

PANAMÁ

PROGRAMA DE APOYO A LAS REFORMAS DE LOS SECTORES DE AGUA, SANEAMIENTO Y ENERGÍA II (PN-L1159)

AYUDA MEMORIA - MISIÓN CONJUNTA DE IDENTIFICACIÓN

28 AL 31 DE ENERO DE 2020

I. Antecedentes de la Misión

- 1.1. Entre los días 28 al 31 de enero de 2020, una misión del Banco visitó Panamá con el fin de efectuar la Misión de Identificación en el marco de la preparación del Programa de Apoyo a las Reformas de los Sectores de Agua, Saneamiento y Energía II (PN-L1159). La Misión del Banco estuvo integrada por Omar Garzonio, Jefe de Equipo y líder de misión (WSA/CPN), Manuela Velásquez, Javier García Merino, Mauro Nalesso (INE/WSA), Marco Antonio Cevallos, Gazner Moreno y Aracelis Arosemena (WSA/CPN), José Ramón Gómez (ENE/CPN); Juan Carlos Cárdenas (INE/ENE); Alma Reyna Selva (CID/CNI); Kristine Mendieta (CID/CPN); David Ochoa y Ezequiel Cambiasso (FMP/CPN).
- 1.2. La Misión sostuvo reuniones con representantes del: Ministerio de Economía y Finanzas - MEF: Javier Vidal Rodríguez (Jefe de la Sección de Negociación Reembolsable), Daniel Gómez (Analista de Financiamiento Público), Victoria De La Rosa (Jefa del Departamento de Negociación), Fabio Bedoya (Jefe de Departamento de Programación de Inversiones); Consejo Nacional de Agua - CONAGUA: Rafael Mezquita (Secretario Técnico) y Miroslava Morán (Coordinadora de Proyectos); Secretaría Nacional de Energía - SNE: Jorge Rivera Staff (Secretario de Energía); Autoridad Nacional de los Servicios Públicos - ASEP: Armando Fuentes (Administrador) Rodrigo Rodríguez ; y la Oficina de Electrificación Rural - OER: Benjamín Colamarco (Director).
- 1.3. La Misión agradece el apoyo recibido por parte de los funcionarios del MEF, CONAGUA, Secretaría de Energía, ASEP y OER, el cual permitió que se cumplan los objetivos previstos.

II. Objetivo y actividades

- 2.1. El objetivo de la misión fue : i) evaluar las posibles medidas de política a ser incluidas en la matriz y la preparación de los respectivos medios de verificación de dichas medidas; ii) preparar el programa de trabajo para la elaboración de los informes y otros documentos necesarios para la preparación de la operación, iii) avanzar con la preparación de la nueva CT en apoyo al financiamiento; iv) revisar y ajustar el programa de trabajo conjunto para la preparación de los estudios y evaluaciones necesarias para la preparación del financiamiento.

III. Resultados y Conclusiones

- 3.1. Durante la misión se revisó la Matriz de Política aprobada en el 2017 bajo el préstamo PN-L1145, en la cual se confirmó que el avance en el cumplimiento de los mecanismos activadores de la segunda fase ha sido sustancial. Adicionalmente, durante la misión se identificaron nuevos compromisos que serán incluidos en la Matriz de Política considerando las prioridades actuales del Gobierno. A continuación, se detallan los resultados de la misión en cada uno de los sectores involucrados.

Handwritten signature

Handwritten initials and signature
EC

- 3.2. Energía.** La misión se reunió con la SNE, la ASEP y la OER, se confirmó que un 90% de los compromisos del segundo préstamo están cumplidos. El compromiso por cumplir está relacionado con un estudio de subsidios de gas natural licuado de petróleo, la SNE evaluará el avance en este tema a fin de determinar el compromiso de la segunda operación. Se acordó incluir un nuevo compromiso relacionado con la presentación de la Agenda de Transición Energética, la cual articulará las políticas del sector. La SNE y la ASEP entidades responsables del cumplimiento de los compromisos se comprometieron a recopilar los medios de verificación y enviarlos al Banco a más tardar el 28 de febrero de 2020 para que puedan ser utilizados como insumo de la preparación del Documento de Proyecto.
- 3.3. Evaluación Económica Sector de Energía.** Se informó que el análisis económico de respaldo a la operación se basará en una valoración de los compromisos, asociados con los objetivos del Programa de asegurar mejorar la seguridad energética por medio de la diversificación de la matriz energética, la eficiencia energética y la integración regional.
- 3.4. Agua y Saneamiento.** La misión se reunió con la Secretaría Técnica de CONAGUA para revisar los compromisos existentes e identificar nuevos compromisos. Con respecto a los compromisos existentes, dos de los tres compromisos están cumplidos y el único compromiso que falta por cumplir se espera tenerlo para el 28 de febrero. Con respecto a los compromisos nuevos, la misión se basó principalmente en el trabajo desarrollado por una consultoría contratada por pedido de CONAGUA y financiada por la PN-T1206 para hacer una propuesta de diseño institucional del sector hídrico de la República de Panamá. Se identificaron 14 acciones nuevas que podrían ser incluidas en la Matriz de Política. Estas son:

Compromisos Nuevos Agua y Saneamiento	Estado	Responsable
Propuesta de diseño institucional del sector hídrico de la República de Panamá aprobado	El producto está finalizado y se presentará a CONAGUA el 13 de febrero	Secretaría Técnica de CONAGUA
Plan de Implementación de la propuesta de mejora del diseño institucional aprobado	El producto será socializado y finalizado antes del 20 de marzo	Secretaría Técnica de CONAGUA
Plan de Fortalecimiento de la Secretaría Técnica de CONAGUA para cumplir con el Plan de Implementación aprobado	El producto será socializado y finalizado antes del 20 de marzo	Secretaría Técnica de CONAGUA
Plan de mejora de la capacidad institucional de Hidromet y expansión de la cobertura de los sistemas hidrometeorológicos a todo el país	El producto será socializado y finalizado antes del 20 de marzo	Hidromet
Entidades sectoriales capacitadas para estimación de balances hídricos con escenarios de cambio climático	El cierre de las capacitaciones se llevará a cabo el 13 de marzo	Secretaría Técnica de CONAGUA
Asistencia técnica para la mejora de la gestión operativa y comercial del IDAAN en el Área Metropolitana de Panamá elegible	El medio de verificación son las condiciones de elegibilidad del préstamo PN-L1148 cumplidas. Para esto falta el convenio interinstitucional entre el MEF - IDAAN	MEF

Compromisos Nuevos Agua y Saneamiento	Estado	Responsable
Lineamientos para la Estrategia de la Sostenibilidad Financiera en el mediano y largo plazo del IDAAN aprobados	El producto será socializado y finalizado antes del 20 de marzo	IDAAN
Plan para mejorar la atención a usuarios con discapacidad en el IDAAN aprobado	El producto será socializado y finalizado antes del 20 de marzo	IDAAN
Lineamientos para fortalecer la gobernanza de los acueductos rurales aprobados	El producto será socializado y finalizado antes del 20 de marzo	Secretaría Técnica de CONAGUA
Normativa de diseños de acueductos rurales aprobada	El producto está finalizado y su aprobación está pendiente de definirse	Secretaría Técnica de CONAGUA
Estimación de la oferta hídrica superficial de Panamá con una visión de cambio climático	El BID, a través de HydroBID, estimará la oferta hídrica superficial del país y estará socializada y finalizada el 20 de marzo	MiAmbiente, Secretaría Técnica de CONAGUA y el BID (INE/WSA)
Lineamientos para desarrollar la Estrategia de Gobernanza de Gestión de Riesgos ante eventos hidrometeorológicos extremos.	El producto será socializado y finalizado antes del 20 de marzo	Secretaría Técnica de CONAGUA
Lineamientos para el estudio de alternativas para el abastecimiento de agua para área del Arco Seco elaborados (seguridad hídrica para riego y para abastecimiento)	El producto será socializado y finalizado antes del 20 de marzo	Secretaría Técnica de CONAGUA
Lineamientos para desarrollar la Estrategia de Cultura de Agua.	El producto será socializado y finalizado antes del 20 de marzo	Secretaría Técnica de CONAGUA

3.5. *Aspectos financieros Agua y Saneamiento.* En el marco de la preparación del programa, para realizar un análisis general de la situación del sector, se solicitará al IDAAN diversa información financiera y operativa actualizada de la entidad de los últimos ejercicios (estados financieros, principales indicadores de gestión, entre otros), la cual también servirá de insumo para la realización del compromiso: "Lineamientos para la Estrategia de Sostenibilidad Financiera para el IDAAN en el medio y largo plazo", incluido en el borrador de la Matriz de Políticas de la presente ayuda memoria.

3.6. *Evaluación Económica Agua y Saneamiento.* Como parte de la preparación del programa, el Banco realizará una evaluación económica del sector de agua y saneamiento. Para su realización se tendrá en cuenta el análisis económico realizado para el préstamo PN-LI 145 actualizando las principales variables tales como hogares con acceso a agua y saneamiento, metas del Gobierno, y costos de inversión y operación y mantenimiento. Se realizará un análisis costo-beneficio que permita obtener la rentabilidad económica de los principales programas de inversión y de reformas del sector.

3.7. *Cooperación Técnica PN-TI249:* El Gobierno le solicitó al Banco una cooperación técnica (CT) para apoyar las principales reformas que se llevarán a cabo en el marco de esta operación. La CT será de un monto estimado de hasta por US\$ 600,000 y por solicitud del Gobierno será ejecutada

Ram

IDAAN

E.C

por el Banco para facilitar la coordinación entre instituciones y entre sectores. La CT estará estructurada en dos componentes:

- 3.8. **Agua y Saneamiento.** Se acordó con la Secretaría Técnica de CONAGUA que las principales actividades que se financiarán con estos recursos no reembolsables apoyarán la ejecución del Plan de Implementación del diseño institucional del sector, actividades para el fortalecimiento de CONAGUA, la elaboración de la estrategia para la sostenibilidad financiera del IDAAN para el mediano y largo plazo, la estrategia de gobernanza para la operación de los acueductos rurales, la estrategia de cultura de agua y demás estudios que contribuyan a la mejora institucional del sector.
- 3.9. **Energía.** Se acordó con la SNE, la ASEP y la OER que la cooperación de apoyo a la operación financiará actividades relacionadas con la transición energética de Panamá, las cuales incluyen: i) la distribuidora eléctrica del futuro (*smart grids*); ii) mini redes eléctricas para electrificación rural; iii) gestión de la demanda (eficiencia energética); iv) electromovilidad; y v) fortalecimiento institucional de la SNE y la ASEP.
- 3.10. **Cooperación Técnica RG-T3448.** Con base en acuerdos alcanzados durante la misión con la Dirección de Hidrometeorología de ETESA y como apoyo al plan de mejora de la capacidad institucional de Hidromet y expansión de la cobertura de los sistemas hidrometeorológicos a todo el país, se llevará a cabo, a través de la CT regional RG-T3448 y con la participación de la iniciativa HydroHUB de la Organización Meteorológica Mundial, un programa de evaluaciones detalladas institucionales, operativas y técnicas - recopilando información e identificando deficiencias- con el objetivo de contribuir y dar forma a la formulación de una hoja de ruta para la creación de servicios hidrometeorológicos de alto nivel. Esta CT es ejecutada por el Banco y se destinará un monto de US\$ 150,000 para Panamá.

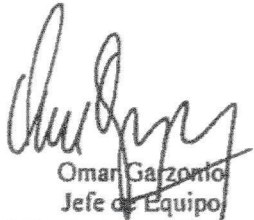
IV. Esquema de Preparación del Programa

- 4.1. El Gobierno acordó que la parte técnica de agua y saneamiento será coordinada por la Secretaría Técnica de CONAGUA y para la parte de energía será coordinado la Secretaría Nacional de Energía. El MEF designó a Javier Vidal como punto focal de este programa.
- 4.2. A continuación, se presenta un calendario tentativo para la preparación de la operación:

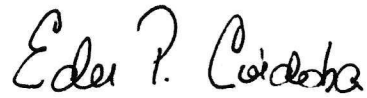
Actividad	Responsable	Fecha
Misión de Análisis	BID	Marzo 30, 2020
Inicio Comité de Revisión de Calidad y Riesgo (QRR)	BID	Abril 30, 2020
Envío POD a Comité de Políticas (OPC)	BID	Mayo 22, 2020
Negociación	BID-MEF	Junio 1, 2020
Carta de Políticas	MEF	Junio 3, 2020
Directorio	BID	Junio 24, 2020

MA
EC

En Panamá, el 31 de enero de 2020.



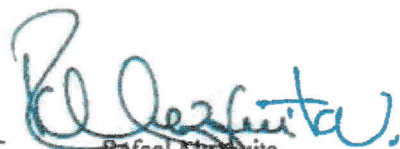
Omar Garzonio
Jefe de Equipo
División de Agua y Saneamiento
BID



Eder Córdoba
Director de Financiamiento Público
Ministerio de Economía y Finanzas



José Ramón Gómez
Jefe de Equipo Alterno
División de Energía
BID



Rafael Muzquiz
Secretario Técnico
CONAGUA



Jorge Rivera
Secretario
Secretaría Nacional de Energía

Pan

E.C.

ANEXO I - MATRIZ DE MEDIOS DE VERIFICACIÓN PN-L1145

Objetivo	Condiciones de Políticas Programático I	Medios de verificación / responsable	Mecanismos Activadores Programático II	Medios de verificación / responsable
Componente 1: Estabilidad macroeconómica				
Estabilidad del Marco General de Políticas Macroeconómicas	Marco macroeconómico estable y congruente con los objetivos del programa según lo establecido en la Matriz de Políticas y en la Carta de Política Sectorial.	Evaluación Independiente de Condiciones Macroeconómicas (IAMC) vigente al momento de solicitar el desembolso.	Marco macroeconómico estable y congruente con los objetivos del programa según lo establecido en la Matriz de Políticas y en la Carta de Política Sectorial.	IMAC (BID)
Componente 2: Desarrollo Sostenible del Sector Energético				
Subcomponente 2.1. Desarrollo de una matriz energética sostenible				
Mejorar la seguridad energética por medio de la diversificación de la matriz energética, la eficiencia energética y la integración regional	Anteproyecto de Ley de Gas Natural (GN) que establece el marco regulatorio para la importación, regasificación, almacenamiento, exportación, transporte por gasoducto, distribución por redes, y el transporte y distribución virtual de GN, presentado por la Secretaría Nacional de Energía (SNE) al Consejo de Gabinete.	Comunicación oficial de la Secretaría de Energía (SNE) de presentación del anteproyecto de Ley de GN, al Consejo de Gabinete.	Anteproyecto de Ley de GN presentado por el Consejo de Gabinete ante la Asamblea Nacional.	Resolución del Gabinete de Ministros presentando ante la Asamblea Nacional, el Anteproyecto de Ley.
	Propuesta de Plan de Acción Nacional para el Fortalecimiento Institucional en Eficiencia Energética (EE), preparada por la SNE, y que establezca lineamientos institucionales, legales, regulatorios y de financiamiento, orientados a reducir el consumo de energía en los diferentes sectores del país.	Comunicación de la SNE, donde aprueba la propuesta de Plan de Acción Nacional para el fortalecimiento institucional en EE.	Borrador de los Reglamentos para el desarrollo de las actividades de transporte, distribución por redes y distribución virtual de GN, de acuerdo al anteproyecto de Ley de GN, preparados por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP).	Comunicación de la Autoridad Nacional de Servicios Públicos (ASEP) conteniendo los borradores de los reglamentos.
			Plan Maestro de desarrollo de largo plazo del GN, aprobado por el Consejo de Gabinete.	Resolución del Consejo de Gabinete que aprueba el Plan Maestro de GN.
			Estudio de alternativas para la capitalización y financiamiento del Fondo para el Uso Racional y Eficiente de Energía (UREE), diseñado y aprobado por la SNE.	Comunicación de la SNE conteniendo el Estudio de alternativas para la capitalización y financiamiento del Fondo UREE, aprobado.
			Presupuesto para adoptar medidas de EE y ejecutar auditorías energéticas, asignado en al menos una institución pública.	Comunicación de la SNE adjuntando las partidas presupuestarias y conteniendo instrucciones para adoptar medidas de EE y para la ejecución de auditorías en una institución pública del sector.

	<p>Reglamento Técnico en materia de EE en el uso de aires acondicionados, aprobado por el Ministerio de Comercio e Industrias, y guía de construcción sostenible para el ahorro de energía en edificaciones, aprobada por la SNE</p>	<p>Publicación en la Gaceta Oficial del Reglamento Técnico de la Dirección General de Normas y Tecnología Industrial estableciendo disposiciones de EE en aires acondicionados</p> <p>Publicación en la Gaceta Oficial de la Guía de Construcción Sostenible para el Ahorro de Energía en Edificaciones.</p> <p>Acta de recepción substancial de las obras, aprobada por ETESA</p>	<p>Propuesta de financiamiento para la construcción del Refuerzo del SNT a través de la IV Línea de Transmisión coincidente con el SIEPAC para mejorar los intercambios eléctricos regionales, desarrollada por ETESA</p> <p>Comunicación de ETESA remitiendo la propuesta del esquema financiero e institucional que le permita al país acceder al financiamiento y ejecución de la IV Línea de Transmisión en Panamá</p>
<p>Refuerzos del Sistema Nacional de Transmisión (SNT) en el Tramo Veladero-Llano Sanchez coincidente con el SIEPAC, que mejoran los intercambios regionales, completados por la Empresa Estatal de Transmisión Eléctrica (ETESA)</p>		<p>Nuevo Plan de Expansión de la Transmisión Eléctrica alineado con el Plan de Expansión Indicativo Regional del Mercado Eléctrico Regional (MER), aprobado por la ASEP</p> <p>Comunicación de ETESA remitiendo el Plan de Expansión de la Transmisión Eléctrica alineado con el Plan de Expansión Indicativo Regional del MER, aprobado por la ASEP</p>	<p>Resolución del Consejo de Gabinete que aprueba el Plan Energético Nacional 2015-2050</p>
<p>Subcomponente 2.2. Mejora y consolidación de la capacidad institucional del sector</p>			
<p>Fortalecer la institucionalidad en aspectos de planeación y compra de energía</p>	<p>Plan Energético Nacional (PEN) 2015-2050 que establece la hoja de ruta de la política energética del país y que se rige por cuatro ejes conductores: (i) acceso universal y reducción de la pobreza; (ii) uso eficiente de la energía y moderación del consumo; y (iv) seguridad del suministro, aprobado por el Consejo de Gabinete</p>	<p>Publicación en la Gaceta Oficial de la Resolución del Consejo de Gabinete aprobando el Plan Energético Nacional (PEN) 2015-2050</p>	<p>Plan Energético Nacional 2015-2050 actualizado, aprobado por el Consejo de Gabinete</p>

El PEN fue aprobado en junio de 2016 y para el establecimiento de sus metas se usó información de 2013. La actualización del PEN incluirá actualización de la línea base y metas del mismo, así como un análisis de su implementación.

E.C.

Objetivo	Condiciones de Políticas Programático I	Medios de verificación / responsable	Mecanismos Activadores Programático II	Medios de verificación / responsable
	Definición del alcance de una propuesta de modificación de los modelos de pliegos de contratación de energía eléctrica de largo plazo para que consideren múltiples fuentes y tecnologías de generación, aprobado por la SNE.	Comunicación de la SNE, aprobando los Términos de Referencia para la preparación de la propuesta de modificación de los pliegos de contratación de energía eléctrica de largo plazo, que considere múltiples fuentes y tecnologías.	Reglas de compra conteniendo los modelos de pliegos de contratación de energía eléctrica de largo plazo para que consideren múltiples fuentes y tecnologías de generación, aprobadas por la ASEP.	Resolución de la ASEP conteniendo las reglas de compra y los modelos de pliegos.
Subcomponente 2.3. Racionalización de subsidios en el sector energético				
Mejorar la sostenibilidad financiera y social del sector de energía y la carga fiscal, a través de la reducción del costo de los subsidios del sector y de la mejora de su focalización	Focalización de subsidios en el sector energético mediante la reducción del subsidio del Fondo Tarifario de Occidente (FTO), y la eliminación del Fondo de Compensación Energética (FACE), aprobada por el Gabinete de Ministros.	Publicación en la Gaceta Oficial de la Resolución que establece la reducción del subsidio del Fondo Tarifario de Occidente (FTO). Publicación en la Gaceta Oficial de la Resolución que establece la disolución del Fideicomiso y extinción del FACE.	Estudio para la focalización de subsidios en tarifas eléctricas y de Gas Licuado de Petróleo que beneficien exclusivamente a población de menores ingresos, aprobado la SNE.	Comunicación de la SNE del estudio para la focalización de subsidios en tarifas eléctricas y de Gas Licuado de Petróleo que beneficien exclusivamente a población de menores ingresos, aprobado.
	Estudio para la revisión y definición de un nuevo esquema tarifario que promueva que las tarifas eléctricas se estructuren sobre la base de costos eficientes, contratado por la ASEP.	Comunicación de la ASEP remitiendo copia del contrato firmado para llevar a cabo los estudios de revisión y definición de un nuevo esquema tarifario que promueva que las tarifas eléctricas se estructuren sobre la base de costos eficientes.	Nuevo esquema tarifario que refleje criterios de costos eficientes de suministro, aprobado por la ASEP.	Resolución de la ASEP que aprueba el nuevo esquema tarifario.
Componente 3. Desarrollo sostenible del sector de agua y saneamiento				
Subcomponente 3.1. Mejora y consolidación de la capacidad institucional del sector				
Mejorar la coordinación interinstitucional en el sector de AYS, con una planificación estratégica definida y una clara asignación de roles de todas las entidades del sector	Plan Nacional de Seguridad Hídrica (PNSH) 2015-2050 Agua para Todos, que es la hoja de ruta que establece las políticas, ejes temáticos y un plan de acción para garantizar la provisión de agua en cantidad y calidad aceptable para todos los usuarios en especial el consumo humano, aprobado por el Consejo de Gabinete.	Publicación en la Gaceta Oficial de la Resolución del Consejo de Gabinete que aprueba el PNSH, adjuntando el documento del PNSH.	Planes Operativos (quinenal y anual) del PNSH, aprobados por CONAGUA y recursos presupuestarios asignados por el MEF.	Acta del CONAGUA aprobando los Planes Operativos del PNSH y nota del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) adjuntando las partidas presupuestarias para la ejecución del Plan Operativo anual.
	Consejo Nacional del Agua (CONAGUA) creado por el Consejo de Gabinete, presidido por MIAMBIENTE e integrado por MEF, MINSA, MIDA, ACP, ASEP, IDAAN y Ministerio de la Presidencia para impulsar.	Publicación en la Gaceta Oficial de la Resolución del Consejo de Gabinete creando el CONAGUA y la Secretaría Técnica.	Estructura técnica administrativa de la Secretaría Técnica del CONAGUA creada por MIAMBIENTE ² y asignación presupuestaria para su funcionamiento por el MEF.	Publicación en la Gaceta Oficial de la Resolución Ministerial que crea la estructura técnica administrativa de la

² Este compromiso será ajustado debido a que la Secretaría Técnica de CONAGUA fue trasladada al Ministerio de la Presidencia mediante Resolución de Gabinete No. 60 de 3 de julio de 2019.

E.e.

<p>Resolución de la Asamblea Nacional</p>	<p>orientar, coordinar y garantizar la implementación del Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050 Agua para Todos, y la Secretaría Técnica de CONAGUA creada por el Consejo de Gabinete</p>	<p>Anteproyecto de ley para la creación de la Empresa Pública de Saneamiento de Panamá que define sus objetivos, atribuciones y prerrogativas, gobierno corporativo, régimen laboral y estructura salarial, patrimonio, y tarifas, tasas y régimen de subsidio, elaborado y presentado por el MINSA ante el Consejo de Gabinete</p>
<p>Resolución de la Asamblea Nacional</p>	<p>Secretaría Técnica dentro de MIAMBIENTE y partidas presupuestarias para su funcionamiento</p>	<p>Resolución del Consejo de Gabinete presentando ante la Asamblea Nacional el Anteproyecto de Ley</p>
<p>Resolución de la Asamblea Nacional</p>	<p>Anteproyecto de ley para la creación de la Empresa Pública de Saneamiento de Panamá</p>	<p>Anteproyecto de ley para la creación de la Empresa Pública de Saneamiento de Panamá, presentado por el Consejo de Gabinete a la Asamblea Nacional</p>
<p>Resolución de la Asamblea Nacional</p>	<p>Nota del Ministro de Salud al Consejo de Gabinete adjuntando el anteproyecto de ley</p>	<p>Anteproyecto de ley para la creación de la Empresa Pública de Saneamiento de Panamá que define sus objetivos, atribuciones y prerrogativas, gobierno corporativo, régimen laboral y estructura salarial, patrimonio, y tarifas, tasas y régimen de subsidio, elaborado y presentado por el MINSA ante el Consejo de Gabinete</p>