

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	PANAMA
▪ Nombre de la CT:	Recuperación económica post-COVID para productores indígenas de café
▪ Número de CT:	PN-T1261
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Albertos, Carmen (SCL/GDI) Líder del Equipo; Le Pommellec, Marion (CSD/RND) Jefe Alterno del Equipo de Proyecto; Blandin Andino, Lourdes Gabriela (SCL/GDI); Cambiasso, Ezequiel (VPC/FMP); Grigera, Ana Ines (SCL/GDI); Martin Sanfrutos, Carmen Maria (SCL/GDI); Martin, Carolina Susana (SCL/GDI); Ochoa, David A. (VPC/FMP); Perafan Simmonds, Juan Carlos Cesar (SCL/GDI); Sanmartin Baez, Alvaro Luis (LEG/SGO)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	17 Mar 2020.
▪ Beneficiario:	Comunidades Emberá, Guna, Buglé y Wounaan de Panamá
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Asociación Sotz'ílSotz'íl Ramiro Batzin, batzinr@gmail.com
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa de Reducción de Pobreza del Fondo Especial de Japón(JPO)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$600,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$374,000.00 (En-Especie)
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	Noviembre 2020
▪ Tipos de consultores:	Individuos y firmas
▪ Unidad de Preparación:	SCL/GDI-Genero y Diversidad
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CID/CPN-Representación Panamá
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	No
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Inclusión social e igualdad; Igualdad de género; Diversidad

II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 **Los pueblos indígenas de Panamá.** A pesar de su riqueza cultural, los niveles de pobreza entre los pueblos indígenas de Panamá es cuatro veces mayor (82%) que el promedio nacional (20,7%). En 2017, el 82% de los pueblos indígenas vivían en pobreza y el 62% en pobreza extrema. Los territorios indígenas reciben menos inversión pública que los territorios no indígenas, con una disparidad de inversión pública de 1: 1.8¹. Además, la mayor parte de la inversión en territorios indígenas se dirige hacia la inversión social (transferencias monetarias condicionadas, salud y

¹ La desigualdad de Panamá: su carácter territorial y las inversiones públicas. IDB-TN-1703

<https://publications.iadb.org/es/la-desigualdad-de-panama-su-caracter-territorial-y-el-papel-de-las-inversiones-publicas>

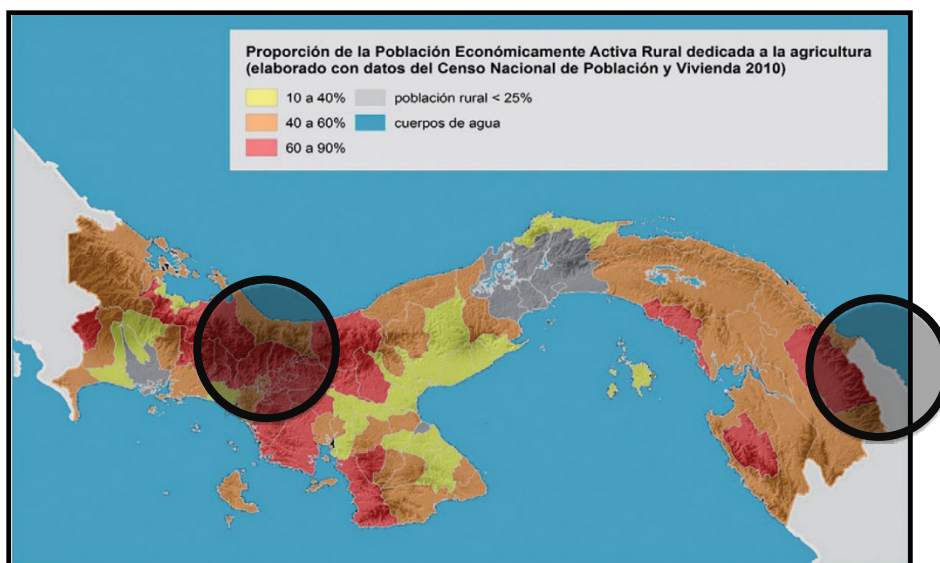
educación), con poca o ninguna inversión en actividades productivas o infraestructura, lo cual obstaculiza el desarrollo económico.

- 2.2 **Ingresos agropecuarios.** La agricultura representa la principal actividad económica de los pueblos indígenas, pero resulta en muy bajos ingresos (mapas 1 y 2 que muestran la alta coincidencia territorial entre el peso del sector en la ocupación laboral y la tasa de pobreza). Los PI reciben, en promedio, muy bajos precios de venta de sus productos agropecuarios. Esto se debe en gran parte al aislamiento territorial y la baja conectividad vial de las comunidades a los mercados, así como otras dificultades que tienen para participar y competir en el mercado. Muchos de estos productores pequeños dependen de intermediarios que se apropian de la mayoría de sus ganancias, y en muchos casos, la calidad de sus productos es más baja que la de otros agricultores de mayor escala. Además, la agricultura indígena resulta en baja productividad por variadas razones, y entre ellas por prácticas agrícolas poco eficientes² y, en ciertos casos, por la escasez de conocimiento técnico necesario para enfrentar eficazmente nuevos desafíos como la degradación de tierra, plagas y enfermedades emergentes, o la resiliencia climática – que disminuye la aptitud climática de los territorios para múltiples rubros y aumenta los riesgos asociados a plagas y enfermedades. Adicionalmente, hay falta de recursos para la preinversión e inversión en los territorios indígenas y acceso limitado a información para la innovación y tecnología, así como a paquetes técnicos integrados eficazmente con contenidos culturales indígenas que permitan un buen manejo del sistema productivo de café para atender los desafíos de la sostenibilidad, la resiliencia climática y la pertinencia cultural³. En este marco, es necesario garantizar acceso a la información y asistencia técnica de calidad con pertinencia cultural con el fin de mejorar la productividad y la resiliencia de sus fincas ante estas amenazas.

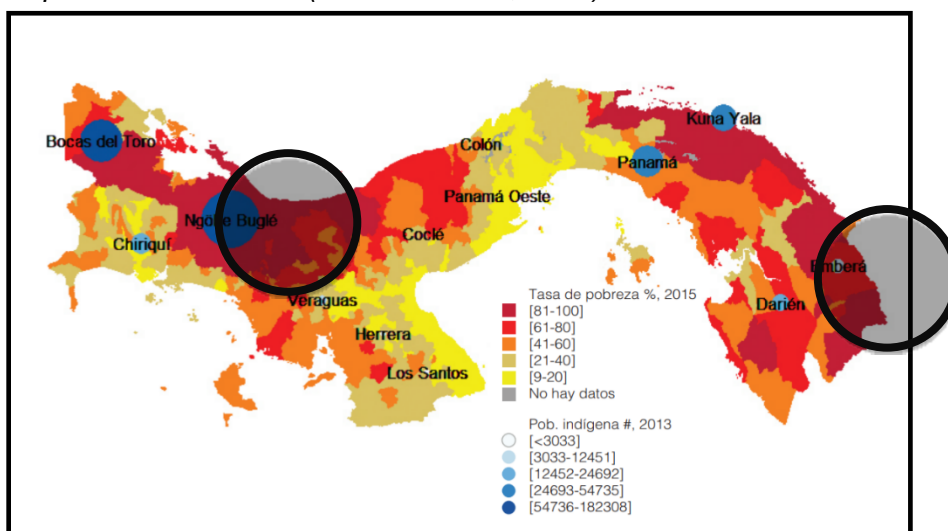
Mapa 1: Peso del sector en la ocupación laboral (CIAT, 2014)

² Un proyecto piloto implementado por IDIAP en la Comarca Ngäbe-Bugle demostró que, con prácticas agropecuarias adecuadas con enfoque agroecológico, se incrementaba la disponibilidad de alimentos de 62% al 115%, y hasta 300% en el valor bruto de la producción. En el caso del manejo agroecológico del café, se puede lograr una reducción de la infestación de la plaga hasta en un 80%, lo que permite mejorar el rendimiento y el ingreso por venta del grano ([Gonzalez, Santamaria y Rojas, 2019](#)).

³ Solo 4% de los productores reciben asistencia técnica y un 2.5% reciben crédito de la Banca. INEC (2011).



Mapa 2: Pobreza 2015 (Banco Mundial, 2017)



- 2.3 **Producción del café.** El café es uno de los principales rubros agrícolas de Panamá. Sin embargo, los pequeños agricultores indígenas que dependen de la producción de café para su sustento no han logrado beneficiarse económicamente de ello. Los pueblos Ngäbe y Buglé, que habitan en las provincias de Chiriquí y Bocas del Toro, zonas de altura aptas para la producción de café Arábica y donde se produce el 61% de la producción nacional, tienen los niveles más altos de pobreza en el país. Carecen del conocimiento, infraestructuras y equipos necesarios para producir, transformar y almacenar un producto de calidad y por lo tanto obtener precios favorables. Tampoco tienen las habilidades de negocio para participar de manera equitativa y justa en el mercado nacional e internacional. En las zonas de baja altura donde se produce el café Robusta, uno de los principales problemas es la ausencia de infraestructuras para el pilado y reducción de humedad del café cerca de las comunidades indígenas, dado que impide la agregación de valor a nivel local y eleva los costos de transporte

y, consecuentemente, reduce el precio que se paga a los productores. Se han identificado unas comunidades indígenas productoras de café Arábica y Robusta que, con apoyo para asistencia técnica y materiales, pueden mejorar su precio de venta⁴.

- 2.4 **Impacto económico del COVID-19.** Estos retos de producción y de ingreso, así como otras vulnerabilidades, se han agudizado con la crisis del COVID-19. Actualmente, varias comunidades indígenas Guna enfrentan niveles críticos de contagio, mientras que las comunidades Emberá y Ngäbe enfrentan tasas de infección crecientes. Cercos sanitarios y limitaciones en mano de obra afectan la logística, la economía y la soberanía alimentaria. Las comunidades indígenas han cerrado la salida y entrada a sus comunidades y territorios y han suspendido el turismo y el intercambio de bienes, lo que ha disminuido severamente las actividades generadoras de ingresos. Sin ingresos, y a medida que el país reabre, las comunidades estarán muy limitadas en su capacidad para acceder a alimentos, educación, salud, comunicación y otras necesidades básicas.
- 2.5 **Objetivo.** En el contexto de recuperación económica posterior a COVID-19, el objetivo del proyecto es incrementar los ingresos de los productores indígenas de café, mediante el aumento de los precios de venta. Los resultados esperados son la puesta en funcionamiento de tres proyectos piloto demostrativos de producción, procesamiento y venta de café y un aumento en los precios de venta de café producidos por las comunidades indígenas participantes del proyecto⁵.
- 2.6 El proyecto trabajará con cuatro de siete pueblos indígenas de Panamá (Emberá, Wounaan, Guna y Ngäbe) y con comunidades en las Comarcas Ngäbe-Buglé, Madugandí, Wargandí, y el Congreso General de las tierras colectivas Emberá-Wounaan. Aprovechando la existencia e interés de un socio clave en el sector café, Café Durán, el proyecto persigue generar un modelo innovador de empresariado indígena en asociación con el sector privado, incorporando el enfoque de género, reconociendo el papel determinante de las mujeres en áreas agrícolas y forestales, así como en las cadenas de valor del sector café que se podría replicar con otros rubros en el futuro, en base a las lecciones aprendidas y las capacidades generadas en las comunidades.
- 2.7 **Alineación estratégica.** La CT está alineada con la Segunda actualización de la Estrategia Institucional (UIS) (AB-3190-2. Par. 4.13), y las prioridades del Banco para promover el desarrollo de los sectores sociales más excluidos incluidos los pueblos indígenas. Es consistente con los lineamientos de la Política Operativa sobre Pueblos Indígenas (OP-765) y el Plan de Acción de Diversidad 2019-2021 (GN-2531-17) cuyo propósito es ampliar y mejorar el trabajo operativo y analítico del Banco en favor del desarrollo con identidad y la inclusión. La operación se alinea con el objetivo estratégico de la Estrategia de País de Panamá 2015-2019 (GN-2838 extendida hasta 2021) de mejorar la prestación de servicios básicos a las personas que viven en la pobreza, y el área transversal de género y diversidad de la actual estrategia de país (párrafo 1.32). Además, existe una alineación con los Desafíos de Desarrollo del país para Panamá (2019) que destaca la necesidad de abordar las disparidades que

⁴ Heredia, Luis (2020): Recuperación de Terrenos Degradados y Protección de Fuentes de Agua, Mediante la Siembra Culturalmente Apropriada de Café Arábica y Café Robusta en Comunidades Ngäbe, Buglé, Emberá, Wounaan y Guna de Panamá, para Contribuir a Paliar los Efectos del Cambio Climático. BID.

⁵ Si bien muchas actividades estarán también dirigidas a mejorar los rendimientos y por lo tanto los volúmenes de producción a mediano plazo, por las características del ciclo de café y el plazo limitado de la CT, no se pueden esperar resultados medibles de aumento de producción al finalizar el proyecto.

enfrentan los pueblos indígenas. Asimismo, la CT es consistente con el documento de Marco Sectorial de Género y Diversidad (GN-2800-8), que enfatiza la importancia de la participación en la fuerza laboral y el desarrollo con identidad. El proyecto también es consistente con el Marco Sectorial de Apoyo a las PYMEs y Acceso Financiero y Supervisión (GN-2768-7) y se alinea con los objetivos del Programa de Reducción de Pobreza del Fondo Especial Japonés al (i) proveer apoyo directo a comunidades vulnerables como es el caso de los pueblos Ngäbe, Buglé, Emberá, Wounaan y Guna; y (ii) apoyar actividades productivas y de fortalecimiento institucional a organizaciones de base de productores de café indígenas.

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 **Componente 1. Capacitación integral y proyectos piloto productivos para la reactivación económica (US\$ 518.000).** Este proyecto financiará asistencia técnica y compra de equipos y materiales para la puesta en marcha de proyectos piloto productivos de café con sistemas agroforestales en tres áreas de productores: (i) Hato Ratón con comunidades Ngäbe-Buglé productoras de café Arábica; (ii) Metiti y (iii) Arimae para productores Guna y Emberá- Wounaan de café Robusta. Se realizarán las siguientes actividades:

- i. capacitación y acompañamiento técnico (US\$375.450) a líderes comunitarios, familias productoras y jóvenes de al menos 10 comunidades indígenas Guna, Emberá-Wounaan y Ngäbe-Buglé. La formación se realizará mediante talleres y videos enfocados a mejorar la sostenibilidad agrícola (fomento de sistemas agroforestales sostenibles y resilientes al clima), la producción local, el procesamiento (i.e. disminución del nivel de humedad del café) y la venta de café. El contenido de las capacitaciones incluirá, entre otros: administración financiera; fortalecimiento y liderazgo organizacional; prácticas agrícolas resilientes al clima; revitalización de los conocimientos y prácticas agrícolas tradicionales; economías indígenas; restauración de paisajes y suelos; usos culturales de la tierra; y procesamiento y venta de café para su articulación con el mercado nacional; y
- ii. compra de equipos y materiales (US\$142.550)⁶ para que los productores indígenas construyan centros de procesamiento y almacenamiento de pequeña escala y bajo costo a nivel comunitario y regional. Se comprarán 50 despulpadoras manuales, plástico de secado y estructuras metálicas para las secadoras de café Arábica y materiales para instalar dos piladoras para el procesamiento del café Robusta.

- 3.2 El proyecto se implementará en coordinación con Café Durán (CD), principal distribuidor de café en el país y socio de este proyecto, quien contribuirá con recursos de contrapartida destinados a la asistencia técnica continuada para la producción, procesamiento y venta de café, mediante métodos innovadores tales como la capacitación en escuelas de campo para agricultores y material audiovisual producido por jóvenes locales con pertinencia cultural⁷.

⁶ Este monto corresponde a un 23,8% del monto total de la operación financiada por el JPO.

⁷ Café Durán firmará convenios de compra de café a las comunidades participantes a precios fijos y justos. Además, Café Durán financiará materiales para los talleres, dos agrónomos que realizarán las siguientes actividades: (i) el diseño y ejecución de los talleres de capacitación en coordinación con la Asociación Sotz'il y los asesores comunitarios y comunicadores interculturales; (ii) provisión de asistencia técnica y ambiental a los productores de las cooperativas o asociaciones, asegurando la incorporación de las técnicas de cultivo propias de cada pueblo indígena beneficiario y

- 3.3 Con recursos del proyecto se contratarán las siguientes **consultorías**: (i) un agrónomo especializado en diversificación de sistemas agroforestales; (ii) cinco asesores comunitarios que apoyarán a los agrónomos de Café Durán, y proveerán acompañamiento a lo largo del proyecto a los productores indígenas; y (iii) seis comunicadores interculturales para elaborar materiales de capacitación. Además, el proyecto financiará por un monto de US\$82.000 la coordinación, administración, evaluación y auditoría del mismo.
- 3.4 Se esperan los siguientes **productos**: (i) productores indígenas de al menos 10 comunidades capacitados en temas técnicos y que han recibido asistencia técnica continuada; (ii) organizaciones comunitarias de productores fortalecidas en gestión empresarial y producción, procesamiento y venta de café en sistemas agroforestales; (iii) materiales con pertinencia cultural de capacitación para productores de café elaborados y entregados; (iv) pequeñas infraestructuras para el café construidas y equipos instalados; y (v) acuerdos firmados entre los productores de café y Café Durán que garantizarán un precio mínimo de compra del café producido en base a parámetros de calidad establecidos.
- 3.5 **Presupuesto indicativo.** El monto estimado total de esta CT alcanza el monto de US\$974.000, de los cuales US\$600.000 serán financiados con recursos no reembolsables por el Programa Especial Japonés para la Reducción de la Pobreza (JPO) y US\$ 374.000 como contrapartida en efectivo y especie de Café Durán. El desglose de este presupuesto se presenta en la siguiente tabla:

Presupuesto Indicativo (US\$600,000)

Componente	Financiamiento JPO	Contrapartida (Café Duran)	Total
Comp 1. Capacitación integral y proyectos piloto productivos para la reactivación económica	\$518.000	\$374.000	\$892.000
Coordinación, administración, evaluación y auditoría	\$82.000	\$0	\$82.000
Total	\$600.000	\$374.000	\$974.000

- 3.6 **Supervisión.** La jefa de equipo será responsable de la supervisión de la CT con el apoyo de los miembros del equipo de la operación. El Banco acompañará la ejecución de la CT y realizará al menos una misión (virtual) de supervisión anual con Sotz'il para revisar los instrumentos de planificación, los avances y los ajustes que sean necesarios durante la ejecución.

sistemas agroforestales; (iii) revisión de los procesos de despulpado, lavado y secado bajos los estándares establecidos y la realización de inspecciones para asegurar la calidad del café para la compra. CD financiará también un coordinador de campo que se encargará de: (i) mantener la comunicación y relación con los actores clave del proyecto (ingenieros agrónomos, asesores comunitarios, autoridades tradicionales de los territorios, las directivas de las asociaciones y cooperativas y Café Durán); y (ii) control de calidad para asegurar que el procesamiento del café se realice bajo los parámetros de calidad establecidos en el proyecto y en los acuerdos entre Café Durán y los productores.

IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 **La Agencia Ejecutora (AE)** será la Asociación Sotz'il, organización indígena fundada en 2004 en Guatemala basada en los principios indígenas de *utz k'as'lema'l* o buen vivir que persigue el bienestar colectivo a través de la armonía, el equilibrio y el desarrollo integral. Como ONG técnica, cuenta con capacidad para ejecutar este proyecto. Su trabajo se ha centrado en cambio climático, biodiversidad, áreas protegidas y el desarrollo integral de los pueblos indígenas mediante modelos alternativos que integran consideraciones sociales, económicas, ambientales y culturales en las estrategias de intervención. La Asociación Sotz'il cuenta con experiencia de ejecución de proyectos en toda Centroamérica, incluido Panamá y ha ocupado diversos roles de liderazgo institucional en la defensa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas (Coordinador de la Mesa Indígena de Cambio Climático (MICCG); miembro activo del grupo facilitador del Comité Nacional de Salvaguardias y del Foro Indígena Abya Yala, plataforma que desarrolla propuestas en cambio climático, REDD +, biodiversidad y conocimiento tradicional. La Asociación Sotz'il coordinará con representantes de las organizaciones productoras indígenas, Café Durán y Mingob como entidad rectora de los asuntos de pueblos indígenas del país y será responsable de coordinar con el Consejo Nacional de los Pueblos Indígenas de Panamá y asegurar el cumplimiento del Consentimiento Previo, Libre e Informado de los pueblos participantes en este proyecto utilizando las metodologías propias de la organización.
- 4.2 **Adquisiciones.** Sotz'il contratará los servicios de consultores individuales, firmas consultoras y servicios diferentes de consultoría de conformidad con las políticas y procedimientos vigentes en el Banco. Para la selección y contratación de servicios diferentes de consultoría, adquisición de bienes y selección y contratación de servicios de consultoría, se podrá utilizar cualquier método descrito en las Políticas de Adquisiciones, recogidas en el documento GN-2349-15 y las Políticas de Consultores (GN-2350-15), siempre que dicho método haya sido identificado para la respectiva contratación en el Plan de Adquisiciones aprobado por el Banco. La AE podrá utilizar procedimientos de adquisición que se ajusten en sus modalidades a las prácticas del mercado para el sector privado o comercial y que sean aceptables para el Banco, de acuerdo con lo dispuesto en el Apéndice 4 de las Políticas de Adquisiciones y Políticas de Consultores.
- 4.3 Para la realización de talleres de capacitación se tendrán en cuenta las restricciones debidas a la emergencia sanitaria. Adicionalmente, de acuerdo con las políticas de Banco, Sotz'il será responsable de presentar un Plan de Adquisiciones (PA) para los primeros 18 meses de ejecución y actualizarlo anualmente. Todos los cambios realizados al PA deberán ser acordados con el Banco. Sotz'il también solicitará al Banco los desembolsos y presentará la justificación de gastos pertinentes y los informes semestrales de progreso sobre los productos y resultados alcanzados, así como lecciones aprendidas y recomendaciones, los informes financieros auditados anuales junto con la evaluación del logro de los objetivos del proyecto al final del segundo año de ejecución con un resumen de las actividades realizadas, resultados alcanzados, lecciones aprendidas y recomendaciones para proyectos similares.
- 4.4 **Condiciones para el primer desembolso y de ejecución.** Serán condiciones previas para el primer desembolso: (i) firma del Convenio de Sotz'il con el Banco; (ii) firma del memorando de entendimiento con Café Durán; (iii) constancia de la conformación de un Equipo Técnico en Sotz'il, así como la asignación del Coordinador del Programa. Serán condiciones de ejecución: (i) presentación del Plan

Operativo Anual al Banco dentro de los dos primeros meses después de la aprobación del Proyecto; (ii) presentación de un Plan de Adquisiciones del Programa para los primeros 18 meses de ejecución; y (iii) presentación de un informe con la planificación de los primeros seis meses de ejecución.

V. Riesgos importantes

- 5.1 **Los siguientes riesgos han sido identificados:** (i) dificultades para realizar las actividades del proyecto de manera presencial debido a las medidas de restricción de traslados por un mayor riesgo de propagación del COVID-19; (ii) caída del precio de café debido a la crisis económica mundial post Covid; (iii) enfoque excesivo de la asistencia técnica en el rubro “café”, sin tomar suficientemente en cuenta la diversidad de los sistemas de producción indígenas, diversidad que es la clave de su resiliencia a shocks climáticos, de plagas y enfermedades y de mercado; y (iv) generación de aguas mieles, altamente contaminantes, durante las actividades de asesoría de Café Durán para el procesamiento de café Arábica.
- 5.2 Para mitigar el primer riesgo se contemplarán diferentes modalidades de capacitación virtual y audiovisual) y los proyectos demostrativos serán apoyados por personal local calificado. Con respecto al segundo riesgo, Café Durán se ha comprometido a fijar el precio de compra del café a las comunidades ex ante para evitar el riesgo de que las fluctuaciones de precio internacional afecten los beneficios económicos para los productores indígenas. Para mitigar el tercer riesgo, se contratará un experto en sistemas agroforestales resilientes para garantizar el enfoque holístico de la asistencia técnica brindada a los productores y las comunidades. Para mitigar el cuarto riesgo, las pequeñas obras incluirán pilas de decantación y la Agencia Ejecutora será responsable, en coordinación con Café Durán, de supervisar el cumplimiento del tratamiento adecuado de aguas mieles.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

- 6.1 No se prevén excepciones a las políticas del Banco.

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 Esta CT financia estudios y asistencia técnica que se enmarcan en las medidas proactivas en beneficio de los Pueblos Indígenas de la OP-765. Por lo tanto, ha sido considerado como Categoría C, según la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703).
- 7.2 La clasificación ESG para esta operación es "C".

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - PN-T1261](#)

[Matriz de Resultados - PN-T1261](#)

[Términos de Referencia - PN-T1261](#)

[Plan de Adquisiciones - PN-T1261](#)