del proyecto ( y del financiamiento del Banco) existan los siguientes arreglos y recursos institucionales y organizacionales en el país, necesarios para mantener las acciones, servicios , productos, efectos y futuros impactos iniciados por el proyecto y definidos en el 3.3.2.1

1. Apoyo de la alta gerencia en Agencia Ejecutora

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

2. Marco político, legal y regulatorio.

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

3. Preparativos y capacidad organizacional

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

4. Coordinación Inter.-organizacional

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

5. Disponibilidad de recursos financieros

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

6. Personal idóneo

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

7. Establecimiento de procesos y mecanismos para la recolección y análisis de datos (fuente de datos, responsables, periodicidad y características de la información).

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

8. Recursos para el mantenimiento de la estructura física.

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

9. Apoyo del gobierno nacional.

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

**3.3.2.3 Análisis de causas de raíz que afectan negativamente la sostenibilidad:** Con base en el punto anterior, y considerando los posibles factores que puedan afectar la sostenibilidad del proyecto, identifique las causas concretas por las cuales usted considera que los futuros impactos, efectos inmediatos, productos, acciones y/o servicios descritos en el punto 3.3.2.1 pueden no ser sostenibles y explique por qué?

- Falta de apoyo de los Directivos de la Institución, de instituciones relacionadas y el gobierno central.



- Falta de participación más activa y directa por parte de los altos ejecutivos de la Institución en el desarrollo de los proyectos, en la toma de decisiones oportunas que en momento adecuado indicara si el producto se adaptaba a los requerimientos institucionales de acuerdo a los Planes de Desarrollo Turístico-
- El no establecimiento claro del marco legal que indique que el Instituto Panameño de Turismo (IPAT), es la institución responsable de la actividad turística en el país y que debe ser considerada para la realización de cualquier acción que tenga incidencia o relación con el turismo. Por ejemplo: el registro de alojamientos en el Ministerio de Gobierno y Justicia (MICI), sin que se exija previamente la aprobación del IPAT, todos los temas ambientales relacionados por ejemplo con el desarrollo de la actividad ecoturística por parte de Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM).
- Ausencia de sentido de propiedad de los resultados por parte de la Institución que es la beneficiaria directa.
- Recursos financieros suficientes para el establecimiento de la nueva estructura institucional que contempla el fortalecimiento de las oficinas regionales, lo que generaría incremento de personal y gastos de operaciones, por ejemplo.

**3.3.2.4 Análisis de causa de raíz que contribuyen favorablemente a la sostenibilidad.** Con base en los previos análisis, y considerando los posibles factores que puedan contribuir a la sostenibilidad del proyecto, identifique las causas concretas por las cuales usted considera que los futuros impactos, efectos inmediatos, productos, acciones y/o servicios descritos en el punto 3.3.2.1 pueden ser sostenibles y explique por qué?

- Si se hace efectivo que el turismo sea de prioridad nacional y se le da todo el apoyo para el desarrollo de las infraestructuras, estructuras relacionadas directa e indirectamente con esta actividad, los productos generados por este Programa serían un gran aporte y avance para el establecimiento de la Política Nacional de Turismo con su correspondiente Plan Maestro de Desarrollo Turístico

**3.3.2.5 Lecciones aprendidas para la sostenibilidad (medidas adoptadas).** Con base en su experiencia en este proyecto y teniendo en cuenta los análisis anteriores, describa la forma concisa, las medidas adoptadas en su diseño y/o su implementación que fueron eficaces para mejorar la sostenibilidad del proyecto y explique como se llevaron a a la práctica.

- del Programa durante la evaluación intermedia realizada al mismo.
- Readequación Contar con personal calificado que oportunamente sugirió los ajustes necesarios para obtener un producto adecuado

**3.3.2.6 Lecciones aprendidas para la sostenibilidad (medidas alternativas).** A partir de su experiencia en este proyecto y teniendo en cuenta los análisis anteriores, describa en forma concisa, las medidas alternativas que recomienda tener en cuenta durante el diseño y/o implementación para mejorar la sostenibilidad de futuros proyectos.

- Los tiempos reales en que se puedan alcanzar las metas considerando la alta burocracia estatal a la que se enfrentan estos programas debe establecerse en coordinación con todas las instituciones y organizaciones involucradas. Evitar desfases que afectan la adquisición oportuna del producto en el tiempo preciso para el que fue programado.
- Introducir como parte del diseño el tema de implementación, para que una fracción de los resultados esperados de las consultorías introduzcan dentro de sus estudios las alternativas más convenientes para la puesta en ejecución de sus propuestas y los medios requeridos para su sostenibilidad.
- La alta gerencia institucional debe estar directamente relacionada y comprometida en el desarrollo y puesta en ejecución de los resultados generados por el proyecto.

**3.3.2.7 Plan de sostenibilidad.** Teniendo en cuenta los análisis anteriores, describa las acciones concretas que el País prestatario y/o el Banco deberían realizar durante el próximo año para asegurar la sostenibilidad de los futuros impactos, efectos, productos, acciones, y servicios identificados en 3.3.2.1.

- Establecer oportunamente, como norma, que una vez terminado el proyecto o en vía de ello, se realice el taller de cierre en el que los altos directivos analicen los resultados junto con sus equipos técnicos y así puedan definir las acciones requeridas para hacer sostenible el proyecto y generar una especie formal de pacto en el que se firme acuerdo

de seguimiento, ya sea con aporte local o externo de la Institución, además de plantear acciones concretas de coordinación con otras instituciones relacionadas con la puesta en ejecución de los resultados. Se puede programar una Misión para el seguimiento por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

- Que sea norma la evaluación de seguimiento por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (estableciendo las veces que se realizaría y plasmarlo a la vez en el contrato), de la puesta en ejecución de resultados y la vigencia de los productos generados.
- Que los subsiguientes préstamos relacionados, estén condicionados a los resultados positivos de la evaluación al proceso de puesta en ejecución de proyectos anteriores realizados para esta área y financiados con fondos del BID, de acuerdo al establecimiento previo y en conjunto, de los parámetros y el tiempo sobre los cuales se basará esta evaluación.

**3.3.2.8 Calificación de la Sostenibilidad del proyecto.** Con base en los análisis previos y las perspectivas del Plan de Sostenibilidad, califique la probabilidad de que el proyecto sea sostenible durante los próximos tres años.

 Muy probable
  Probable
  Poco Probable
  Improbable

**Explicación:** Los temas tratados y que generaron productos específicos son de interés para el país, la Institución y el sector privado

## 3.4 DESEMPEÑO DEL BANCO

**3.4.1 Desempeño del Banco en áreas críticas.** Evalúe el desempeño del Banco en las siguientes áreas.

1. Grado de facilitación para diseñar el proyecto en forma participativa con el Prestatario y el Organismo Ejecutor

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

2. Provisión de asistencia técnica y capacitación, así como seguimiento sistemático para que el Organismo Ejecutor cumpla con las políticas y procedimientos del Banco.

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

3. Provisión de asistencia técnica y capacitación al Organismo Ejecutor, para mejorar a gestión y la administración del proyecto

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

4. Utilidad de la supervisión y asesoramiento del Banco para mejorar la gestión y la administración del proyecto

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

5. Oportunidad de la respuesta del Banco a los requerimientos del Organismo Ejecutor durante la implementación del Proyecto

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

6. Flexibilidad del Banco para dar respuesta a emergencias e imprevistos durante la implementación del proyecto

BAJA     ALTA ☐ NO APLICA

**3.4.2 Lecciones aprendidas para la organización y funcionamiento de la UEP (medidas adoptadas).** Con base a su experiencia durante la implementación del proyecto, identifique que medidas adoptadas respecto a la estructura, organización y procesos en la Unidad Coordinadora/Ejecutoras de Proyectos, así como su interacción con el Banco resultaron eficaces y explique como fueron llevadas a la práctica.

- Contratación de personal idóneo.
- Personal multifuncional que labora en la Unidad lo que permitió agilizar tramites y exigir calidad en los productos esperados por parte de diferentes miembros de la Unidad tanto para las áreas administrativas como operativas.
- Comunicación oportuna, franca, expedita y accesible entre las contrapartes asignadas por cada una de la Instituciones participantes.
- Equipo computacional y de comunicación suficientes asignados a la Unidad Coordinadora IPAT-BID.
- Seguimiento constante, detallado a todos los trámites, órdenes de compra, elaboración de los pliegos de cargo, de tal forma que cumplieran con los requisitos técnicos, tecnológicos, legales y con el cumplimiento de las características mínimas que requirió el Programa.

- Independientemente de los cambios de la administración institucional se mantuvo, por motivos técnicos a la Directora de la Unidad, lo que permitió no perder el seguimiento al mismo, no introduciendo así aspectos de carácter políticos en la ejecución de los diferentes componentes del Programa.
- Por parte de la contraparte del BID es importante que establezca la línea de coordinación de manera tal que todo se haga a través de la Unidad, esto es muy efectivo ya que permite mantener el control administrativo del Programa por parte de las unidades de enlace del IPAT y el BID.
- Capacitación por parte del Banco Interamericano de Desarrollo al personal de la Unidad sobre los diversos procedimientos establecidos por el Banco.

**3.4.3 Lecciones aprendidas para la organización y funcionamiento de la UEP (medidas alternativas).** Con base a su experiencia durante la implementación del proyecto, identifique que sugerencias hace al Banco para mejorar la estructura, organización, y procesos de la Unidad Coordinadora / Ejecutora de Proyectos y su interacción con el Banco en futuras operaciones.

- Mantener el proceso de capacitación al personal que realiza funciones en esta Unidades de manera permanente (por lo menos dos veces al año), para actualizarlo y que a la vez se pueda generar un canal directo en el que los encargados de estos programas puedan manifestar los inconvenientes a los cuales se han visto enfrentados y así en estas sesiones de trabajo facilitarles el conocimiento de metodología que le permita enfrentar oportunamente los mismos y validar la información con la participación de todas las instituciones que manejen estos programas a través de Unidades Coordinadoras. A la vez, el BID recibiría retroalimentación necesaria para hacer los ajustes correspondientes.
- De cara a la Institución donde se ejecuten estos programas el BID puede colaborar en el establecimiento de mecanismos que permitan la permanencia de la unidad ejecutora en el proceso de implementación principalmente en el principio y con los mecanismos de evaluación bien definidos o que se establezca alguna otra Unidad Técnica de seguimiento en la Institución para esta fase de puesta en ejecución, o se fomente una mayor participación del personal técnico del IPAT. En el caso del mantenimiento de la Unidad Coordinadora esto permitiría que en el caso de que se realice alguna otra acción conjunta

con el Banco, principalmente de seguimiento, ya estaría establecida legalmente una Unidad Técnica para iniciar a la brevedad con esta etapa.

**3.4.4 Calificación de desempeño del Banco.** Con base en 3.4.1.y teniendo en cuenta la experiencia de la Institución Prestataria y su experiencia como organismo ejecutor, califique el desempeño del Banco durante las fases de diseño e implementación del Proyecto.

 **Muy satisfactorio**
 **Satisfactorio**
 **Insatisfactorio**
 **Muy Insatisfactorio**

**Explique calificación:** cumplió en brindar todo el apoyo técnico en todas las fases del proyecto, incluyendo las fases críticas. De igual manera, ofreció capacitaciones oportunas a quienes manejaban el proyecto, permitiendo al Organismo Ejecutor realizar los ajustes en los momentos que se requirió y brindar el respaldo a la Institución cuando así se requirió.

### 3.5. BASES PARA LA EVALUACIÓN EX - POST

**3.5.1 Lecciones aprendidas para la organización y funcionamiento de la UEP (medidas adoptadas).** Establezca si esta operación, de acuerdo con el Contrato de Préstamo requiere de una evaluación Ex –Post. De ser aplicable proporciones la siguiente información sobre las previsiones tomadas (revisar acuerdos entre el Banco, Prestatario y Ejecutor en la Ayuda Memoria del Taller de Terminación del Proyecto).

|   |  |
|---|--|
| ¿El Contrato de Préstamo requiere una evaluación ex post para esta operación? | No   |
| Para que fecha está programada?   | N/A  |
| Quién es el responsable de realizar la evaluación ex post?                    | Banco                                  Prestatario   |
| Cuánto es el costo estimado?  | USD ( ? )  |
| Cuál es la fuente de los recursos financieros para la evaluación ex post      | Recursos del préstamo BID<br>Recursos del Prestatario<br>Otra fuente. Si los recursos provienen de otra fuente, especifique cual |

**3.5.2 Análisis de capacidad para la evaluación ex -post.** Analice la capacidad del Organismo ejecutor, así como su infraestructura y procesos de información para recolectar, analizar y reportar la información sobre el logro de los futuros efectos e impactos del proyecto, y los principales factores que puedan facilitar u obstaculizar esta evaluación.

- Este es un proceso que debe definirse como parte de los Términos de Referencia de diseño para fortalecer así la capacidad de medición de impacto cuantitativa y cualitativamente.
- El no establecimiento de un Plan para la puesta en ejecución de resultados, lo que permitiría en caso de darse algún tipo de cambio administrativo por ejemplo, que no se afecte el proceso de seguimiento a estas acciones.

### **3.6 OTRAS LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES**

**En forma adicional a las lecciones aprendidas ya registradas en las secciones anteriores de este reporte, a continuación puede registrar otras lecciones aprendidas y recomendaciones que pueden ser útiles para el diseño y/o la implementación de nuevos proyectos:**

- Establecer que los técnicos de la Institución que formen parte del proceso de diseño de términos de referencia, sean parte del equipo de Consulta de la Unidad independientemente de que sean promovidos a otra posición, esto permitirá orientar a los Consultores efectivamente en el proceso de cumplimiento de los resultados esperados, además permitirá el proceso de transferencia de tecnología lo cual es necesario principalmente en la fase de implementación.
- Mantener en lo posible la flexibilidad de parte del Banco de manera tal que se puedan hacer los ajustes que puedan requerirse durante la ejecución de estos Programas, tal como fue en nuestro caso.
- Se deben dar oportunamente los lineamientos que permitan la información solicitada en este Informe y la correspondiente capacitación para el desarrollo del mismo. Este Informe debe revisarse en su forma debido a que es reiterativo en varios aspectos, sería oportuno hacer un seminario de revisión con quienes han realizado el mismo para que indiquen en donde estuvieron las dificultades y así ajustarlo. Igualmente este formulario debe facilitarse en versión digitalizada.

**INSTITUTO PANAMEÑO DE TURISMO  
UNIDAD COORDINADORA IPAT-BID  
PRESTAMO 1132/OC-PN  
PROGRAMA DE APOYO AL SECTOR TURISMO  
FUENTE DE FINANCIAMIENTO  
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2005  
(EN MILES DE BALBOAS)**

| CATEGORIA DE INVERSION                   | ORIGINAL              |                      |                         | ACTUAL                |                      |                         | BRECHA COMO % DEL ORIGINAL |                       |                     |              |
|--|-----------------------|----------------------|-------------------------|-----------------------|----------------------|-------------------------|----------------------------|-----------------------|---------------------|--------------|
|  | BID                   | IPAT                 | TOTAL                   | BID                   | IPAT                 | TOTAL                   | BID                        | IPAT                  | TOTAL               | %            |
| <b>ESTUDIO Y REESTRUCTURACION</b>        | <b>2,265,000</b>      | <b>735,930</b>       | <b>3,000,930</b>        | <b>2,093,193</b>      | <b>805,180</b>       | <b>2,898,373</b>        | <b>171,807</b>             | <b>-69,250</b>        | <b>102,557</b>      | <b>3%</b>    |
| <b>I Estudio Estratégico Mercadeo</b>    | 63%                   | 20%                  | 83%                     | 58%                   | 22%                  | 80%                     | 5%                         | -2%                   | 3%                  |              |
|  | 500,000<br>14%        | 400,000<br>11%       | 900,000<br>25%          | 500,000<br>14%        | 400,000<br>11%       | 900,000<br>25%          | 0<br>0%                    | 0<br>0%               | 0<br>0%             | 0%           |
| <b>II Reestructuración Institucional</b> | <b>986,400</b><br>27% | <b>215,000</b><br>6% | <b>1,201,400</b><br>33% | <b>904,596</b><br>25% | <b>236,771</b><br>7% | <b>1,141,367</b><br>32% | <b>81,804</b><br>2%        | <b>-21,771</b><br>-1% | <b>60,033</b><br>2% | <b>5%</b>    |
| <b>III Planificación Ambiental</b>       | <b>778,600</b><br>22% | <b>120,930</b><br>3% | <b>899,530</b><br>25%   | <b>688,597</b><br>19% | <b>168,409</b><br>5% | <b>857,006</b><br>24%   | <b>90,003</b><br>2%        | <b>-47,479</b><br>-1% | <b>42,524</b><br>1% | <b>5%</b>    |
| <b>ADMINISTRACIÓN</b>                    | <b>214,000</b>        | <b>318,000</b>       | <b>532,000</b>          | <b>169,565</b>        | <b>1,055,438</b>     | <b>1,225,003</b>        | <b>44,435</b>              | <b>-737,438</b>       | <b>-693,003</b>     | <b>-130%</b> |
| Unidad Coordinadora                      | 214,000               | 318,000              | 532,000                 | 169,565               | 1,055,438            | 1,225,003               | 44,435                     | -737,438              | -693,003            | -130%        |
| <b>COSTOS FINANCIEROS</b>                | <b>21,000</b>         | <b>61,000</b>        | <b>82,000</b>           | <b>21,000</b>         | <b>289,829</b>       | <b>310,829</b>          | <b>0</b>                   | <b>-228,829</b>       | <b>-228,829</b>     | <b>-279%</b> |
| Intereses                                | 0                     | 52,500               | 52,500                  | 0                     | 242,181              | 242,181                 | 0                          | -189,681              | -189,681            | -361%        |
| Comisión de Crédito                      | 0                     | 8,500                | 8,500                   | 0                     | 47,648               | 47,648                  | 0                          | -39,148               | -39,148             | -461%        |
| F.I.V.                                   | 21,000                | 0                    | 21,000                  | 21,000                | 0                    | 21,000                  | 0                          | 0                     | 0                   | 0%           |
| <b>IMPREVISTOS</b>                       |                       | <b>0</b>             | <b>0</b>                | <b>0</b>              | <b>0</b>             | <b>0</b>                | <b>0</b>                   | <b>0</b>              | <b>0</b>            | <b>0%</b>    |
| <b>PAYOFF-1040/OC-PN</b>                 | <b>0</b>              | <b>0</b>             | <b>0</b>                | <b>0</b>              | <b>0</b>             | <b>0</b>                | <b>0</b>                   | <b>0</b>              | <b>0</b>            | <b>0%</b>    |
| <b>TOTALES</b>                           | <b>2,500,000</b>      | <b>1,114,930</b>     | <b>3,614,930</b>        | <b>2,283,758</b>      | <b>2,150,447</b>     | <b>4,434,205</b>        | <b>216,242</b>             | <b>1,035,517</b>      | <b>-819,275</b>     | <b>-23%</b>  |
| <b>PORCENTAJE</b>                        | <b>69%</b>            | <b>31%</b>           | <b>100%</b>             | <b>63%</b>            | <b>59%</b>           | <b>123%</b>             | <b>6%</b>                  | <b>-29%</b>           | <b>-23%</b>         |              |



**INSTITUTO PANAMEÑO DE TURISMO  
UNIDAD COORDINADORA IPAT-BID  
PRESTAMO 1132/OC-PN  
CALENDARIO DE INVERSIONES  
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2005  
(EN MILES DE BALBOAS)**

| <b>AÑOS</b>  | <b>ORIGINAL</b> |             |              | <b>ACTUAL</b> |             |              | <b>BRECHA</b> |
|--------------|-----------------|-------------|--------------|---------------|-------------|--------------|---------------|
|              | <b>BID</b>      | <b>IPAT</b> | <b>TOTAL</b> | <b>BID</b>    | <b>IPAT</b> | <b>TOTAL</b> |               |
| 1998         | 400,000         | 189,000     | 589,000      | 0             | 114,380     | 114,380      | -474,620      |
| 1999         | 2,204,700       | 395,600     | 2,600,300    | 0             | 150,813     | 150,813      | -2,449,487    |
| 2000         | 1,233,000       | 296,444     | 1,529,444    | 504,000       | 296,178     | 800,178      | -729,266      |
| 2001         | 1,950,000       | 336,816     | 2,286,816    | 140,444       | 466,970     | 607,414      | -1,679,402    |
| 2002         | 1,950,000       | 361,416     | 2,311,416    | 125,046       | 240,876     | 365,922      | -1,945,494    |
| 2003         | 1,535,000       | 385,991     | 1,920,991    | 232,130       | 191,060     | 423,190      | -1,497,801    |
| 2004         | 1,074,930       | 146,286     | 1,221,216    | 445,935       | 364,876     | 810,811      | -410,405      |
| 2005         | 1,035,822       | 235,000     | 1,270,822    | 836,204       | 325,294     | 1,161,498    | -109,324      |
| <b>TOTAL</b> | 11,383,452      | 2,346,553   | 13,730,005   | 2,283,758     | 2,150,447   | 4,434,205    | -9,295,800    |

DAISY C. TRUJILLO B.  
Directora  
Unidad Coordinadora IPAT-BID

**Programa de Apoyo al Turismo: PN0120 (Préstamo 1132/OC-PN)**  
**INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO (PCR)**

**Revisión de Calidad y Riesgo (QRR) – Informe de Resultados y Procedimientos**

**A. PROCESO QRR**

El Informe de Terminación de Proyecto (PCR) fue remitido a la división RE2/F12 el 22 de mayo del 2006 (Memo COF/CPN/1374/2006) sin embargo en su momento no se proceso el QRR, por tal motivo, el pasado 4 de marzo del 2009, la división de INE/RND distribuyó el PCR elaborado en el 2006. Una vez terminado el período de revisión, no se recibieron comentarios al documento.

**B. ASUNTOS NO RESUELTOS: N/A**

**C. COMENTARIOS: NO SE RECIBIERON**

**LECCIONES APRENDIDAS:**

- En Agosto del 2001 durante la evaluación intermedia por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se hizo una readecuación del Programa, lo que permitió que manteniendo el objetivo base se ampliaran las actividades que se iban a realizar financiadas a través de los fondos asignados a este Programa, respondiendo a las necesidades del sector con base a lo requerido por la nueva administración Institucional producto del cambio de gobierno. Con ésto queremos indicar lo importante que es la flexibilidad y orientación brindada por el personal técnico del BID al reunirse con los técnicos del IPAT y que permitió un ajuste de los alcances del Programa con los correspondientes productos esperados. Recordemos que los resultados finales de este Programa corresponden a tres períodos administrativos diferentes, generados por cambios de gobierno.
- A pesar de que esta Cooperación Técnica esta regida por normas especiales (en el tema de adquisiciones), no eran expeditos en el manejo de la documentación de este Programa, principalmente a nivel de la Contraloría y que generaba retrasos en su ejecución.
- Desconocimiento de las autoridades involucradas en el desarrollo del Programa, de los procesos de aprobación y las reglamentaciones establecidas para programas como este (principalmente en el tema de aprobaciones de contratos y pagos). En ocasiones cuando el funcionario por fin entendía los procesos, era rotado y se iniciaba el ciclo nuevamente.
- Falta de más capacitación por parte del BID sobre procedimiento del Banco principalmente a Control Fiscal de la Contraloría a nivel central y en las extensiones que están ubicadas en las Instituciones con Proyectos BID.
- El Componente III se fraccionó en demasiadas partes para ser realizadas con los procesos actuales vigentes de contratación, pago, impuestos, entre otros, y ésto retrasaba mucho y afectaba administrativamente, inclusive la imagen de la Institución, que en ocasiones daba la impresión de no contar con los fondos para cancelar el servicio cuando lo que pasaba era que se daban retrasos en los proceso de revisión por otras instancias. Por todo ello recomendamos para que no exista tanta burocracia, debe evitarse fraccionar demasiado los componentes para que el trato o coordinación se haga con la menor cantidad posible de empresa consultoras o consultores involucrados.