

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PANAMÁ

PROGRAMA MULTIFASE DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE BOCAS DEL TORO

(PN-0149)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el Equipo de Proyecto integrado por: Heli Nessim (RE2/EN2) Jefe de Equipo de Proyecto; Michèle Lemay, George Alexandrou y Eliana Smith (RE2/EN2); Ricardo Quiroga y Diego Rodríguez (SDS/ENV); Carlos Perafán (SDS/IND); Rodrigo Coloane (COF/CPN); Javier Jiménez (LEG/OPR2); y Luis García (Consultor-EN2).

ÍNDICE

MAPA

RESUMEN EJECUTIVO

I.	MARCO DE REFERENCIA.....	1
A.	Descripción de la Región de Bocas del Toro.....	1
B.	Diagnóstico de los principales problemas que afectan la Región.....	3
1.	Desafíos a la gobernabilidad sin una gestión de desarrollo participativo.....	3
2.	Amenazas a los RRNN y al desarrollo sostenible de los sectores productivos	4
3.	Ausencia de Planes de desarrollo urbano y baja cobertura de servicios básicos y de infraestructura	7
C.	Reclamaciones de la comunidad y necesidad de una Estrategia de Desarrollo Sostenible.....	8
D.	Estrategia y caracterización del escenario inicial	9
E.	Estrategia y escenario deseable de Desarrollo Sostenible	9
II.	PROGRAMA	11
A.	Conceptualización del Programa dentro del Marco de la Estrategia	11
B.	Objetivos del Programa	11
C.	Descripción del Programa.....	12
1.	Fortalecimiento de la capacidad de gestión	12
2.	Manejo sostenible de los recursos naturales y desarrollo productivo.....	13
3.	Servicios básicos e infraestructura de transporte	16
D.	Dimensionamiento del Programa y de las fases	17
E.	Disparadores de la Fase II y productos de la Fase I que activaran la Fase II ..	18
F.	Costo y financiamiento del Programa.....	18
G.	Complementariedad del Programa con otros proyectos y lecciones incorporadas.....	20
H.	Estrategia del Banco y del país.....	20
III.	PRESTATARIO Y EJECUTOR.....	21
A.	Estrategia de implementación descentralizada del Programa.....	21
B.	Marco institucional del Programa.....	21
1.	Prestatario y ejecutor	21
2.	Estructura de ejecución del Programa	23
C.	Modalidad de ejecución del Programa y sus componentes	25
1.	Ejecución operativa del Programa.....	25
2.	Transferencia de fondos del Programa	26
3.	Reglamento Operativo del Programa (ROP)	27
D.	Sistema de Evaluación y Seguimiento del Programa (SES).....	28

E.	Informes y Evaluación Intermedia para pasar a la Fase II.....	29
F.	Adquisición de bienes y servicios.....	30
G.	Plazo de ejecución y calendario de desembolsos.....	30
H.	Auditoría del Programa.....	30
IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS	31
A.	Viabilidad institucional.....	31
B.	Viabilidad técnica	31
C.	Viabilidad socioeconómica.....	32
D.	Impacto distributivo y consideraciones sobre pobreza.....	33
E.	Viabilidad financiera.....	33
F.	Viabilidad ambiental, social y étnico cultural	34
G.	Riesgos del Programa	35

ANEXOS

ANEXO I	Matriz de Marco Lógico
ANEXO II	Plan de Adquisiciones

DATOS SOCIOECONÓMICOS

Los datos básicos socioeconómicos de Panamá se encuentran disponibles en el internet en la siguiente dirección:

<http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata>

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AMP	Autoridad Marítima de Panamá
ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente
APS	Áreas de Producción Sostenible
BFC	<i>Bocas Fruit Company</i>
CBMAP	Corredor Biológico Mesoamericano del Atlántico Panameño
CD	Comité Distrital
CDNP	Comité Directivo Nacional del Programa
CPD	Comité Provincial de Desarrollo
DPR	Dirección de Planificación Regional del MEF
EIA	Estudios de Impacto Ambiental
FAD	<i>Fish Aggregating Devices</i>
FIS	Fondo de Inversión Social
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
IDAAN	Instituto de Acueductos y Alcantarillados
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IMDS	Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sostenible
IPAT	Instituto Panameño de Turismo
LNP	Licitación Nacional Privada
LPN	Licitación Pública Nacional
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario
MINSA	Ministerio de Salud
MOP	Ministerio de Obras Públicas
PAMA	Planes de Acción de Mitigación Ambiental
PAN	Programa Ambiental Nacional
PILA	Parque Internacional La Amistad
PIOT	Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial Funcional
POAS	Planes Operativos Anuales
PPP	Plan Puebla Panamá
PROARCA	Programa Ambiental Regional de Centro América
PRONAT	Proyecto Nacional de Administración de Tierras
PTP	Petro-Terminal de Panamá
SES	Sistema de Evaluación y Seguimiento del Programa
TIRE	Tasa Interna de Retorno
UCEP	Unidad Coordinadora y Ejecutora del Programa
USAID	<i>United States Agency for International Development</i>



PANAMA

PRÉSTAMOS BID

APROBADOS AL 30 DE SEPTIEMBRE DEL 2002

	US\$ Miles	Porcentaje
TOTAL APROBADO	1,918,411	
DESEMBOLSADO	1,471,380	76.7%
POR DESEMBOLSAR	447,030	23.3%
CANCELADO	394,930	20.6%
AMORTIZADO	684,859	35.7%
APROBADO POR FONDO		
CAPITAL ORDINARIO	1,594,612	83.1%
FONDO PARA OPERACIONES ESPECIALES	280,023	14.6%
OTROS FONDOS	43,775	2.3%
SALDO DE LA DEUDA	786,521	
CAPITAL ORDINARIO	705,900	89.7%
FONDO PARA OPERACIONES ESPECIALES	80,101	10.2%
OTROS FONDOS	520	0.1%
APROBADOS POR SECTOR		
AGRICULTURA Y PESCA	174,943	9.1%
INDUSTRIA, TURISMO, CIENCIA Y TECNOLOGÍA	72,729	3.8%
ENERGÍA	377,840	19.7%
TRANSPORTACIÓN Y COMUNICACIÓN	422,367	22.0%
EDUCACIÓN	125,896	6.6%
SALUD Y SANEAMIENTO	128,555	6.7%
MEDIO AMBIENTE	88,180	4.6%
DESARROLLO URBANO	69,205	3.6%
INVERSION SOCIAL Y MICROEMPRESA	86,539	4.5%
REFORMA Y MODERNIZ. DEL SECTOR PUBLICO	338,002	17.6%
FINANCIAMIENTO A EXPORTACIONES	0	0.0%
PREINVERSIÓN Y OTROS	34,154	1.8%

*Cifras netas de cancelaciones con ajustes monetarios y recuperaciones en prestamos para financiamiento de exportaciones.



Banco Interamericano de Desarrollo
Oficina de Apoyo Regional de Operaciones
Unidad de Información Operacional

Panamá

Programa Tentativo de Préstamos

2002

Número de Proyecto	Nombre del Proyecto	BID US\$ Millones	Obs
PN0125	Desarrollo Sistema Capacitación y Empleo	8.4	APROBADO
PN0145	Programa para el Fomento de la Competitividad	7.0	APROBADO
PN0148	Programa Nacional Administración de Tierras Pronat	27.0	APROBADO
PN0147	Gestión Fiscal II	10.0	
PN0149	Desarrollo Sostenible Bocas del Toro	16.2	
Total - A : 5 Proyectos		68.6	
TOTAL 2002 : 5 Proyectos		68.6	

2003

Número de Proyecto	Nombre del Proyecto	BID US\$ Millones	Obs
PN0159	Mejoramiento Corredor Integración Vial PPP	49.0	
PN0152	Manejo Sostenible de Zonas Costeras	5.0	
Total - A : 2 Proyectos		54.0	
PN0139	Actividades Prioritarias Cuenca Hidrográfica Canal Panamá	5.0	
PN0141	Apoyo a la Economía Rural (PRORURAL)	25.0	
PN0143	Desarrollo Municipal y Participación Ciudadana	10.0	
PN0062	Proyecto de Saneamiento de la Ciudad de Panamá	100.0	
*PN0154	Aeropuerto Internacional Colón	35.0	
*PN0155	Proyecto Hidroeléctrica Bonyic	10.0	
Total - B : 6 Proyectos		185.0	
TOTAL - 2003 : 8 Proyectos		239.0	
Total Sector Privado 2002 - 2003		45.0	
Total Programa Regular 2002 - 2003		262.6	

*** Proyectos del Sector Privado**



PANAMA

CARTERA EN EJECUCIÓN AL 30 DE SEPTIEMBRE DEL 2002

(Miles de US\$)

PERÍODO DE APROBACIÓN	NÚMERO PROYECTOS	MONTO APROBADO	MONTO DESEMBOLSADO	% DESEMBOLSADO
1996 - 1997	7	210,000	88,886	42.33%
1998 - 1999	8	327,650	96,558	29.47%
2000 - 2001	4	79,465	1,891	2.38%
2002	2	15,400	0	0.00%
TOTAL	21	\$632,516	\$187,335	29.62%

* Cifras netas de cancelaciones. Excluye préstamos para financiamiento de exportaciones.

PANAMÁ

PROGRAMA MULTIFASE DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE BOCAS DEL TORO PN-0149

La Región de Bocas del Toro es la segunda más grande del País. Está al occidente y en la frontera con la República de Costa Rica. La superficie total es de 8.745 Km² que representa el 12 % del territorio nacional con una población de 90.000 personas, en donde el 63% de la población es indígena.



El objetivo principal del Programa es iniciar la implementación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de Bocas del Toro, apoyando acciones e inversiones prioritarias de beneficio económico, social y ambiental que contribuya a generar, en el corto plazo, condiciones para el desarrollo sostenible de la Región. Para responder a dicho objetivo se requiere:

- Fortalecer el marco de gobernabilidad, sobre la base de la implementación de instrumentos de gestión efectivos, que permitan desarrollar capacidades institucionales de gestión económica, social y ambiental, a todos los niveles.
- Promover y facilitar el desarrollo de actividades económicas sostenibles de alto beneficio social y ambiental para la Región, apoyándolas con inversiones en los sectores productivos.
- Atender las necesidades de la población, en términos del acceso a servicios básicos e infraestructura.

**PROGRAMA MULTIFASE DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE BOCAS DEL TORO
PANAMÁ**

(PN-0149)

RESUMEN EJECUTIVO

Prestatario:	República de Panamá		
Agencia ejecutora:	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través de la Dirección de Planificación Regional del MEF.		
Monto y fuente:		<u>Fase I</u>	<u>Fase II</u>
	BID: (CO)	US\$15.200.000	US\$27.000.000
	Local:	<u>US\$ 1.700.000</u>	<u>US\$ 3.000.000</u>
	Total:	US\$16.900.000	US\$30.000.000
Términos y condiciones:	Plazo Amortización:	20	años
	Período de Gracia:	3	años
	Desembolso:	3	años
	Tasa de Interés:	Variable	
	Inspección y vigilancia:	1,0	%
	Comisión de crédito:	0,75	%
	Moneda:	Facilidad Unimonetaria en US\$	
Objetivos:	<p>El objetivo principal es contribuir a generar condiciones para un desarrollo sostenible de la Región de Bocas del Toro, apoyando acciones e inversiones de beneficio económico, social y ambiental. Para responder a dicho objetivo se requiere: (i) fortalecer el marco de gobernabilidad, sobre la base de la implementación de instrumentos de gestión efectivos, que permitan desarrollar capacidades institucionales de gestión económica, social y ambiental, a los niveles local, provincial, nacional y binacional; (ii) promover y facilitar el desarrollo de actividades económicas sostenibles de alto beneficio social y ambiental para la Región, apoyándolas con inversiones en los sectores productivos agropecuario, forestal, turismo y pesca y fortaleciendo los marcos normativos; y (iii) atender las necesidades de la población, en términos del acceso a servicios básicos e infraestructura, fortaleciendo los marcos normativos.</p>		
Descripción:	<p>El Programa está diseñado como Multifase, a fin de consolidar las bases necesarias para implementar las medidas contempladas en la Estrategia de Desarrollo acordada con el Gobierno para confrontar la problemática socioeconómica y ambiental de la Región. El enfoque de ejecución por fases permitirá fortalecer, en la primera fase, la capacidad de gestión de las instituciones y gobiernos a nivel regional, local y de las organizaciones locales de la sociedad civil, así como el diseño de instrumentos de decisión y gestión descentralizada, que contribuyan a resolver los problemas de la Región, sobre la base de un manejo sostenible de los recursos naturales. Se financiarán</p>		

soluciones planteadas en la Estrategia y su Plan de Acción y se establecerá una buena complementariedad y sinergia con otros proyectos del Banco y de otros organismos. El Programa está estructurado en tres Componentes:

1) Fortalecimiento de la capacidad de Gestión (US\$3,54 millones). Fortalecer la capacidad de gestión para atender necesidades estratégicas, institucionales, normativas y reglamentarias, dando atención prioritaria a cuellos de botella que limitan una gestión sostenible descentralizada y participativa. De acuerdo con la Estrategia trazada, al final de la primera fase, se espera haber pasado: (i) de una débil estructura administrativa a una institucionalidad promotora del desarrollo sostenible; (ii) de una baja capacidad técnica y de gestión a una institucionalidad con capacidad de actuar; y (iii) de una sociedad civil poco integrada hacia un esquema de gestión coordinado y participativo.

Responderá también a las necesidades inmediatas expresadas por la comunidad para: (i) fortalecimiento de los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil, con participación y equidad étnica y de género; (ii) fortalecimiento del gobierno provincial y de las instituciones: Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), Instituto Panameño de Turismo (IPAT) y Autoridad Marítima de Panamá (AMP) a nivel provincial; y (iii) asistencia técnica para el desarrollo de agendas de dialogo estratégico con el sector privado en especial con la *Bocas Fruit Company* (BFC) y la Petro-Terminal de Panamá (PTP), en relación con el acceso a los servicios que prestan e implementación de la agenda binacional trazada por los dos países. Los rubros que se financiarían van dirigidos a crear una capacidad institucional y organizativa, en los **tres niveles: local, provincial y nacional**. Las actividades de este componente son claves para la realización de los otros dos componentes y para pasar a la Fase II.

2) Manejo sostenible de los recursos naturales y desarrollo productivo (US\$4,33 millones). Lograr un manejo sostenible de los recursos naturales (suelos, bosques, agua y marino costeros) y avanzar en una diversificación productiva, mediante la implementación de mecanismos de promoción, asistencia técnica y comercialización e inversiones en sectores de alto beneficio social, económico y ambiental. De acuerdo con la Estrategia trazada, al final de la primera fase, se espera pasar: (i) de una expansión agropecuaria descontrolada en áreas protegidas a un aprovechamiento racionalizado, concentrándose en los espacios recomendados por el Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial Funcional (PIOT); (ii) de una explotación forestal degradante a un manejo forestal sostenible; (iii) de una economía poco diversificada a una economía diversificada sobre la base del potencial de recursos naturales; (iv) de un agotamiento de los recursos marino-costeros al

aprovechamiento sostenible de dichos recursos; y (v) de un bajo aprovechamiento del potencial turístico al aprovechamiento sostenible de dichos recursos.

La Fase I se concentrará en la creación de capacidades de gestión para el manejo productivo de los recursos naturales en forma sostenible y para reducir la vulnerabilidad ante riesgos naturales. **Se atenderán prioritariamente los siguientes sectores:** (i) gestión de recursos naturales y prevención y mitigación de riesgos naturales; (ii) fomento, comercialización y diversificación de actividades productivas agropecuarias y forestales; y (iii) conservación de la pesca artesanal y desarrollo del turismo sostenible. Para el efecto se financiarán: (i) **asesorías, estudios;** (ii) la ejecución de **proyectos piloto** experimentales; y (iii) pequeños proyectos comprobados escogidos a través de un proceso competitivo de acuerdo a criterios establecidos en el Reglamento Operativo. Los proyectos pilotos han sido diseñados para adaptar la aplicación de mecanismos innovadores en el área (por lo cual aceptan un nivel de riesgo mayor) y obtener experiencias útiles para la Fase II. Si resultan exitosos, se espera replicarlos tomando en cuenta las lecciones aprendidas durante su ejecución.

3) Servicios básicos e infraestructura de transporte (US\$7,0 millones). Responde a las demandas locales de las comunidades, para cubrir necesidades básicas de servicios básicos e infraestructura de transporte y comunicación, a fin de mejorar la calidad de vida de la población. Apoyará actividades de preinversión e inversión, estimulando la participación comunitaria y del sector privado para resolver necesidades de servicios básicos e infraestructura de transporte. De acuerdo con la Estrategia trazada, al final de la primera fase, se espera haber pasado de una situación deficiente de infraestructura básica a una infraestructura de mejor calidad.

Responderá también a las siguientes necesidades inmediatas expresadas por la comunidad: (i) mejorar la cobertura y la calidad de los servicios de agua potable y disposición de aguas servidas; (ii) construir el puente sobre el río Changuinola y mejorar los caminos de producción; y (iii) manejo y disposición de desechos sólidos.

Específicamente, se financiará la construcción del **puente Changuinola** y un **proyecto piloto** de manejo y disposición de desechos sólidos en la Isla Colón, para los cuales se cuenta con los análisis correspondientes. Serán también elegibles para financiamiento, las siguientes actividades: **acueductos rurales;** proyectos de **saneamiento;** proyectos de **electrificación rural;** **proyectos viales** de mejoramiento y/o rehabilitación; y proyectos de rehabilitación de **facilidades de transporte fluvial y marítimo local** (embarcaderos). Para otras inversiones mayores y/o de beneficio a mediano plazo, serán elegibles únicamente los estudios de

preinversión y otras actividades conducentes a facilitar la obtención de financiamiento de otras fuentes y en apoyo a la Fase II.

Estrategia del Banco en el país y sector:

La estrategia del Banco esta concentrada en cuatro aspectos prioritarios: (i) ataque frontal a la pobreza y al aumento de la equidad; (ii) reformas económicas que aumenten la competitividad y el crecimiento; (iii) consolidar el marco regulatorio e institucional para el crecimiento sostenible; y (iv) reformas institucionales que aumenten la gobernabilidad y la transparencia. La operación propuesta se encuadra dentro de la estrategia trazada, ya que la misma promueve el desarrollo sostenible, atacando factores de pobreza, degradación ambiental y vulnerabilidad. Las actividades propuestas son coherentes con los planteamientos del Gobierno, en especial las relacionadas con profundizar el proceso de equidad social, integrar el país desde el punto de vista territorial y social y reconciliar las necesidades de crecimiento con sostenibilidad ambiental.

La operación por estar focalizada sobre la región fronteriza con la República de Costa Rica, pone en práctica las líneas estratégicas establecidas en el Plan Puebla Panamá (PPP). La misma es consistente con la estrategia trazada para la Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sostenible (IMDS), la cual se presenta como un eje transversal al PPP y complementa parte de las iniciativas viales, en el corredor del Atlántico panameño. La operación apunta a aprovechar las riquezas y las ventajas comparativas de la Región mesoamericana, a subsanar su histórico déficit de infraestructura y reducir sus marcados índices de pobreza y su vulnerabilidad a los desastres naturales. En el contexto del PPP y del Corredor Biológico Mesoamericano del Atlántico Panameño (CBMAP), la operación es estratégica a nivel regional por los vínculos que existen entre los dos países, Convenios Binacionales de integración y la interdependencia económica en ambos lados de la frontera, donde existen importantes recursos biológicos e hídricos y un potencial turístico.

Coordinación con otras Instituciones Oficiales Financieras de Desarrollo

Este Programa tiene una relación directa con Proyectos e iniciativas financiadas tanto por el Banco como por otros organismos financieros. Entre ellos se pueden destacar a los siguientes: **Relación con otros proyectos.** Este Programa tiene una relación directa con el Corredor Biológico, el Programa Nacional de Administración de Tierras (PRONAT) que financian tanto el Banco como el Banco Mundial, el Programa Ambiental Nacional (PAN), el Programa de Competitividad (Compite Panamá) y el Programa Ambiental Regional de Centro América (PROARCA, especialmente PROARCA/Costas) que financia USAID, los cuales se encuentran en ejecución, así como con PROARCA II, que está próximo a iniciarse. Igualmente, con el proyecto del FIDA/FIS y GTZ en la Comarca indígena (Ver párrafo 2.39).

Revisión social y ambiental:

Desde el punto de vista social y étnico-cultural, se enfatiza el concepto participativo como aspecto básico para la toma de decisiones en la identificación de prioridades, formulación de los planes de manejo, formulación de los POAs, selección de actividades y proyectos, asegurando que las soluciones respondan a las particularidades de las comunidades. Para este efecto, la participación de la sociedad civil en los diferentes Comités, se realizará a través de un esquema de integración donde concurren de manera diferenciada organizaciones o representantes de los grupos étnicos, de los sectores productivos y de las ONGs presentes en la Provincia.

En el esfuerzo de mejorar la calidad de vida y nivel de ingresos, la operación propiciará inversiones prioritarias en capital humano y autogestión comunitaria. Se generarán instrumentos que fomenten los potenciales productivos y de acceso a mercados de pequeños productores a través de prácticas ambientalmente sostenibles. Las actividades previstas de obras físicas, en su mayoría pequeñas obras de servicios básicos con pocas repercusiones ambientales, estarán sujetas a procedimientos ambientales, los cuales estarán en el Reglamento Operativo (párrafo 4.16).

La operación propuesta implica riesgos, tanto en términos ambientales como sociales y culturales. Esto es debido a la dificultad de ejecutar acciones de control en áreas donde la demanda para conservación es muy incipiente y donde los procesos de tenencia de la tierra no están muy claros. Sin embargo, son mayores los riesgos de no tener una Estrategia de Desarrollo acordada y un Programa para su implementación. Esta operación es la oportunidad de llevar importantes logros, tanto en la conservación como en el uso sostenible de los recursos naturales y en la mejora de la calidad de vida de los residentes de la Región. Se espera, por lo tanto, que el impacto social y ambiental global sea netamente positivo.

Beneficios:

El Programa resultará en beneficios directos e indirectos a corto y mediano plazo en el ámbito local, regional, nacional y binacional. Se tendrán gobiernos locales fortalecidos, comunidades mejor organizadas, más educadas y fortalecidas para hacer propia la gestión de los recursos naturales y del desarrollo de su Región. A nivel de la Provincia se prevé mejorar las condiciones de ingresos de la población, a partir del uso racional y eficiente de los recursos naturales y mejores condiciones de vida, al satisfacer las necesidades prioritarias de servicios básicos e infraestructura.

Riesgos:

Uno de los mayores riesgos de los programas de desarrollo sostenible es que los requerimientos del mismo sobrepasen la capacidad de absorción, respuesta y gestión del marco institucional y participativo existente. Este riesgo puede ser mitigado mediante la estructuración del un Programa Multifase. Además, la posible lentitud en la

implementación del marco institucional participativo y descentralizado para la ejecución, será minimizado por el diseño de la operación, realizado mediante un amplio proceso de consulta y participación con los actores y beneficiarios, lo que asegurará una pronta vinculación de la comunidad.

Otros dos riesgos son: (i) no lograr dentro de la agenda los acuerdos con la *Bocas Fruit Company* (BFC) y Petro-Terminal Panamá (PTP) para la transición efectiva de responsabilidades por los servicios básicos. El riesgo se atenuará mediante la adopción de un proceso gradual de elaboración y concertación, de una agenda entre el Gobierno y la BFC y PTP, para explorar e identificar las alternativas más conveniente para efectuar dicha transición, involucrando otros operadores privados prestadores de servicios; y (ii) no alcanzar una sostenibilidad financiera en los pequeños proyectos, sobre todo a nivel de pequeños productores y gobiernos locales. Para minimizar este riesgo, el diseño del Programa incluye los mecanismos para el involucramiento de los actores y beneficiarios en las decisiones, con conocimiento y aceptación de las obligaciones y responsabilidades financieras a contraer en cada caso.

Condiciones contractuales especiales:

a. Condiciones Previas al primer desembolso del Préstamo:

(i) Decreto Ejecutivo estableciendo la estructura de ejecución del Programa y definiendo las funciones de: el Comité Directivo Nacional del Programa (CDNP), la Unidad Coordinadora y Ejecutora del Programa (UCEP), el Comité Provincial de Desarrollo (CPD) y los tres Comités Distritales (CDs); (ii) designación y contratación del personal mínimo necesario en la UCEP para iniciar la ejecución; y (iii) puesta en vigencia del Reglamento Operativo, en términos aceptables para el Banco.

b. Condiciones especiales previas de desembolso de recursos para la ejecución de actividades relacionadas con los componentes II y III:

Presentación a satisfacción del Banco de los Convenios interinstitucionales suscritos entre MEF con ANAM, AMP, IPAT, MIDA, los tres Municipios y la Gobernación (párrafo 3.3).

c. Desembolso especial para iniciar las actividades:

Para iniciar actividades priorizadas en el Programa y sin perjuicio de que no se hayan cumplido las condiciones especiales previas, se recomienda un desembolso especial de hasta US\$400.000, una vez que se hayan cumplido todas las condiciones previas indicadas en las Normas Generales (párrafo 2.38) y expedido el instrumento legal correspondiente creando y estableciendo las funciones de la UCEP.

Clasificación de la equidad social y de la pobreza:

Esta operación califica como un Programa que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos clave para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704). También esta operación califica

como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza (PTI). El prestatario utilizará el 10 % del financiamiento adicional (párrafos 4.9 y 4.10).

Excepciones a las políticas del Banco:

Ninguna

Adquisiciones:

La adquisición de bienes y servicios conexos, la construcción de obras y la contratación de servicios de consultoría, se llevarán a cabo siguiendo la política de adquisiciones del Banco. Se usará Licitación Pública Internacional (LPI) para la adquisición de bienes y de cuantías igual o superior a US\$350.000, para la contratación de obras de cuantía igual o superior de US\$1,5 millones. Se hará concurso público internacional para la contratación de servicios de consultoría, por montos mayores a US\$200.000. (Ver párrafos 3.33 y 3.34).

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Descripción de la Región de Bocas del Toro

- 1.1 El territorio de la antigua Provincia de Bocas del Toro posee una extensión de 8.745,4 km², correspondiente al 12% del territorio nacional de Panamá¹ y una población de 89.269 personas, calificada como la segunda más pobre del país, con bajos índices de calidad de vida y con un crecimiento anual de 1,9% en los últimos 10 años. El 63% de la población es indígena (Gnöbe-Buglé, Teribe y Bri-Bri). El resto es afrocaribeña y latina, existiendo una minoría de europeos y norteamericanos asentados principalmente en las islas. En la Región se dispone de abundantes recursos naturales, como lo son: extensa superficie cubierta de bosques, áreas con vocación agropecuaria y pesquera limitada, recursos escénicos y paisajísticos para el desarrollo turístico alta diversidad biológica y potencial genético de las especies de flora y fauna; se cuenta con una experiencia y vocación para el comercio exterior y la exportación de productos; y recursos hidráulicos que pueden ser aprovechados para la generación de hidroelectricidad. La riqueza de biodiversidad terrestre y marino costera, la belleza paisajista de sus islas, costas y áreas protegidas, la riqueza cultural y diversidad de sus etnias han contribuido a hacer de Bocas del Toro una de las áreas de más alta prioridad, no solo del Gobierno sino también dentro del marco del Corredor Biológico Mesoamericano del Atlántico Panameño.
- 1.2 La Región, limitada al Sur por la Provincia de Chiriquí, se localiza en el espacio territorial contenido entre los ríos Sixaola en su extremo oeste (frontera con Costa Rica) y río Chiriquí al extremo Este, en la base de la península Valiente y en las áreas insulares contiguas al continente. Se reconocen en la Región, tres grandes conjuntos espaciales, establecidos como producto de la normativa jurídica existente: (i) las áreas protegidas o de manejo especial; (ii) la reserva indígena, la Comarca Ngöbe–Buglé; y (iii) las áreas abiertas. Las áreas protegidas y reservas indígenas del país, cuentan con una asignación de uso del territorio establecido y una delimitación por ley.
- 1.3 A los efectos de agrupar los esfuerzos que guían la relación actividad-humana-naturaleza, se ha elaborado un Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial Funcional, con financiamiento de la ATN/JF-7577-PN. Dicho Plan fue conformado mediante el análisis de la información físico-natural, biológica y de interés socio– cultural, espacios territoriales en unidades homogéneas que facilitan la gestión del desarrollo sostenible de la Región. Como resultado se definen cuatro unidades territoriales homogéneas, consistentes en sistemas definidos por la interacción geomorfológica y el agua, aire, flora, fauna con el hombre, donde están presentes elementos concretos y representativos de un paisaje. Las cuatro unidades son: (i) Zona Insular-Península Valiente; (ii) Zona de Desarrollo Guabito-Chiriquí Grande; (iii) Zona de Manejo Especial; y (iv) Zona de Administración Compartida, Comarca Ngöbe–Buglé.
- 1.4 **Zona Insular–Península Valiente** Esta unidad la conforma el Archipiélago de Bocas del Toro y la Península Valiente. Incluye Isla Colón, capital de la Provincia e importante reducto urbano–colonial de alto interés turístico y desarrollo hotelero por su cercanía a los sitios de interés del visitante y accesibilidad marítima y aérea. El eje principal de las Islas

¹ La Provincia tenía una superficie de 8.745,4 km² de los cuales 4.144,1 fueron cedidos a la Comarca Gnöbe-Buglé, creada por la Ley 10 del 7 de marzo de 1977.

contenidas en la Bahía de Bastimentos lo conforman también, el Parque Nacional Isla Bastimentos y las áreas marino-costeras caribeñas de *Bocas del Toro* que incluye la Península Valiente. Las oportunidades productivas que caracterizan la unidad son variadas, pero orientadas principalmente hacia el ecoturismo, maricultura, la pesca artesanal y deportiva y la pesca a profundidad. Ésta última, al norte del área de interés.

- 1.5 **Zona de Desarrollo Guabito – Chiriquí Grande.** Esta porción del territorio, se asienta sobre las tierras de mayor potencialidad de uso agropecuario-forestal, dada su posición en el paisaje y su calidad. La economía de la Región y el proceso de su desarrollo ha dependido de la producción y exportación bananera de la empresa BFC. Esta actividad bananera representa un importante peso en la economía del país y ejerce un peso determinante en la vida social y económica de la Provincia (3500 empleos directos), ocupando un alto porcentaje de las tierras de alta capacidad productiva. Sin embargo, actualmente confronta limitaciones competitivas en el mercado internacional por sus altos costos de producción, por lo que su futuro comportamiento depende de una tecnificación y un mejoramiento de su productividad, no exento de consecuencias en los actuales niveles de empleo. En el corto plazo, la Región se podría ver afectada por una reestructuración de la agroindustria bananera, con serios efectos sobre el empleo, el nivel de vida de la población y la tenencia de la tierra, sino también sobre la prestación de los servicios básicos (agua, electricidad, mantenimiento de vías) que la BFC suministra a los centros urbanos vecinos a sus plantaciones. La mayoría de los centros urbanos de importancia de la Región, la infraestructura de carreteras, puertos y servicios básicos, se asientan en esta unidad territorial. El comercio exterior de la Región se realiza a través de los puertos (Almirante y Chiriquí Grande, que se ubican dentro de esta zona), el cual tiene como limitante, la falta de un puente vehicular sobre el río Changuinola, debiendo utilizar en forma provisional el puente del ferrocarril, propiedad de la BFC.
- 1.6 **Zona de Manejo Especial.** Constituida por la Cordillera Central, que en conjunto posee una gran calidad ambiental pero también fragilidad. El uso productivo se centra en el valor económico total de los recursos y la posibilidad de un desarrollo eco turístico según el IPAT. Dentro de esta unidad se pueden diferenciar: el Parque Internacional La Amistad (PILA), parte del Bosque Protector Palo Seco y al sur, una pequeña porción del Parque Nacional Volcán Barú y de la Reserva Forestal La Fortuna. El Humedal Ramsar San San Pond Sak, se localiza también dentro de este conjunto. Por su naturaleza, la calidad e interés científico de los valores que alberga, es elevada.
- 1.7 **Zona de Administración Compartida, Comarca Ngöbe–Buglé.** Esta zona se extiende a porciones importantes de lo que fueran hasta hace poco el Oriente de la Provincia de Chiriquí y Noroeste de la Provincia de Veraguas. Parte de la delimitación del Bosque Protector Palo Seco, conforma integralmente la Reserva Indígena (Comarca Ngöbe – Buglé). En términos generales, es la unidad territorial de menor accesibilidad. Ocurre algo similar que con la Zona de Manejo Especial en lo atinente a los servicios básicos: éstos son prácticamente inexistentes. La unidad alberga una de las etnias más importantes de la Región, que representa una oferta importante de fuerza laboral local. Tanto es así, que la misma constituye un factor importante en la actividad económica de la bananera.
- 1.8 **Cubrimiento del Programa:** El Programa propuesto cubrirá las tres primeras zonas mencionadas y aprovechará, en forma complementaria, otros proyectos que financian tanto el Banco como el Banco Mundial y USAID, como se indica al final del Capítulo II. Para la

cuarta zona (Comarca Indígena) fue elaborada una estrategia de desarrollo y para su implementación se cuenta con otras fuentes de financiamiento.

B. Diagnóstico de los principales problemas que afectan la Región

- 1.9 Con base en los estudios de diagnóstico realizados, se concluye que la Región está pasando por un período de cambios intensos, tanto a nivel económico y ambiental como a nivel social y étnico-cultural. La Región presenta problemas económicos, sociales y ambientales derivados de una inadecuada ocupación del espacio, del uso desordenado de los recursos naturales y los consiguientes problemas de contaminación ambiental, titulación, tenencia y conflictos por el uso de la tierra, desempleo y marginalidad, desplazamiento de las comunidades indígenas y locales, entre otros. Enmarcados todos éstos problemas en una débil y deficiente infraestructura de servicios públicos y en una baja capacidad de gestión pública y de los gobiernos locales.
- 1.10 Los niveles de actividad que ha soportado la Región, han sido siempre moderados y con el tiempo, se ha experimentado un cambio de usos, que se acentúa con la apertura de la carretera Punta Peña–Almirante y la consecuente inmigración poblacional de otras provincias y traslados importantes dentro de la misma y las actividades de recreación y el incremento del turismo. Existen además, otros problemas derivados del actual uso de los recursos naturales, cuyos efectos negativos van en aumento y es de prever que provoquen un impacto creciente, si no se actúa sobre ellos. Principalmente se trata de la afección sobre los valores presentes, en el Archipiélago de *Bocas del Toro*, por la visita turística hasta ahora desordenada y sus efectos derivados (aumento de desechos sólidos y líquidos, pérdida de arrecifes, sobre carga de la pesca artesanal, etc.). Además, la falta de información y la precariedad de los servicios de atención al público, representan una carencia significativa en el espacio protegido, dada su finalidad de promover el contacto con la naturaleza.
- 1.11 Por otro lado, la ocupación desordenada de construcciones especialmente en Changuinola, Almirante y la Isla Colón, están generando el colapso de los servicios básicos de la Región. El puerto de trasbordo de pasajeros hacia el Archipiélago existente en Almirante, es ya un lugar degradado donde los problemas de vertidos, desechos sólidos e invasión del dominio público atenta contra el creciente turismo de la Región. La disposición de desechos sólidos en las comunidades de importancia, se agrega al problema antes citado. De no actuarse de forma consecuente, la amenaza sobre los recursos se consolidará, provocando daños que pueden ser irreversibles. A continuación se presenta una visión resumida de los principales problemas que requieren ser atendidos para el desarrollo sostenible de la Región:

1. Desafíos a la gobernabilidad sin una gestión de desarrollo participativo

- 1.12 Al nivel nacional, los Ministerios replican sus actividades y áreas de responsabilidad en la Provincia a través de las Direcciones Provinciales. Sin embargo, la organización imperante en el sector público sigue un modelo centralista, donde los planes y programas se deciden al nivel central. Los Directores Provinciales de las instituciones del Estado, residen principalmente en Changuinola e Isla Bocas y cumplen una función de extensión y presencia institucional, con muy poca autonomía y recursos para actuar adecuadamente. El Gobernador Provincial, designado por el Presidente de la República, cumple un rol auxiliar de colaboración y coordinación con las dependencias estatales, que se coordinan a través de una Junta Técnica Provincial y supervisa la consistencia de sus planes y acciones con las

políticas nacionales. Existe un Consejo Provincial donde están representados los Legisladores y los Alcaldes, pero no las organizaciones comunitarias, los productores, siendo más bien un órgano de participación a los niveles políticos y administrativos. Por otro lado, estas organizaciones son débiles y tienen un bajo poder de convocatoria ante los organismos oficiales y sus comunidades.

- 1.13 La Provincia está compuesta por tres Distritos o municipios: Changuinola, Chiriquí Grande y Bocas del Toro, integrados cada uno por cinco Corregimientos. Cada Distrito está regido por Alcaldes elegidos por voto popular. Los Distritos son débiles técnica, administrativa y financieramente y, aunque tienen ingresos propios, generalmente éstos son mal recolectados y además reciben subsidios del Gobierno Central. Adolecen también de una baja capacidad para la prestación de los servicios básicos a la población y carecen de los instrumentos normativos y reglamentarios correspondientes. Con excepción de las Juntas de agua, no existe participación de la comunidad en estos órganos ni en la toma de decisiones sobre sus inversiones prioritarias. Además, no existe coordinación e integración entre los distintos niveles, ni en las iniciativas que se promueven. Adicionalmente, por ser una Región fronteriza, es necesario también una coordinación binacional con la vecina Costa Rica para responder a las agendas de trabajo establecidas.
- 1.14 Las debilidades de las instituciones nacionales presentes en la Región, la ausencia de mecanismos vigorosos de gestión y gobernabilidad, aunadas a la baja capacidad financiera de los gobiernos locales, no permiten dar respuestas ordenadas y efectivas a las necesidades de la población, ni asumir nuevas responsabilidades. Es necesario por lo tanto, un fortalecimiento de las instituciones que integran el marco político administrativo existente, tanto el nivel local como Provincial y binacional, así como asegurar una mayor participación ciudadana en las decisiones a los diferentes niveles.

2. Amenazas a los RRNN y al desarrollo sostenible de los sectores productivos

- 1.15 **Sistema de Áreas Protegidas.** Dentro de la Región se ubican cuatro grandes Áreas Protegidas, además del Parque Nacional Volcán Barú, la Reserva Forestal de Fortuna y la Comarca Indígena, cuyo uso está limitado, ya sea por normativas legales o por especificaciones naturales por lo frágil de sus ecosistemas. Las áreas son reguladas por la ANAM y en algunos casos en forma conjunta con la AMP (donde existen recursos marino costeros) y las mismas podrán ser adjudicadas en concesiones de administración o de servicios a los gobiernos locales, fundaciones y empresas privadas, para lo cual se requiere de elaborar los respectivos reglamentos. Sin embargo, la expectativa de una eficiente gestión de manejo de recursos naturales se ve amenazada por la mejoría de las condiciones de accesibilidad y por un proceso de ocupación y degradación de esas áreas, ante la falta de una mayor capacidad de gestión y presencia de instituciones rectoras (ANAM y AMP) y de instrumentos normativos y reglamentarios para realizar su gestión.
- 1.16 Las cuatro áreas protegidas principales conforman un total de 339.406 has (dentro del total, se sobrepone una parte de la Reserva Indígena Ngobé – Buglé). Ellas son:

Áreas Protegidas	Superficie en ha
Bosque Protector Palo Seco	125.000
Humedal San San- Pond Sak	16.126
Parque Nacional Isla Bastimento(*)	13.226
Parque Nacional La Amistad	196.650
Total Área Continental	339.406
(*) Incluye 11.596 ha de zona marino- costera	

- 1.17 De estas áreas protegidas se puede decir que la única que cuenta con un plan de manejo es el Parque Nacional Marino Bastimento y su operación no ha sido implementada por la ANAM. Por otra parte, el Humedal San San Pond Sak, solamente cuenta con inventario forestal. En 1998, se identificó el Bosque Protector Palo Seco, en el área de Chiriquí Grande, como una de las “principales áreas donde existe pérdida y degradación del recurso forestal en Panamá” producto de la apertura de la carretera. A ésta se debe agregar ahora el PILA. Se debe señalar que ninguna de estas áreas se está manejando adecuadamente, ante la falta de sus respectivos planes de manejo y los recursos para su implementación. Pese a la ley que las crea, su conservación y manejo presenta serias amenazas de intervención debido a la poca o ninguna vigilancia institucional y los respectivos planes de manejo.
- 1.18 **Vulnerabilidad de la Región y Áreas Críticas.** Los suelos de la Región tienen una gran fragilidad a los procesos erosivos, siendo más crítica a causa de las fuertes pendientes, las altas tasas de precipitación y el avance de la frontera agropecuaria. Esta circunstancia resulta los problemas de degradación de suelos en áreas a lo largo de algunos ramales relativamente cortos que de la carretera Punta Peña – Almirante – Changuinola suben hacia la Cordillera Central. Estas áreas han sufrido las consecuencias de los procesos de explotación irregular del bosque, de “limpieza” para obtener derechos posesorios y de construcción de trochas de acceso sin especificaciones técnicas adecuadas. A esto se debe agregar el riesgo causado por la precipitación durante todo el año y además la actividad sísmica. Es necesario detener la erosión, proteger infraestructura, viviendas y cultivos y devolver la regulación natural a los caudales de ríos y quebradas que presentan altos riesgos de sedimentación e inundaciones. Adicionalmente, se encuentra varias zonas de fallas geológicas, de gran vulnerabilidad a deslizamientos y movimientos de masas.
- 1.19 **Sector forestal.** De las 874.540 ha de superficie total de la Región, 530.000 ha están con cobertura boscosa, siendo la mayor parte área protegida. Los bosques que están fuera de las Áreas Protegidas y que pueden ser sujetos de explotación, comprenden una superficie aproximada de 63.342 has. y están ubicados en la parte Noroeste de la Provincia colindando con Costa Rica, en las islas grandes del archipiélago y en algunos reductos que limitan con el bosque protector de Palo Seco. Es importante resaltar, que los bosques de la vertiente Caribeña del país en general y la de Bocas del Toro en particular, debido a la zona de vida en que se desarrollan, son bosques de alta biodiversidad.
- 1.20 Las áreas de bosque han venido disminuyendo y se deben más que todo a la expansión de la frontera agropecuaria. En los reductos del bosque protector Palo Seco, se localizan aproximadamente unas 23.000 has. de bosque de Orey y unas 564 has. de bosques mixtos, los cuales están amenazados por encontrarse a ambos lados de la carretera Chiriquí Grande-Almirante. Pese a la amenaza de que es objeto el bosque de Orey por la colonización, aún presenta bajos niveles de intervención. Por otra parte, existe mano de obra disponible muy cerca para incorporarlos en la explotación de los mismos. Por otro lado, no existe inventarios forestales ni una valoración económica del bosque, ni una explotación a gran

escala de este recurso, que podría también, si se hace de una manera tecnificada y manejada, abastecer los mercados nacionales. Existe también un potencial de utilización de subproductos del bosque con beneficio para los moradores de la Región. Sin embargo, las actividades en este sector requieren el fortalecimiento del ente rector del sector que es la ANAM, tanto para incentivar actividades productivas ambientalmente sostenibles, como para ejercer un adecuado control y vigilancia de las áreas boscosas, las áreas protegidas y la tala ilegal.

- 1.21 **Sector agropecuario.** Con excepción del subsector bananero, la agricultura está poco desarrollada, las explotaciones agrícolas ocupan el 21% de la superficie. El área de interés agrícola abarca un total de 97.354 has, con explotaciones dedicadas a actividades en fincas, que constituyen áreas abiertas, que no poseen mayores restricciones al uso y donde se ubica la mayor parte de la población de la Provincia. Unas 19.000 ha están dedicadas a cultivos temporales y permanentes, con muy poca asistencia y presencia por parte del MIDA como ente rector del sector. De este total, se dedican a cultivos permanentes (banano y plátano) 15.751 ha, de las cuales 12.000 ha son de banano establecidas por la BFC y el resto repartida en 6 bananeros independientes y plantaciones de plátano y cacao. Los cultivos temporales abarcan un total de 4.091 has y lo componen: granos básicos como el arroz, raíces y tubérculos como el ñame y yuca y hortalizas.
- 1.22 Existen cuatro modelos básicos de producción: (i) enclave bananero, representado por la BFC; (ii) agricultura comercial, representada por productores independientes medianos y aun pequeños, pero tecnificados y con capacidad de adoptar nueva tecnología; (iii) agricultura tradicional, en su mayoría de subsistencia, en general pequeños productores aunque en algunos casos con grandes extensiones de tierra, pero con severas limitaciones para la agricultura; y (iv) agricultura indígena, de baja intensidad de uso de los recursos naturales. De las 4.705 explotaciones reportadas en el censo agropecuario de 2001, el 32% tienen menos de una ha. y el resto posee entre dos y 30 ha por explotación.
- 1.23 La ganadería es extensiva, con un uso aproximado de una ha por animal, comparable al promedio nacional. En esta categoría existen ocupadas unas 39.246 has, las cuales se componen de pastos naturales, pastos tradicionales y pastos mejorados (7.418 ha.). Esta actividad se concentra principalmente en las cercanías de Changuinola, de la carretera que va hacia Almirante y el núcleo cercano a Chiriquí Grande. La actividad ganadera en las islas es muy poca. Complementariamente, en la actualidad existen unas 12.083 has. de rastrojo, sin uso definido y que son reservadas para uso futuro.
- 1.24 **Sector turístico.** Si bien el potencial para el desarrollo turístico no es comparable al de otras zonas del país, sí existe un potencial para un mayor desarrollo turístico especializado en la zona insular y continental en sus diferentes facetas. Este, sin embargo, está íntimamente ligado a la búsqueda de condiciones apacibles y convivencia con la naturaleza, por lo cual la conservación y manejo adecuado de los recursos naturales es de una importancia estratégica. Para desarrollar este potencial, es prioritario dotar de una capacidad al IPAT como ente rector del sector y es necesario elaborar un plan de desarrollo turístico que integre las diversas posibilidades existentes en la zona y delimite circuitos turísticos dotados de las mínimas facilidades para los visitantes, pero que al mismo tiempo tome en cuenta la capacidad soporte del área para no causar impactos negativos en los recursos naturales y medio ambiente. Para ello es también necesario capacitar debidamente a los guías y operadores y dotar al IPAT de normas y reglamentos para la gestión en la región.

Asimismo, instituciones como ANAM y AMP juegan un rol preponderante en la gestión de los recursos naturales y marino costeros.

- 1.25 El turismo se concentra en el Archipiélago, en especial a la Isla Colón donde se originan visitas y excursiones a sitios circundantes y está relacionado con el recurso playa y el paisaje natural, por lo que se hace necesario un ordenamiento planificado de la visita turística, pues por sus características, puede constituir un elemento de presión que podrá provocar una pérdida de la calidad natural del área. Por otra parte, se viene desarrollando un turismo de aventura en los ríos, como complementario al de playa. Ambos recursos poseen distancias relativamente cortas entre uno y otro, lo que le da una ventaja comparativa importante.
- 1.26 **Sector pesca.** La pesca artesanal es la principal actividad productiva que tradicionalmente, se realiza en la zona insular de la Región, especialmente, en el Archipiélago de Bocas y la Laguna de Chiriquí. La pesca artesanal y de subsistencia, se ve amenazada debido a la sobre capacidad de extracción sin medidas de manejo, que han provocado la reducción y merma del recurso. En este sentido, se han detectado alteraciones significativas en los recursos marino-costeros que han producido afectaciones como la sensible reducción de algunas especies, entre otras, la tortuga, el caracol, la langosta, el pulpo, cangrejos y pepinos de mar, todas especies de comercio tradicional para la Región. Es importante señalar además, que la diversidad de especies existentes en la superficie marino-costera, constituyen un atractivo para la práctica de la pesca deportiva, que ha ganado un creciente interés como atractivo turístico en la Región. Por lo tanto, más que tratar de incrementar este uso, el diagnóstico recomienda acciones para mantener los niveles actuales de captura y evitar el desempleo por agotamiento no manejado del recurso y avanzar con investigación sobre maricultura o cría y cebo de especies marinas.
- 1.27 **Diversificación productiva.** El diagnóstico indica que aunque con limitaciones, existe potencial para la diversificación productiva agropecuaria, tanto hacia otros sectores como el forestal, el turismo y la pesca, como para mejorar la modalidad de las explotaciones agropecuarias que actualmente se realizan. Existe un grupo de productores que con la debida asistencia técnica y financiera podrían alcanzar una rentabilidad aceptable en sus actividades y avanzar a una diversificación, incluyendo agricultura orgánica para exportación. En la ganadería, existe un potencial para mejorar las actividades pasando de un uso extensivo a uno intensivo y más tecnificado. Otra área significativa en la diversificación productiva es la orientación hacia potenciales mercados nacionales e internacionales. Sin embargo, las oportunidades productivas, tanto del sector agropecuario como del turismo y pesca, tienen como principal competidor al resto del país.

3. Ausencia de Planes de desarrollo urbano y baja cobertura de servicios básicos y de infraestructura

- 1.28 El Distrito Changuinola, ha venido experimentado un rápido crecimiento poblacional, debido a las migraciones y más recientemente, por el cese de las actividades de trasiego de petróleo de Chiriqui Grande y por la construcción de la carretera que incorporó a esta Provincia con el resto de la Región y del país. Ante la ausencia de una planificación adecuada, las presiones de crecimiento especialmente sobre la ciudad de Changuinola, se siguen incrementado, sin seguir ningún patrón urbano, sino, de manera espontánea y desordenada. La tendencia de expansión, es hacia el área sureste, en la vía hacia el puerto de Almirante, el cual posee una barrera natural, constituida por el río Changuinola. En este

lugar existe un puente de ferrocarril, que es utilizado por los habitantes en forma restringida para el paso de vehículos y peatones (una sola vía y adaptado con tablas para facilitar el tráfico de vehículos). Este puente, construido hace más de 20 años para el uso de la bananera, constituye un gran peligro. Las restricciones en el uso del mismo ha incrementado los costos de transporte con la consecuente restricción del flujo comercial en el área afectando el desarrollo económico de la Región.

- 1.29 En lo que respecta al Distrito de Bocas del Toro y Chiriquí Grande, la situación de falta de planificación urbana también intensifica la problemática de expansión urbana, de los desechos sólidos y líquidos, y una adecuada prestación de servicios básicos. Chiriquí Grande se comporta como un centro expulsor de población, por poseer una base económica muy débil, a pesar de poseer una infraestructura de puerto manejada por la empresa Petro-Terminal de Panamá (PTP). Como fenómeno reciente en la Región y ante la afluencia turística, se ha generado un mercado secundario de bienes raíces y un negocio que proporciona bienes alimenticios y servicios, al igual que productos que se derivan de la micro-empresa, dedicadas a las artesanías dirigidas a los visitantes.
- 1.30 Existe en la Región una baja cobertura y una deficiente calidad de los servicios básicos. Resultados del censo indican los siguientes porcentajes de viviendas sin servicios de: agua potable (17%), recolección de desechos (45%), servicio sanitario dentro de la vivienda (42%), luz eléctrica (32%) y deficientes sistemas de recolección de aguas negras y de disposición y tratamiento de desechos. Asimismo, se tiene un suministro de electricidad con altos costos de generación (plantas diesel) y una cobertura del 61%. Existe en la zona cierta infraestructura de servicios, transporte, puertos y aeropuertos y de comunicaciones y un importante potencial hidroeléctrico, el cual se encuentra bien estudiado.
- 1.31 La infraestructura, presenta falencias importantes que hacen que aun en el momento actual, sea deficitaria, requiriéndose de inversiones a corto y mediano plazo para su solución, en especial el puente sobre el río Changinola. Los servicios de responsabilidad de los municipios, en especial el manejo de los residuos sólidos, muestran una incipiente actividad privada y los acueductos rurales son atendidos por la comunidad, a través de Juntas Administradoras con resultados muy bajos ante una falta de capacitación. Hay diferentes modelos de prestación de servicios públicos y ninguna participación del Ente Regulador de los servicios. Sin embargo, existe una cultura de pago para ciertos servicios públicos, inducida por la BFC y otros operadores privados, que habría que mantener y fomentar.

C. Reclamaciones de la comunidad y necesidad de una Estrategia de Desarrollo Sostenible

- 1.32 Existe entre las fuerzas vivas de la zona una preocupación generalizada por internalizar el proceso de desarrollo y disminuir la fragilidad de la economía local dependiente del banano. Por otro lado, ante los graves problemas que se confrontan en materia de servicios básicos y de falta de atención a sus necesidades básicas, la comunidad efectuó protestas públicas, ante el Gobierno central, convocando a un paro en toda la Región con el apoyo de las fuerzas vivas y autoridades locales, lo que motivó al Gobierno a la búsqueda de soluciones que dieran respuesta a las reclamaciones planteadas por la comunidad.
- 1.33 El desarrollo de la Región requiere de un equilibrio económico, ambiental y social que actualmente es muy frágil. Las tendencias económicas actuales, apuntan a la explotación forestal y ganadera no controlada de la Cordillera Central, un avance de la frontera agrícola

sobre las áreas protegidas, una afectación de los ecosistemas marino costeros (manglares, los pastos marinos, los arrecifes de coral, etc.), una explotación inadecuada de los recursos pesqueros y un desarrollo desordenado del sector turístico y de los principales centros urbanos. Estos factores han desatado una dinámica de desarrollo desordenado que amenaza la sostenibilidad de los atributos ambientales, la riqueza de sus culturas y de sus recursos naturales.

- 1.34 Lo anterior, más los estudios iniciales de diagnóstico del Programa, las solicitudes hechas por la Junta Técnica Provincial, y la Gobernación, las aspiraciones comunitarias presentadas por una ONG local denominada Coordinadora y los talleres realizados durante la formulación participativa de la Estrategia de Desarrollo, ratificaron los problemas y prioridades señaladas por la comunidad y las autoridades de la Región, los cuales incluyen aspectos sociales, económico productivos y de infraestructura y servicios básicos (**Ver archivos técnicos**). La solución a estos problemas que las autoridades y la comunidad han identificado, resaltaron la necesidad de contar con una **Estrategia de Desarrollo Sostenible** para la Región y su correspondiente **Plan de Acción** a corto, mediano y largo plazo, que permitan fortalecer a las instituciones a nivel regional y locales que participan en el desarrollo del área, así como racionalizar la inversión pública y fomentar la participación del sector privado.

D. Estrategia y caracterización del escenario inicial

- 1.35 La implementación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de Bocas del Toro requiere la elaboración de un escenario actual y la visualización de un escenario futuro deseable. Tomando como punto de partida los diagnósticos sectoriales, se realizó una caracterización que incluyó la elaboración de una Línea de Base, para definir el escenario inicial, el cual puede sintetizarse así:
- 1.36 **Capacidad de gestión y formas de participación.** Las principales características que definen la situación actual son: (i) ausencia de instrumentos rectores del desarrollo; (ii) débil estructura administrativa y falta de articulación de funciones; (iii) mecanismos débiles de participación ciudadana; y (iv) alta diversidad étnico-cultural y acceso diferenciado al bienestar social.
- 1.37 **Recursos naturales y sistemas productivos.** Los siguientes factores caracterizan la situación actual: (i) ineficiente protección y manejo de áreas protegidas; (ii) vulnerabilidad ante desastres naturales; (iii) economía poco diversificada; (iv) altos costos de los factores de producción y baja productividad; (v) conflictiva situación de tenencia de la tierra; (vi) falta de innovaciones tecnológicas; (vii) agotamiento de los recursos marino-costeros; y (viii) bajo aprovechamiento del potencial turístico.
- 1.38 **Infraestructura y servicios básicos.** Este sector está caracterizado por: (i) concentración de población y de la oferta de servicios sin ninguna planificación; y (ii) bajos niveles de calidad de vida de la población.

E. Estrategia y escenario deseable de Desarrollo Sostenible

- 1.39 La implementación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible requiere también visualizar una situación futura deseable, así como las acciones estratégicas cuya ejecución y aplicación contribuirían a pasar de la situación actual, a dicha situación deseable en plazos

determinados. Con tal propósito, en forma participativa se analizaron diferentes escenarios de desarrollo y se concordó en un escenario de desarrollo deseable, que prevé medidas para confrontar una posible disminución futura significativa de la actividad bananera, a pesar de la tecnificación que pudiera hacerse de la misma, dando un mayor énfasis a la diversificación productiva.

- 1.40 Para el escenario escogido se elaboraron los lineamientos de la Estrategia de Desarrollo y su correspondiente Plan de Acción. Asimismo, se definió una Línea de Base que contiene indicadores claves, los cuales serán utilizados para el seguimiento y evaluación del Programa. Los indicadores seleccionados son, entre otros: (i) nivel de ingreso y de empleo; (ii) diversificación de exportaciones; (iii) cobertura de servicios básicos (agua potable, electricidad, saneamiento); (iv) nivel de inversión privada; (v) cobertura boscosa; (vi) nivel de participación ciudadana; y (vii) planes de manejo en áreas protegidas.
- 1.41 La Estrategia parte del principio básico de que las actividades e inversiones van enfocadas a beneficiar en forma directa a las comunidades. No pretende resolver o subsidiar servicios o infraestructura para reducir costos de producción asociados con la BFC o ninguna otra empresa. Lo anterior implica el desarrollar agendas de diálogo entre el Gobierno, la BFC y la PTP para acordar los mecanismos de transferencia de servicios públicos prestados y la devolución de tierras en concesión (fincas) para orientarlas a otros cultivos o usos.
- 1.42 El Plan de Acción que es el conjunto de acciones o proyectos estratégicos establecidos en un espacio temporal concreto, plantea una serie de acciones específicas a corto (5 años), mediano (10 años) y largo plazo (15 años), tendientes a operacionalizar cada uno de los objetivos estratégicos básicos de cambio acordados. **(Ver archivos técnicos).**

II. EL PROGRAMA

A. Conceptualización del Programa dentro del Marco de la Estrategia

- 2.1 La implementación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible, por su magnitud y complejidad, toma tiempo y requiere de acciones integrales y paralelas en varios frentes de carácter público y privado, involucrando recursos nacionales e internacionales de varias fuentes, entre las que se cuenta el Banco.
- 2.2 Por consiguiente, se prevé una operación que selecciona, entre las acciones planteadas por la Estrategia y Plan de Acción, aquellas que se consideran más prioritarias en el corto plazo, enfatizando una etapa de conformación y consolidación de arreglos institucionales y regulatorios. Las acciones seleccionadas para el Programa, dentro del marco de la Estrategia, se indican en la descripción que se hace más adelante para cada uno de sus componentes. El Programa se conceptualiza como una operación de desarrollo con alto grado de participación local, para iniciar la implementación de la Estrategia que, sobre una base de manejo de recursos naturales en forma sostenible, promueve y acompaña procesos de cambio a través de acciones específicas. El Programa permitirá financiar las soluciones prioritarias planteadas por la Estrategia y su Plan de Acción y establecer una buena complementariedad y sinergia con otros proyectos del Banco y de otros organismos (ver párrafos 2.39 y 2.40). Además, requiere de la aplicación de las **lecciones aprendidas** tanto durante la ejecución de este Programa como de otros proyectos. (Ver **archivos técnicos**).
- 2.3 Esta operación será implementada en dos fases, mediante un **Programa de Fases Múltiples**. La Fase I (3 años) sentará las bases participativas institucionales, operativas y productivas, acompañadas por la ejecución de proyectos piloto y otras inversiones seleccionadas por la comunidad, dentro del marco de la Estrategia. En la Fase II (5 años) se contemplarían inversiones adicionales de mayor magnitud, en un marco institucional fortalecido y siempre dentro del marco de la Estrategia trazada, contando con el beneficio de las lecciones aprendidas durante la primera Fase, como resultado de los proyectos piloto y la aplicación de los mecanismos participativos de decisión.

B. Objetivos del Programa

- 2.4 El objetivo principal es iniciar la implementación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de Bocas del Toro, apoyando acciones e inversiones prioritarias de beneficio económico, social y ambiental que contribuya a generar, en el corto plazo, condiciones para el desarrollo sostenible de la Región. Para responder a dicho objetivo se requiere: (i) fortalecer el marco de gobernabilidad, sobre la base de la implementación de instrumentos de gestión efectivos, que permitan desarrollar capacidades institucionales de gestión económica, social y ambiental, a todos los niveles; (ii) promover y facilitar el desarrollo de actividades económicas sostenibles de alto beneficio social y ambiental para la Región, apoyándolas con inversiones en los sectores productivos; y (iii) atender las necesidades de la población, en términos del acceso a servicios básicos e infraestructura. Una síntesis de los fines, propósitos e indicadores, se presenta en el **Anexo I**.

C. Descripción del Programa

- 2.5 El Programa se estructuró en tres Componentes: (i) **Fortalecimiento de la capacidad de Gestión**; (ii) **Manejo sostenible de los recursos naturales y desarrollo productivo**; y (iii) **Servicios básicos e infraestructura de transporte**.

1. Fortalecimiento de la capacidad de gestión (Fase I, US\$3,54 millones)

- 2.6 **Resultados esperados de la Fase I:** De acuerdo con la Estrategia de Desarrollo trazada al final de la primera fase, se espera haber pasado: (i) de una débil estructura administrativa a una institucionalidad promotora del desarrollo sostenible; (ii) de una baja capacidad técnica y de gestión a una institucionalidad con capacidad de actuar; y (iii) de una sociedad civil poco integrada hacia un esquema de gestión coordinado y participativo (Ver **archivos técnicos**).
- 2.7 El financiamiento va dirigido a crear una capacidad institucional y organizativa en los **tres niveles: local, provincial y nacional**. Las actividades, asistencia técnica y estudios que se financiarán con este componente se describen en el **Cuadro II-1** y las mismas son claves para realizar los otros dos componentes y para pasar a la Fase II.

Cuadro II-1. ASISTENCIA TÉCNICA Y ESTUDIOS DEL COMPONENTE 1		
ACTIVIDADES	Asistencia Técnica (Asesorías, capacitación, equipamiento)	ESTUDIOS
Nivel Local (US\$1.850.000)	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento institucional de municipios (Changuinola, Isla Bocas, Chiriquí Grande) Fortalecimiento para organización y participación comunitaria de la Sociedad Civil, incluyendo las mujeres (asoc. de productores, asoci. Comunitarias, juntas de agua, ONGs, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> Elaboración de planes de ordenamiento urbano (Changuinola, Almirante, Chiriquí Grande, Isla Bocas)
Nivel Provincial (US\$1.250.000)	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento a Gobernación Provincial Fortalecimiento a Direcciones Provinciales de instituciones clave (ANAM, MIDA, IPAT, AMP, otras como MOPT, IDAAN, Salud, etc.) 	
Nivel Nacional (US\$420.000)	<ul style="list-style-type: none"> Apoyo Comisión negociadora agendas BFC y PTP Apoyo Secretaría Ejecutiva Comisión Binacional Panamá-Costa Rica 	

a) El nivel local (municipios, comunidades y organizaciones de base)

- 2.8 A nivel local se contempla **asistencia técnica (asesorías, capacitación y equipamiento)** para **fortalecer la capacidad de gestión y prestación de servicios de las municipalidades** de Changuinola, Chiriquí Grande e Isla Bocas mediante: (i) mejoramiento de los sistemas administrativos y de atención al público; (ii) mejoramiento de los sistemas tarifarios y de cobro por servicios básicos municipales; (iii) revisión y/o elaboración de normativas y reglamentos de los servicios públicos, transporte y comunicaciones; (iv) capacitación, creación y manejo de bases de datos e informática, incluyendo modernización del equipo de cómputo y adecuación de planta; y (v) capacitación para la planeación, programación y selección de actividades y proyectos prioritarios en forma participativa. A fin de que dichos municipios estén en capacidad de plantear la solución a los problemas mayores y de más largo plazo de **ordenamiento urbano**, se financiará la elaboración, mediante **estudios**, los planes de ordenamiento urbano para Changuinola, Almirante, Chiriquí Grande e Isla Bocas.
- 2.9 Se incluye también **asistencia técnica (asesorías, capacitación y talleres)** para la **organización y participación comunitaria** de la Sociedad Civil, en especial con enfoque de género, asociaciones de productores (sectores agropecuarios, pesca, forestal y turismo), comunitarias, juntas de agua, ONGs, etc., a fin de que cada una, dentro de su esfera de acción, pueda identificar prioridades, sugerir soluciones, aceptar responsabilidades y tomar

decisiones correspondientes a su nivel, dentro del proceso participativo. Las actividades a desarrollar mediante esta asistencia técnica incluyen promoción, organización, capacitación, talleres y extensión.

b) El nivel regional o provincial

- 2.10 Financiará actividades de **asistencia técnica** para: (i) fortalecer administrativa y operativamente, a nivel provincial, las **oficinas regionales** de ANAM, AMP, IPAT y MIDA, mediante capacitación a los funcionarios (lo que se dará también a otras instituciones participantes en el Programa mediante convenios, con el Ministerio de Transporte (MOP), IDAAN, Ministerio de Salud, etc.), consultores de apoyo, apoyo para la elaboración de sus planes y programas regionales, creación y manejo de bases de datos y, en el caso de IPAT y AMP, asesoría jurídica para la revisión y elaboración de normas y reglamentos; y (ii) fortalecer la Gobernación de la Provincia, para que ésta sirva de vínculo en la comunicación de dos vías entre los gobiernos y organizaciones locales y las entidades del gobierno nacional con responsabilidad en la Región, participe en la agenda binacional en la Provincia y sugiera y coordine mejoras en los planes de seguridad ciudadana, a través de la contratación por parte del MEF de consultores, informática (equipo de cómputo y mejoras en la planta) y facilidades logísticas.

c) El nivel nacional y binacional

- 2.11 Al nivel nacional se dará **asistencia técnica** al MEF en coordinación con las entidades correspondientes para el desarrollo de agendas de diálogo estratégico con el sector privado, en especial con la BFC y PTP, para todo lo relacionado con la definición de parámetros para la transferencia de los servicios públicos que vienen prestando (agua, energía, recolección de basuras) uso de los puertos y puentes, mantenimiento de carreteras, así como para el desarrollo e implantación de instrumentos e incentivos de mitigación y control de los impactos que afectan los recursos agua, suelo, bosques y marino costeros. Esta asistencia consistirá en **asesorías** para la integración de la comisión negociadora, para elaborar estudios específicos y para desarrollar el correspondiente plan de trabajo.
- 2.12 Para las actividades binacionales se dará **asistencia técnica** a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Binacional del MEF, la Gobernación provincial y las instituciones involucradas, en la implementación de la agenda trazada dentro del Convenio Fronterizo Costa Rica-Panamá vigente y aquellos relacionados con control aduanero, tránsito a través del área fronteriza, trabajo y seguridad, control ambiental, sanidad animal y vegetal, entre otros aspectos, mientras se desarrolla el proyecto específico binacional que se encuentra en preparación con el apoyo del Banco.

2. Manejo sostenible de los recursos naturales y desarrollo productivo (Fase I, US\$4,33 millones)

- 2.13 **Resultados esperados de la Fase I:** De acuerdo con la Estrategia trazada al final de la primera fase, se espera haber pasado: (i) de una expansión agropecuaria descontrolada en áreas protegidas a un aprovechamiento racionalizado, concentrándose en los espacios recomendados por el Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial Funcional (PIOT) elaborado; (ii) de una explotación forestal degradante a un manejo forestal sostenible; (iii) de una economía poco diversificada a una economía diversificada sobre la base del potencial de recursos naturales; (iv) de un agotamiento de los recursos marino-costeros al

aprovechamiento sostenible de dichos recursos; y (v) de un bajo aprovechamiento del potencial turístico al aprovechamiento sostenible de dichos recursos.

- 2.14 La Fase I se concentrará en la creación de capacidades de gestión para el manejo productivo de los recursos naturales en forma sostenible y para reducir la vulnerabilidad ante riesgos naturales. **Se atenderán prioritariamente los siguientes sectores:** (i) gestión de recursos naturales y prevención y mitigación de riesgos naturales; (ii) fomento, comercialización y diversificación de actividades productivas agropecuarias y forestales; y (iii) conservación de la pesca artesanal y desarrollo del turismo sostenible. Para el efecto se financiarán: (i) **asesorías, estudios;** (ii) la ejecución de **proyectos piloto** experimentales; y (iii) pequeños proyectos comprobados escogidos a través de un proceso competitivo de acuerdo a criterios establecidos en el Reglamento Operativo. Los proyectos pilotos han sido diseñados para adaptar la aplicación de mecanismos innovadores en el área (por lo cual aceptan un nivel de riesgo mayor) y obtener experiencias útiles para la Fase II. Si resultan exitosos, se espera replicarlos tomando en cuenta las lecciones aprendidas durante su ejecución.
- 2.15 A través de este componente, se financiarán **asesorías, estudios, proyectos piloto y categorías de proyectos elegibles**, según se describe en el Cuadro II-2.

CUADRO II-2. ASESORÍAS, ESTUDIOS E INVERSIONES DEL COMPONENTE 2				
ACTIVIDADES (US\$4,240,000)	ASISTENCIA TÉCNICA		INVERSIONES	
	ASESORÍAS	ESTUDIOS	PROYECTOS PILOTO	CATEGORÍAS ELEGIBLES (con base en la demanda)
Gestión de Recursos Naturales y Prevención y Mitigación de Desastres Naturales	<ul style="list-style-type: none"> Organización y preparación de las comunidades, incluyendo las mujeres y los niños, para disminuir el riesgo de fenómenos naturales 	<ul style="list-style-type: none"> Identificación y propuesta de mecanismos de pago por servicios ambientales (<ul style="list-style-type: none"> Recuperación de áreas críticas asociadas con microcuencas y caminos rurales Comanejo de áreas protegidas
Fomento y Diversificación de Actividades Productivas Agropecuarias y Forestales	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento de la capacidad de gestión empresarial campesina y de pequeños productores con especial atención a la mujer 		<ul style="list-style-type: none"> Modernización producción y comercialización de plátano Mejoramiento nutrición del hato bovino Explotación forestal sostenible 	<ul style="list-style-type: none"> Actividades productivas sostenibles en zonas de amortiguación del PILA, según planes de ordenamiento territorial locales Pequeños proyectos agroforestales
Conservación de la Pesca Artesanal y Desarrollo del Turismo Sostenible	<ul style="list-style-type: none"> Modelo de desarrollo pesquero artesanal Censo de los pescadores artesanales y registro de botes artesanales Programa de capacitación y cultura turística (piloto) 	<ul style="list-style-type: none"> Plan de manejo de las áreas marino costeras Capacidad de carga ecoturística y plan de gestión del potencial turístico 	<ul style="list-style-type: none"> Introducción a nuevas tecnologías de ayuda pesquera y fortalecimiento de la red de comercialización de los productos pesqueros 	<ul style="list-style-type: none"> Centros de información turística Mercados de artesanías Infraestructura básica para circuitos turísticos Embarcaderos comunales

a) Gestión de recursos naturales y prevención y mitigación de riesgos naturales

- 2.16 En este sector se considera esencial contribuir a la recuperación de áreas en proceso de degradación por el uso inadecuado de los recursos en áreas declaradas como protegidas y mejorar la protección de dichas áreas con la comunidad, a fin de crear condiciones que favorezcan el aprovechamiento de las ventajas comparativas de la Región y el manejo productivo de sus recursos naturales. Se financiará una **asesoría** y un **estudio**: (i) asesoría para la organización y preparación en las 10 comunidades de más alto riesgo, tomando en cuenta iniciativas ya existentes, a fin de aumentar la capacidad local para prever, mitigar, monitorear, atender y gestionar el **riesgo de los fenómenos naturales** más comunes en la zona (inundaciones, sismos y derrumbes), con participación de los jóvenes y las mujeres, como parte integrante del proceso de desarrollo de las comunidades; y (ii) estudio para la identificación y propuesta de mecanismos de pago por **servicios ambientales**.

- 2.17 Las categorías de **proyectos elegibles** para ser financiados **de acuerdo a la demanda** de las comunidades y para los cuales se cuenta con una muestra indicativa, están: (i) la **recuperación de áreas críticas** asociadas con microcuencas y caminos rurales que se originaron como trochas abiertas para la extracción de madera, hasta por un máximo de US\$70.000 por proyecto; y (ii) el **comanejo de áreas protegidas** con participación de las comunidades, hasta por un máximo de US\$30.000 por proyecto.

b) Fomento y diversificación de actividades productivas agropecuarias y forestales

- 2.18 Para este sector se financiará una **asesoría** (asistencia técnica contratada) para fortalecer la capacidad de gestión empresarial campesina y de pequeños productores (unos 1.350), con especial atención a la mujer, para incentivar un enfoque orientado hacia la comercialización de productos rentables y aumentar el número de productores empresariales, mediante cursos de capacitación y asistencia técnica en el lugar. Para la Fase I se espera realizar un ciclo de cursos y dar asistencia técnica durante dos años.
- 2.19 Se cuenta también con diseños y análisis de factibilidad para el financiamiento de los siguientes **proyectos piloto**: (i) modernización de los sistemas de producción y comercialización del **plátano**, producto de alta demanda, beneficiando a 400 productores con áreas de cultivo entre 3 y 12 ha; (ii) mejoramiento de la nutrición del **hato bovino** beneficiando directamente a los productores de 16 fincas con superficies entre 10 y 50 ha en Changuinola y Chiriquí Grande, indirectamente beneficiando a otras 100 fincas; y (iii) explotación **forestal sostenible** para organizaciones de pequeños productores en 2 Áreas de Producción Sostenible (APS) entre 150 y 200 ha. cada una para la Fase I, de una demanda potencial total estimada de 10 APS.
- 2.20 También serán elegibles para financiamiento de acuerdo a la demanda de las comunidades y los criterios establecidos en el Reglamento Operativo, la elaboración e implementación de **planes de ordenamiento en zonas de amortiguamiento a las áreas protegidas** en cooperación entre las comunidades organizadas en dichas zonas, en especial del Parque (PILA) y las instituciones ANAM y MIDA. Incluyen la realización de actividades productivas sostenibles (pequeños proyectos agroforestales probados exitosamente en otras áreas y adaptados a las condiciones de Bocas, que potencien mecanismos sostenibles de generación de ingreso de los productores y comunidades y que redunden en la conservación de las áreas protegidas. El costo máximo elegible es de US\$120.000 por proyecto. Para estos proyectos elegibles se cuenta con una muestra indicativa.

c) Conservación de la pesca artesanal y desarrollo del turismo sostenible

- 2.21 Para este sector se financiarán asesorías, estudios, proyectos piloto y pequeños proyectos elegibles de acuerdo a la demanda de las comunidades y los criterios del Reglamento Operativo (ROP). Entre las **asesorías** se cuentan: (i) elaboración de un **censo de pescadores artesanales y registro de embarcaciones**, para la caracterización de la actividad pesquera artesanal y una administración más efectiva al nivel local de los permisos de pesca por parte de la AMP. El censo proporcionará las bases para la definición posterior de un plan de manejo de los recursos marino costeros y una política pesquera, tales como un inventario completo de las embarcaciones, artes, y infraestructura de pesca además de encuestas de hogares de pescadores para determinar costos de producción y comercialización (combustible, hielo) y otros costos, ingresos por la pesca, otras fuentes de ingreso, etc. (el

censo cubrirá posteriormente toda la provincia); (ii) desarrollo e implementación de un **modelo pesquero artesanal participativo** como apoyo a la gestión de manejo sostenible de los recursos marino-costeros del Archipiélago, que será implementado por las propias comunidades pesqueras; y (iii) realización de módulos de **capacitación y cultura turística** a guías y operadores de turismo, comercios locales, funcionarios municipales, asociaciones comunitarias, etc., para mejorar la calidad, productividad y seguridad de los servicios turísticos. Esta última actividad de carácter piloto, impartiendo dos módulos de 6 cursos cada uno durante el primer año de actividad.

- 2.22 Se realizarán también los siguientes **estudios**: (i) **Plan de Manejo de las áreas marino costeras**, utilizando entre otra, la información del censo de pescadores artesanales; y (ii) definición de la **capacidad de carga** de las áreas con potencial turístico, incluyendo estadísticas de visitantes de fuentes como el comercio y las líneas aéreas, relevamientos de información de hoteles, restaurantes, operadores turísticos, etc, elaborando una zonificación detallada; y el correspondiente Plan Maestro de Gestión Turística con base en proyecciones simples y realistas.
- 2.23 Se promocionarán proyectos y actividades de pesca y fomento de la microempresa, mediante el financiamiento de un **proyecto piloto**, introducción de **nuevas tecnologías de ayuda pesquera**, que permitan ordenar dicha actividad, con el objeto de aumentar y diversificar la oferta de productos pesqueros del área con especies actualmente poco explotadas, a la vez que se disminuye la presión sobre las especies y zonas de pesca tradicionales. Se financiará la adquisición de equipamiento y costos de instalación de tres sistemas para concentrar peces ("*Fish Aggregating Devices*" o FADs), equipos de hielo, capacitación y asistencia técnica en el uso de la tecnología, para beneficiar a 70 pescadores asociados en cooperativas. Únicamente después de evaluar los resultados de este proyecto piloto y si los mismos son favorables, el proyecto podría ser duplicado hacia las aguas profundas de la sección oriental de la provincia durante la Fase II.
- 2.24 También se financiarán, según la demanda y de acuerdo al ROP, pequeños proyectos en las **categorías elegibles** de: (i) centros de información turística, hasta por un máximo de US\$25.000; (ii) mercados de artesanías, hasta por un máximo de US\$130.000; (iii) infraestructura básica (servicios sanitarios, carteles informativos, etc.) en sitios de interés turístico, hasta por US\$61.000 por proyecto; y (iv) pequeños embarcaderos comunales, hasta por US\$32.000 por proyecto. Para estas categorías se cuenta con una muestra indicativa de proyectos y dentro de sus criterios de elegibilidad, se incluyen aquellos vinculados con circuitos turísticos definidos, tomando en cuenta la jerarquía de los sitios turísticos en dichos circuitos a fin de evitar la dispersión. Se fomentarán acciones que involucren actividades de planificación, manejo y desarrollo de productos y actividades ligadas a un turismo sostenible para la generación de posibles proyectos ecoturísticos en los parques nacionales.

3. Servicios básicos e infraestructura de transporte (Fase I US\$7,0 millones)

- 2.25 **Resultados esperados al final de la Fase I:** De acuerdo con la Estrategia de desarrollo trazada, al final de la primera fase se espera haber pasado de una situación deficiente de infraestructura básica a una infraestructura de mejor calidad.
- 2.26 Responderá también a las necesidades inmediatas expresadas por la comunidad: (i) mejorar la cobertura y la calidad de los servicios de agua potable y disposición de aguas servidas;

(ii) construir el puente de Changuinola y mejorar los caminos de producción; y (iii) manejo y disposición de desechos sólidos, incluyendo su disposición final en sitios adecuados. Los estudios, proyectos específicos y piloto y las categorías de proyecto elegibles a financiar con este componente, se describen en el Cuadro II-3.

Cuadro II-3. ESTUDIOS E INVERSIONES DEL COMPONENTE 3			
ACTIVIDAD (US\$7.000.000)	ESTUDIOS	INVERSIONES	
		PROYECTOS ESPECÍFICOS O PROYECTOS PILOTO	CATEGORÍAS DE PROYECTOS ELEGIBLES (con base en la demanda)
Transporte Energía Agua potable y alcantarillado Saneamiento	Estudios de pre-inversión (elegibles con base en la demanda)	<ul style="list-style-type: none"> • Puente sobre río Changuinola (proyecto específico) • Tratamiento de aguas residuales por humedales artificiales) • Manejo de desechos sólidos de Isla Colón 	<ul style="list-style-type: none"> • Rehabilitación tramos viales • Rehabilitación estructuras de drenaje • Integración de sistemas de energía eléctrica • Sistemas rurales aislados de energía eléctrica • Nuevos proyectos de agua potable y disposición de desechos • regularización de acueductos y alcantarillados

2.27 Específicamente se financiará la construcción del puente sobre el río Changuinola con base en los estudios realizados por el MOP. También se financiará la construcción de los siguientes proyectos piloto: (i) tratamiento de aguas residuales mediante humedales artificiales en Chiriquí Grande, para conectar a 312 viviendas y tratar 250 litros/día, y (ii) manejo y disposición de desechos sólidos en la Isla Colón, para una producción de 3,27 toneladas/día en las islas, eliminando el porcentaje que no se recoge actualmente. Se cuenta con los diseños y análisis de factibilidad correspondientes.

2.28 Serán también elegibles para financiamiento, de acuerdo a la demanda de las comunidades y los criterios del ROP las **categorías de proyectos**: (i) rehabilitación de tramos viales, hasta por US\$500.000 por proyecto; (ii) rehabilitación de estructuras de drenaje y pequeños puentes, hasta por US\$150.000; (iii) integración de sistemas de energía eléctrica a las redes existentes (Bocas del Toro y Chiriquí Grande), hasta por US\$10.000; (iv) sistemas rurales aislados de energía eléctrica, hasta por US\$30.000; (v) pequeños proyectos de agua potable y disposición de desechos, hasta por US\$90.000; (vi) regularización de sistemas de acueductos y alcantarillados existentes, hasta por US\$90.000. Para otras inversiones mayores y/o de beneficio a mediano plazo, serán elegibles para financiamiento únicamente los estudios de preinversión y actividades conducentes a facilitar la obtención de financiamiento de otras fuentes y en apoyo a la Fase II.

D. Dimensionamiento del Programa y de las fases

2.29 La experiencia ha demostrado que el período de maduración de los proyectos de desarrollo sostenible, por su complejidad, requieren pasar por una primera etapa de conformación y consolidación de arreglos institucionales, formación de capacidades y procesos operativos.

2.30 **La Fase I del Programa (US\$16,9 millones).** El monto de las inversiones en la Fase I presenta una figura conservadora en relación a las necesidades a cubrir en los tres componentes, tomando en cuenta: (i) el tiempo de los procesos previos de fortalecimiento de capacidades; (ii) las capacidades de absorción anual previstas; y (iii) experiencias de proyectos similares. Para pasar de la Fase I a la Fase II, se evaluarán los resultados de cumplimiento de indicadores establecidos y las lecciones aprendidas de la Fase I.

2.31 **La Fase II del Programa (US\$30,0 millones).** Está diseñada para consolidar los mecanismos de sostenibilidad institucional, financiera, y ambiental para los procesos iniciados, así como para impulsar y expandir las inversiones en los componentes de

desarrollo productivo e infraestructura, para cumplir con las metas de mediano plazo establecidas en la Estrategia de Desarrollo Sostenible y su Plan de Acción. Con base en las condiciones creadas en la Fase I, en la Fase II se mantendría la estructura de componentes del Programa y, de ser viable, el peso de los recursos de los componentes serían tal como se muestra en el siguiente cuadro:

PROGRAMA MULTIFASES COMPONENTES/ACTIVIDADES (Los montos incluyen administración y supervisión, imprevistos y costos financieros)	FASE I (3 AÑOS) US\$16,9 MILLONES		FASE II (5 AÑOS) US\$30,0 MILLONES		TOTALES US\$46,9MILLONES	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%
1. Fortalecimiento de la capacidad de gestión	4,0	60	4,0	40	8,0	100
2. Manejo sostenible de los recursos naturales y desarrollo productivo	4,9	30	12,0	70	16,9	100
3. Servicios básicos e infraestructura	8,0	36	14,0	64	22,0	100
Totales	16,9	38 %	30,0	62 %	46,9	100 %

E. Disparadores de la Fase II y productos de la Fase I que activarán la Fase II

- 2.32 Para determinar el avance del Programa y activar la Fase II, se realizará una evaluación intermedia de la Fase I, una vez que 70% de los recursos del préstamo estén comprometidos o 50% de los recursos hayan sido desembolsados. Dicha evaluación se enfocará en el análisis del cumplimiento de indicadores por componentes, según Matriz de Marco Lógico y lo descrito en los párrafos siguientes. El cumplimiento de un 80% de las metas de estos indicadores y el desembolso de no menos del 75% de los recursos de financiamiento, permitirá continuar con la Fase II.
- 2.33 **Componente 1:** Prevé crear una capacidad de gestión descentralizada, con visión estratégica para impulsar esquemas de desarrollo sostenible en la Región. **Indicadores:** (i) Comités Distritales y Provincial creados y funcionando con sus respectivos reglamentos; (ii) municipios con planes de mejoras administrativas y financieras y oficinas regionales de los ministerios con planes de acción implementados; (iii) planes de ordenamiento urbano de los municipios elaborados y con propuestas para su implementación; y (iv) agenda para la transferencia de los servicios básicos prestados por la BFC acordada.
- 2.34 **Componente 2:** Prevé establecer bases para el desarrollo productivo sostenible de los sectores agropecuario, forestal, pesquero y turismo diseñados y acordados, maximizando las ventajas comparativas de la Región y la competitividad ante el resto del país y la vecina Costa Rica. **Indicadores:** (i) registro de botes pesqueros establecido; (ii) plan de manejo de las áreas marino costeras iniciado y estudio de la capacidad de carga y plan de gestión del potencial turístico elaborados y adoptados; (iii) los cuatro proyectos piloto de los sectores agropecuario, forestal, y pesquero adoptados e implementados, con mecanismos de recuperación de costos para los diferentes sectores; y (iv) mecanismos de pagos por servicios ambientales identificados y con propuestas acordadas para su implantación.
- 2.35 **Componente 3.** Prevé fortalecer la capacidad de autogestión, compartiendo responsabilidades en la solución de los problemas. **Indicadores:** (i) los dos proyectos piloto de saneamiento adoptados e implementados inicialmente; y (ii) proyectos de preinversión e inversión en infraestructura priorizados, diseñados e iniciados por el sistema de planificación local y regional y de acuerdo con los criterios acordados en el ROP.

F. Costo y financiamiento del Programa

- 2.36 **Costo total y financiamiento del Programa.** El costo total propuesto se estima en US\$46,9 millones para las dos fases. La Fase I costará US\$16,9 millones y la Fase II unos

US\$30 millones. Un detalle de los costos por categoría de inversión y fuente de financiamiento para la Fase I se presenta en Cuadro II-4. El Banco financiará el 90% del costo del Programa en su Fase I, US\$15,2 millones, provenientes de los recursos de Capital Ordinario (CO), en dólares de los Estados Unidos de la Facilidad Unimonetaria. El Gobierno aportará el 10% del costo de la Fase I, US\$1,7 millones. Los términos propuestos del préstamo del Banco son: (i) plazo de amortización 20 años; (ii) plazo de desembolsos 3 años; (iii) período de gracia de tres años; (iv) tasa de interés variable; (v) comisión de crédito 0.75%; y (vi) inspección y vigilancia 1%.

Cuadro II-4. CUADRO DE COSTOS Y ESQUEMA DE FINANCIAMIENTO (En US\$)				
Categorías de Inversión	BID	A. Local	Total	%
I. ADMINISTRACIÓN Y SUPERVISIÓN	1.621.000	179.000	1.800.000	10,7%
1. Unidad Coordinadora Ejecutora (UCEP)	1.161.000	179.000	1.340.000	7,9%
2. Auditorías, Evaluaciones intermedia y final	200.000		200.000	1,2%
3. Sistema de evaluación y Seguimiento	260.000		260.000	1,5%
II. COSTOS DIRECTOS	13.346.000	1.521.000	14.867.000	88,0%
1. Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión	3.204.000	331.000	3.535.000	23,8%
2. Manejo Sostenible de los Recursos Naturales y des. Productivo	3.817.000	515.000	4.332.000	29,1%
3. Servicios Básicos e Infraestructura y Transporte	6.325.000	675.000	7.000.000	47,1%
SUB-TOTAL	14.967.000	1.700.000	16.667.000	98,6%
III. SIN ASIGNACIÓN ESPECÍFICA	81.000		81.000	0,5%
Imprevistos	81.000		81.000	0,5%
IV. COSTOS FINANCIEROS	152.000		152.000	0,9%
1. Intereses		-	996.000	
2. Comisión de Crédito	-		184.000	
3. F.I.V. 1%	152.000	-	162.000	
TOTALES PROGRAMA	15.200.000	1.700.000	16.900.000	100%

- 2.37 Dentro de la Categoría de Administración y Supervisión del Programa (US\$1,8 millones) se incluyen los costos para financiar: (i) la UCEP con personal, equipamiento y recursos para funcionamiento y apoyo logístico durante los tres años de la Fase I, por US\$1.340.000; (ii) las actividades de auditoría durante los tres años por US\$100.000 y actividades de evaluación intermedia y final acordadas por US\$100.000; y (iii) las actividades de evaluación y seguimiento, incluyendo la instalación del SES, por US\$160.000 y recursos de asistencia técnica en apoyo al Programa por US\$100.000. Para la Fase II el financiamiento de esta categoría sería decreciente con los recursos del Banco.
- 2.38 Para iniciar actividades priorizadas en el Programa y sin perjuicio de que no se hayan cumplido las condiciones especiales previas, **se recomienda un desembolso especial de hasta US\$400.000, una vez que se hayan cumplido todas las condiciones previas indicadas en las Normas Generales y expedido el instrumento legal correspondiente creando y estableciendo las funciones de la UCEP.** Las actividades priorizadas son, entre otras: (i) contratación de personal de apoyo y del equipamiento básico de la UCEP y fortalecimiento del esquema de ejecución para la puesta en marcha del Programa; (ii) contratación de consultores para la elaboración de planes de acción de ANAM, MIDA, IPAT y AMP; (iii) contratación de consultores para la elaboración de los planes de ordenamiento urbano de los cuatro ciudades; y (iv) contratación de consultores para el fortalecimiento de la organización y participación comunitaria.

G. Complementariedad del Programa con otros proyectos y lecciones incorporadas

- 2.39 **Relación con otros proyectos.** Este Programa tiene una relación directa con el Corredor Biológico, el Programa Nacional de Administración de Tierras (PRONAT) que financian tanto el Banco como el Banco Mundial, el Programa Ambiental Nacional (PAN), el Programa de Competitividad (Compite Panamá) y el Programa Ambiental Regional de Centro América (PROARCA, especialmente PROARCA/Costas) que financia USAID, los cuales se encuentran en ejecución, así como con PROARCA II, que está próximo a iniciarse. Igualmente, con el proyecto del FIDA/FIS y GTZ en la Comarca indígena (Ver **archivos técnicos**).
- 2.40 **Experiencias Recientes y Lecciones incorporadas.** El Banco tiene experiencia con proyectos de manejo de recursos naturales, desarrollo rural, desarrollo sostenible y disminución de la pobreza rural. En el caso de Panamá, se tiene el Programa de Desarrollo Sostenible de Darién, que se encuentra en ejecución (Préstamo 1160/OC-PN). El Programa propuesto capitalizará las experiencias y lecciones aprendidas, positivas y negativas, durante la ejecución de este proyecto, el cual le sirve de base y punto de partida conceptual. Así mismo, se beneficiará de las experiencias de otros proyectos. En el diseño de esta operación se han incorporado las lecciones aprendidas de proyectos similares del Banco y de otras instituciones, en especial las relacionadas con: *el Programa de Darién, el CBMAP, PROARCA y FIDA/FIS en la Comarca* (Ver **archivos técnicos**).

H. Estrategia del Banco y del país

- 2.41 La estrategia del Banco en el país esta concentrada en cuatro aspectos prioritarios: (i) ataque frontal a la pobreza y al aumento de la equidad; (ii) reformas económicas que aumenten la competitividad y el crecimiento; (iii) consolidar el marco regulatorio, legal e institucional para el crecimiento sostenible; y (iv) reformas institucionales que aumenten la gobernabilidad y la transparencia. La presente operación se encuadra dentro de la estrategia trazada, ya que la misma promueve el desarrollo sostenible, atacando factores de pobreza, degradación ambiental y vulnerabilidad, en línea con la estrategia del Banco para el país. Las actividades aquí propuestas son coherentes con los planteamientos estratégicos trazados por el Gobierno, en especial las relacionadas con profundizar el proceso de equidad social, integrar el país desde el punto de vista territorial y social y reconciliar las necesidades de crecimiento con sostenibilidad ambiental.
- 2.42 La operación, por estar focalizada sobre la región fronteriza con la República de Costa Rica, pone en práctica las líneas estratégicas establecidas en el Plan Puebla Panamá (PPP). La misma es consistente con la estrategia trazada para la Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sostenible (IMDS), la cual se presenta como un eje transversal al PPP y complementa parte de las iniciativas viales, en el corredor del Atlántico panameño. La operación apunta a aprovechar las riquezas y las ventajas comparativas de la Región mesoamericana a subsanar su histórico déficit de infraestructura y reducir sus marcados índices de pobreza y su vulnerabilidad a los desastres naturales. En el contexto del PPP y del Corredor Biológico Mesoamericano del Atlántico Panameño, la operación es estratégica a nivel regional por los vínculos que existen entre los dos países, Convenios Binacionales de integración y la interdependencia económica en ambos lados de la frontera, donde existen importantes recursos biológicos e hídricos y un potencial turístico.

III. PRESTATARIO Y EJECUTOR

A. Estrategia de implementación descentralizada del Programa

- 3.1 El Programa adopta una estrategia de ejecución descentralizada al reconocer que los beneficiarios locales y rurales son los principales protagonistas e interesados en su desarrollo y en el manejo de los recursos naturales. Para ello, se prioriza el fortalecimiento institucional, a nivel regional y local como piedra angular para el desarrollo de la Región. La estrategia de implementación implica: (i) fortalecer las capacidades institucionales establecidas en la Región; (ii) incrementar la capacidad administrativa, financiera y de prestación de servicios de los gobiernos locales; (iii) mejorar la capacidad de gestión operativa de las estructuras formales de participación político administrativa establecidas en la Constitución; (iv) consolidar los principios y valores de la gobernabilidad con la activa participación de la sociedad civil, asegurando la representatividad de las diferentes culturas y etnias; (v) involucrar a la sociedad civil en la toma de decisiones, asegurando su participación activa en los mecanismos de decisión; y (vi) mejorar el sistema de concertación entre los niveles nacional, provincial, y local en la planificación de las inversiones.
- 3.2 Por tratarse de un Programa multifases, en la Fase I se enfatiza el fortalecimiento institucional, organizativo y participativo para la ejecución, dejando en marcha un proceso de descentralización que permita en la Fase II efectuar inversiones en mayor escala, en un ámbito donde la toma de decisiones es local. Para acompañar este proceso de fortalecimiento y capacitación sobre la marcha, se prevé la contratación de consultorías puntuales y especializadas que apoyen a la Unidad Coordinadora Ejecutora del Programa (UCEP) durante la ejecución del Programa.

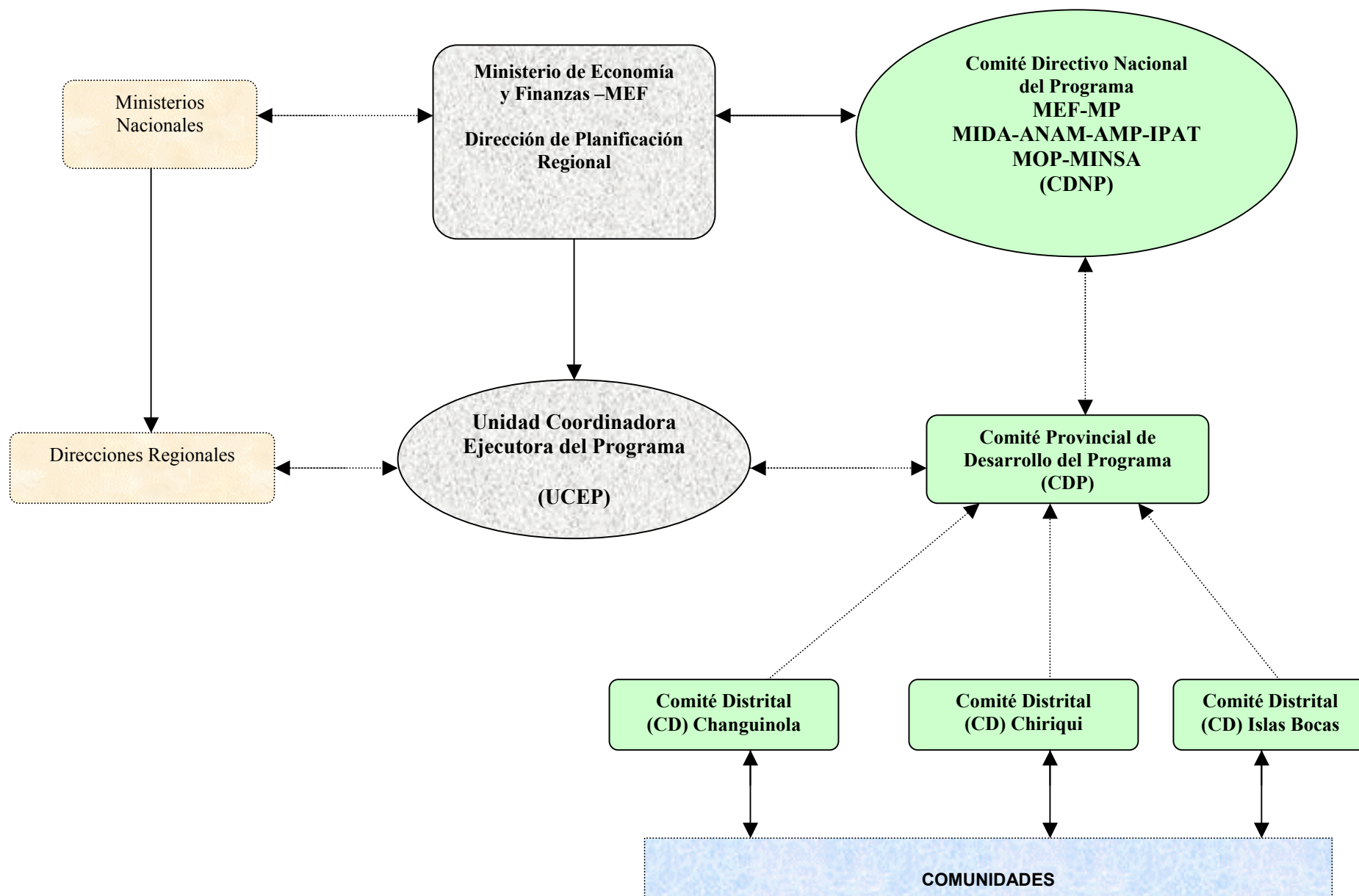
B. Marco institucional del Programa

1. Prestatario y ejecutor

- 3.3 El Prestatario será la República de Panamá y el Ejecutor del Programa será el MEF, a través de la Dirección de Planificación Regional de dicho Ministerio (DPR). Para este propósito se establecerá la UCEP bajo la responsabilidad directa de DPR para todos los aspectos operativos de la ejecución. La DPR será responsable por la supervisión directa de la UCEP. Participarán además, a nivel regional la Gobernación, las tres municipalidades y las Instituciones a nivel regional, con base a convenios con el MEF. Las Instituciones a nivel regional serán responsables por la supervisión de todos los aspectos técnicos de ejecución en el sector de su competencia, según sus responsabilidades sectoriales o político administrativas. **Será condición previa para el desembolso del Préstamo, la presentación a satisfacción del Banco de los Convenios interinstitucionales suscritos entre MEF con ANAM, AMP, IPAT y MIDA, las tres municipalidades y la Gobernación en los cuales, entre otros, se definan las responsabilidades de cada una de las partes para la ejecución del Programa.** Para llevar a la práctica un esquema de gestión y de ejecución descentralizado y participativo, se acordó con base en las experiencias adquiridas de otros proyectos en ejecución la siguiente estructura operativa para el Programa (Ver Gráfico).

Programa Multifase de Desarrollo Sostenible de Bocas del Toro

Estructura de Ejecución Participativa del Programa



2. Estructura de ejecución del Programa

- 3.4 **Comité Directivo Nacional del Programa (CDNP).** A nivel nacional se constituirá un CDNP como máxima autoridad del Programa, presidido en forma alterna por el Ministro del MEF y el Ministro de la Presidencia (MP), e integrado por seis instituciones del Estado a nivel nacional (MIDA, ANAM, IPAT, AMP, MOP, MINSA), dos representantes del sector privado a nivel nacional (sectores de turismo y agropecuario), una ONG nacional, tres miembros de la Sociedad Civil provincial pertenecientes al Comité Provincial de Desarrollo (CPD) y el Gobernador de la Provincia. Este CDNP normará y supervisará la ejecución del Programa, asegurando que se cumplan los lineamientos de política y la Estrategia de Desarrollo trazada. Entre sus funciones están: (i) proponer directrices generales para la preparación del presupuesto para la elaboración de los POAs; (ii) aprobar los POAs consolidados, preparados y presentados por el CPD y priorizados en los tres Comités Distritales; (iii) coordinar los esfuerzos de las instituciones del Estado y de los otros donantes; (iv) canalizar la participación política de las autoridades nacionales; y (v) revisar los informes de progreso y los estados financieros del Programa. Dicho CDNP podrá ser convocado por el Ministro del MEF y del MP, a mutuo propio o a solicitud de ocho de sus miembros, se reunirá al menos dos veces al año y actuará como secretario del mismo, el Director de DPR.
- 3.5 **Comité Provincial de Desarrollo (CPD).** A nivel provincial se constituirá un CPD integrado por: el Gobernador, tres representantes de la sociedad civil (ONGs, productores, miembros de la comunidad), por cada Comité Distrital (CDs); un representante de cada una de las instituciones del Estado, que hayan suscrito un convenio con el Programa y que trabajan en Provincia (con voz pero sin voto); y los tres Alcaldes. Estará presidido por uno de sus miembros votantes, elegido por los integrantes del Comité. Las decisiones de este Comité se tomarán por mayoría y llevará a cabo sus responsabilidades tomando en consideración las directrices del CDNP y de los CDs, de acuerdo con el Reglamento Operativo. Entre sus funciones están: (i) consolidar y concertar los POAs del Programa, sobre la base de los proyectos priorizados por los Comités Distritales; (ii) dar seguimiento a la ejecución del POA, efectuar una coordinación entre municipios y apoyar la búsqueda de soluciones a los problemas de ejecución; (iii) revisar los informes anuales y estados financieros preparados por la UCEP; y (iv) responder ante el CDNP por la presentación y desarrollo del POA del Programa. Dicho Comité será convocado por el Presidente, a mutuo propio o a solicitud de diez de sus miembros, se reunirá al menos tres veces al año y actuará como secretario del mismo, el Director de la UCEP.
- 3.6 **Comités Distritales (CDs).** A nivel de cada Distrito se constituirá un CD integrado por: el Alcalde; tres representantes de la comunidad, uno por cada grupo étnico; un representante por cada una de los sectores productivos (agropecuario, pesca, forestal y turismo), dos representantes de los gremios o ONGs, y los cinco Representantes de Corregimiento del distrito correspondiente. Estará presidido por uno de sus miembros elegidos por los miembros del Comité. Los CDs operarán con el apoyo de la UCEP y sus miembros serán seleccionados mediante ternas que presentarán las organizaciones correspondientes a la UCEP. Entre las funciones de los CDs se tienen: (i) mantener un proceso amplio de información y consulta con la comunidad, para conocer de sus iniciativas y perfiles de proyecto; (ii) recibir los proyectos presentados por la comunidad y previamente evaluados por la UCEP según el Reglamento Operativo; (iii) priorizar los proyectos de demanda de acuerdo con las necesidades e intereses de la comunidad y la Estrategia de desarrollo

trazada, para su concertación por el CPD; (iv) participar de las actividades de seguimiento al Programa y de los proyectos de su distrito y efectuar sus recomendaciones respecto a la ejecución de éstos; y (v) recomendar a nivel de su distrito la inclusión de proyectos en su correspondiente plan de inversiones municipal. Los CDs se reunirán al menos tres veces por año y los convocará el Presidente de cada CD, de mutuo propio o a solicitud de ocho de sus miembros, con el apoyo de la UCEP.

- 3.7 **Unidad Coordinadora y Ejecutora del Programa (UCEP).** Dicha Unidad asumirá ante el Banco la responsabilidad administrativa, financiera, de coordinación y de ejecución, y desempeñará funciones gerenciales para la coordinación, contratación y supervisión y seguimiento de las actividades del Programa. La UCEP estará ubicada en la ciudad de Changuinola, estará integrada por un Director, cinco profesionales y tres coordinadores distritales (uno por cada distrito), personal de apoyo administrativo y además contará con apoyos puntuales de consultaría especializada. La UCEP tiene entre sus funciones: (i) coordinación, supervisión, seguimiento y control global del Programa; (ii) apoyar a las comunidades y municipalidades en formulación de los proyectos; (iii) evaluar y revisar la factibilidad de los proyectos presentados por las comunidades y municipios; (iv) asistir en la integración del POA; (v) presentar los POAs para su aprobación por el CDNP; (vi) preparar y llamar a licitación y adjudicar los contratos en coordinación con las instituciones responsables; (vii) apoyar a los grupos técnicos de las instituciones participantes para asegurar la supervisión de los proyectos; (viii) efectuar los desembolsos, rendición de cuentas, estado del Fondo Rotatorio, y estados financieros del Programa; (ix) seguimiento al cumplimiento de condiciones establecidas en el contrato con el Banco y con las Instituciones participantes, incluyendo un sistema contable y de control interno que permita un registro detallado de uso de los recursos; (x) manejar los recursos del Programa a través de cuentas bancarias comerciales específicas y separadas para los recursos del financiamiento y de la contrapartida local; y (xi) mantener la documentación original de soporte de los pagos elegibles del Programa, etc. **Será condición previa a primer desembolso, la designación y contratación del personal mínimo necesario (Director de la Unidad, un Oficial Administrativo, tres coordinadores de área en la UCEP) para iniciar la ejecución del Programa, según perfiles de cargos acordados con el Banco.**
- 3.8 **Instituciones participantes a nivel Regional.** Los Ministerios participarán en la ejecución del Programa con base a convenios bilaterales con el MEF o tripartitos según el caso, para las actividades y acciones que les compete en su sector. Sus responsabilidades serán las de: (i) elaborar, revisar y dar su visto bueno en conjunto con la UCEP a los términos de referencia y licitaciones, previa adjudicación o publicación por el MEF; (ii) efectuar el seguimiento técnico de los trabajos y consultorías contratados; y (iii) dar su visto bueno, previo desembolso por parte de la UCEP, de la calidad de los trabajos y consultorías respectivos. Además, participarán como miembros en el CPD para asesorar en la concertación del POA y coordinar las actividades a nivel distrital con los programas regionales de sus instituciones, evitando cualquier traslape, duplicación o contradicción de las inversiones.
- 3.9 Las funciones de las entidades arriba mencionadas, así como el mecanismo y modalidad de ejecución incluyendo el manejo de fondos estarán reflejados en el Reglamento Operativo del Programa (ROP). Además cada uno de los comités dispondrán de su respectivo reglamento interno para su operativización. **Será condición previa al primer desembolso, la presentación del Decreto Ejecutivo estableciendo y definiendo las funciones de: el**

CDNP, el CPD, los CDs y la UCEP (Decreto se encuentra a nivel de borrador para discusión).

C. Modalidad de ejecución del Programa y sus componentes

- 3.10 Para la ejecución del Programa la UCEP elaborará, con el apoyo de la DPR, al inicio de cada año, un Plan Operativo Anual (POA) indicativo con los montos globales del Programa, el cual será divulgado a los distritos. En base a este POA indicativo, los distritos a través de sus CDs prepararán su cartera de proyectos y actividades según la demanda de las comunidades (ver ejecución operativa). Una vez priorizadas las necesidades e intereses de las comunidades en los CDs, éstas se presentarán al CPD para: su concertación y consolidación con las actividades institucionales a nivel Provincial. Este POA, una vez concertado por el CPD, será presentado al CDNP para la aprobación final, a fin de proceder con la ejecución de los proyectos y actividades. Una vez aprobado el POA por la CDNP, serán divulgados a todos los participantes y será el instrumento mediante el cual se dará seguimiento y monitoreo por parte de las comunidades y distritos sobre la ejecución y desempeño del Programa. En caso que por razones presupuestarias o de otra índole el MEF decida de modificar el monto anual de dichos POAs, a través del CDNP, se notificarán a la provincia y los distritos para que a su vez, estos decidan los proyectos y/o actividades que serían postergadas para alcanzar la meta indicada del nuevo POA. El POA del primer año se encuentra estructurado con base a los proyectos de la muestra preparada, según los cuadros II-1, II-2 y II-3 y responde a prioridades identificadas por las comunidades.

1. Ejecución operativa del Programa

- 3.11 Las actividades que se ejecutarán con apoyo de este Programa son básicamente dos: (i) asistencia técnica (incluye estudios específicos, capacitación; consultorías cortas puntuales y asesorías de más largo plazo, a nivel de institución o comunidad); y (ii) inversiones (un proyecto específico, seis proyectos piloto y proyectos en categorías elegibles, seleccionados con base en la demanda).
- 3.12 **Ejecución del componente I.** Incluye únicamente asistencia técnica para asesorías, equipamiento y estudios. La ejecución la hará la UCEP en coordinación con los beneficiarios directos de las actividades y con el apoyo de las instituciones participantes para cada sector. La UCEP preparará borradores de términos de referencia para las actividades a desarrollar, a fin de revisarlos con los beneficiarios finales de dichos trabajos (entidades nacionales, municipalidades, organizaciones comunitarias, etc.) para que sean ajustados y obtener su visto bueno previo a su publicación y adjudicación. Una vez en ejecución será responsabilidad de la institución nacional correspondiente efectuar el seguimiento técnico de estas actividades mientras la UCEP efectúa el seguimiento administrativo según el cronograma y calendario de trabajo. La UCEP se mantendrá informada por el beneficiario sobre la calidad de dichos trabajos y no efectuará ningún desembolso sin el previo visto bueno del beneficiario. En caso que el beneficiario sea una comunidad, una organización de la Sociedad Civil o una municipalidad, la UCEP efectuará un seguimiento técnico especial a las labores, a fin de asegurar que el resultado sea apropiado e implementable, como por ejemplo el caso del fortalecimiento de las organizaciones de base o el de las consultorías administrativas y financieras para los municipios y los estudios de planificación y ordenamiento urbano.

- 3.13 **Ejecución de los componentes II y III.** Estos componentes requieren la participación y concertación de los tres niveles gubernamentales incluyendo las comunidades para su ejecución. Como primera acción al inicio del Programa, se licitará el contrato de fortalecimiento de sociedad civil, el cual tiene tres actividades importantes: (i) promover y difundir el Programa a nivel local; (ii) organizar y trabajar con las comunidades para que ellas se capaciten en la presentación de sus iniciativas y los perfiles de proyectos de acuerdo con el ROP; y (iii) asistencia técnica de apoyo directo a las comunidades para la elaboración de sus propuestas y seguimiento inicial de la ejecución de las mismas.
- 3.14 Con el apoyo de estos técnicos, las comunidades y municipalidades presentarán perfiles de proyectos a la UCEP (la UCEP tendrá un técnico, a tiempo completo en cada municipalidad) quienes verificarán su viabilidad inicial según el ROP. Si ésta es positiva, los técnicos llevarán el proyecto a nivel de factibilidad. Los proyectos factibles, se enviarán al CD para su inclusión en la lista de proyectos prioritarios. Los proyectos que no son factibles, se notificarán a la comunidad, a fin de que se efectúen las modificaciones correspondientes. Al final del año o semestralmente, el CDS revisará los proyectos factibles y evaluados y los priorizarán según las necesidades de las comunidades y municipios con base en la Estrategia de Desarrollo acordada. Los proyectos priorizados serán presentados al CPD para la integración del POA. Los proyectos incluidos en los POAs aprobados serán licitados por la UCEP.
- 3.15 Para que los proyectos se liciten, se han establecido los siguientes criterios básicos para cualquier propuesta: (i) incluir un aporte de por lo menos 10% en fondos, ó mano de obra ó especie, según el tipo de proyecto; y (ii) incluir un convenio entre los participantes y el MEF con las responsabilidades y los mecanismo de recuperación de costos acordado con la comunidad, especialmente cuando se trate de proyectos que financien equipos, así como los acuerdos sobre mecanismos para el mantenimiento y operación de todo proyecto de infraestructura y la devolución a las organizaciones comunitarias de los incentivos recibidos, según la naturaleza del proyecto.
- 3.16 Todos los proyectos de inversión, incluyendo los de las categorías elegibles de acuerdo a la demanda, incluidos en el Programa, son sujetos a los criterios arriba presentados. Los proyectos que necesitarán una intervención más activa, serán los que involucren en forma directa a las municipalidades, tales como proyectos de desechos sólidos o cualquier otro que exija que la municipalidad efectúe cambios, apruebe nuevas reglamentaciones municipales o implemente nuevas tarifas. La responsabilidad de hacer el seguimiento, sobre el cumplimiento de estas condiciones será de la UCEP con base a los convenios suscritos con la respectiva municipalidad. En el caso de los proyectos piloto o específicos, los requerimientos también serán iguales a los anteriormente descritos, con dos diferencias: (i) al estar solicitados por las comunidades y con prefactibilidad, se procederá con la contratación de consultorías puntuales para convertirlos en proyectos ejecutables; y (ii) dichos proyectos no serán replicados, hasta que no se compruebe su éxito con base a una evaluación posterior de sus resultados y beneficios.

2. Transferencia de fondos del Programa

- 3.17 Los fondos serán transferidos al MEF, el cual abrirá una cuenta Bancaria al nombre del Programa, donde se depositarán los anticipos recibidos en forma de fondo rotatorio y los cuales serán manejados por la UCEP. Todos los contratos serán suscritos por el MEF y los

desembolsos para la ejecución de las varias actividades se efectuarán directamente por la UCEP, en nombre del MEF, previo visto bueno de las instituciones de línea o de las comunidades beneficiadas, según el caso, verificando la integridad la calidad técnica de los servicios o trabajos ejecutados.

3. Reglamento Operativo del Programa (ROP)

- 3.18 El Reglamento establece las normas y procedimientos de ejecución de los componentes del Programa, incluyendo los criterios de elegibilidad, viabilidad y selección de proyectos, los procedimientos para la preparación y evaluación de los POAs, los procedimientos de adquisiciones y contratación de bienes y servicios y la metodología de evaluación y seguimiento de los POAs y montos límites por proyecto. El ROP podrá ser modificado por el MEF con la no objeción del Banco (existe un Borrador de ROP revisado y acordado con MEF). **Como condición previa al primer desembolso del préstamo, el MEF deberá presentar evidencia de la adopción del ROP acordado con el Banco.**
- 3.19 **Beneficiarios del Programa.** Los beneficiarios meta son los pequeños productores, sus comunidades, los municipios, las asociaciones de pescadores, etc.
- 3.20 **Criterios de elegibilidad.** La elegibilidad de los proyectos y actividades estará definida, entre otros, por los siguientes criterios: contribución a mejoras ambientales; generación de ingreso; participación y organización comunitaria incluyendo aspectos de género; reducción de factores de vulnerabilidad; mejoramiento en la calidad de vida de las comunidades, contribución a la integración binacional; y que estén enmarcadas dentro de la Estrategia Regional acordada. Además de estos criterios, el ROP define que los proyectos para ser elegibles, deben cumplir con los siguientes criterios de evaluación.
- 3.21 **Criterios de evaluación.** El ROP contendrá los criterios de elegibilidad técnica, económica, ambiental, social, e institucional para los proyectos tipo que serán financiados por el Programa. Todos los proyectos a ser aprobados cumplirán con los requisitos de factibilidad técnica, ambiental, institucional, económica y de sostenibilidad financiera, entre los cuales están: que el impacto ambiental neto sea positivo; que incorporen actividades que favorezcan el desarrollo rural social, y contribuyen a la reducción de la pobreza; que su desarrollo requiera procesos de gestión institucional ajustados a necesidades y condiciones locales; que las inversiones productivas a nivel de negocio/finca sean económicamente viables, demostrando una tasa interna de retorno (TIRE) de por lo menos 12%; que los proyectos de beneficio social cumplan con el criterio de mínimo costo; que los proyectos sean sostenibles financieramente; y los proyectos a nivel de municipios promuevan aumento de los ingresos municipales. Para asegurar tasas de rendimiento iguales o superiores al 12%, se prepararán lineamientos que servirán de guía a las entidades acompañantes y las comunidades durante la formulación de proyectos.
- 3.22 **Sostenibilidad financiera y Recuperación de costos.** La sostenibilidad financiera de los proyectos se basa primero en proyectos y modelos escogidos, los cuales tienen un mercado, son rentables y producen utilidades y segundo, para los proyectos que necesitan uno o dos años para avanzar a un nivel de rentabilidad, según su diseño, se requiere que la inversión prevista sea proporcionada por el Programa o compartida con el beneficiario. Para el caso de los proyectos de beneficio público y de las organizaciones comunitarias, la sostenibilidad se asegurará desde el inicio del diseño del proyecto, en la disposición de la comunidad de

pagar su mantenimiento y tarifas requeridas, regido por un sistema de recaudación o implementado a través de una consultoría financiada por el proyecto hasta el período que la comunidad estará lista para asumir esta responsabilidad.

- 3.23 El financiamiento se dará en condiciones de costos compartidos según el tipo de proyectos. Para el caso de los proyectos productivos a nivel de finca, se analizaron diversas experiencias, tanto positivas como negativas, de proyectos similares en la Región. El resultado del análisis indicó que los ingresos futuros pueden cubrir una parte de los costos de su plan de negocio/finca y jugar un papel importante en el manejo y redistribución de los incentivos, a través de sus planes de negocio/finca, apoyados inicialmente por la asistencia técnica que brinda el Programa. Para este caso se concluyó en aplicar los siguientes criterios: (i) que el productor aporte como mínimo un 10% de los costos de su proyecto según el plan de negocio/finca; y (ii) que el productor beneficiado por los incentivos se comprometa a devolver el valor de los insumos a su comunidad para que ésta redistribuya a otros beneficiarios. Para las actividades de beneficio público, se financiará hasta un 90% de los estudios y proyectos que sean viables y se buscará la sostenibilidad de los mismos a través del fortalecimiento de los gobiernos locales. Para los proyectos que incluyan la compra de equipos, se acordará un mecanismo para la devolución de los respectivos costos. No se prevé un mecanismo de recuperación de costos hacia el Programa mismo pero sí se explorarán mecanismos de repago hacia las propias comunidades.

D. Sistema de Evaluación y Seguimiento del Programa (SES)

- 3.24 El SES utilizará los instrumentos elaborados durante la formulación del Programa: la Estrategia de Desarrollo acordada; el PIOT desarrollado; el Plan de Acción elaborado y la Línea de Base que ha sido establecida para los aspectos ambientales y socioeconómicos. La Línea de Base incluye los parámetros medibles de cambios que permitirán el monitoreo el Programa en sus dos fases.
- 3.25 La UCEP operará el SES, el cual contiene dos subsistemas: El subsistema de Seguimiento de Proyectos y Actividades del Programa y el subsistema de Evaluación del Programa. La UCEP efectuará visitas al terreno para el seguimiento de la ejecución de los proyectos basados en los informes de avance de los varios contratistas. Los datos recopilados de estas inspecciones así como los demás acumulados de los informes recibidos sobre los resultados serán utilizados dentro del sistema de seguimiento en general.
- 3.26 La UCEP producirá semestralmente un Informe de Seguimiento y anualmente el Informe de Evaluación, además de los informes requeridos por el Banco que se describen en este Capítulo. Asimismo, la UCEP a través del MEF implementará una Página Web del Programa con información sobre el mismo, indicando avances y resultados. Como parte del seguimiento continuo previsto, la UCEP se reunirá con el Banco a más tardar el 30 de abril de cada año de ejecución, comenzando en el primer año de ejecución para el lanzamiento del Programa, a fin de analizar su avance, verificar los indicadores de activación de la Fase II y lograr acuerdo para las acciones previstas para su iniciación el año siguiente.
- 3.27 Los indicadores a establecer permitirán, con base en los acuerdos entre la UCEP y el Banco, hacer seguimiento al cumplimiento de los objetivos y metas previstas en el Plan de Trabajo acordado. El avance de cada componente deberá ser comparado con los objetivos y las metas cuantificables del componente previamente determinadas. Estos informes deberán ser

elaborados por la UCEP y deberán incluir, entre otros, lo siguiente: (i) una reseña de lo realizado durante el año anterior en comparación con el POA; (ii) un análisis del cumplimiento con lo estipulado para la Fase I en este Contrato y en el ROP; (iii) listas de las actividades por cada componente y sus evaluaciones, adquisiciones y contratación de consultores para ese período; y (iv) una evaluación de los indicadores de desempeño y progreso establecidos para cada componente.

- 3.28 Si como resultado de estas reuniones se determina que es necesario introducir ajustes en el Programa, la CDP tomará las medidas apropiadas para que se corrijan las deficiencias identificadas. A este fin la UCEP presentará al Banco medidas correctivas que se implementarán y el cronograma para la ejecución de las mismas. A partir de los resultados de la evaluación final de la Fase I, se reexaminarán los mecanismos de implementación y de ejecución operativa, a fin de introducir los ajustes necesarios que regirán la Fase II.

E. Informes y evaluación intermedia para pasar a la Fase II

- 3.29 La UCEP estará a cargo de evaluar sistemáticamente el Programa, así como la elaboración de los respectivos informes que se analizarán en las Reuniones de Seguimiento. Los informes serán remitidos al Banco, de acuerdo al Plan de Trabajo que se acuerde. La Representación tendrá la responsabilidad de la administración del Programa con el apoyo del Equipo de Proyecto y llevarán a cabo las revisiones periódicas. La UCEP enviará los informes y estados financieros del contrato al Prestatario, al CDP y al CDNP y a la Representación del Banco. La UCEP presentará los siguientes informes.
- 3.30 **Informe inicial (Plan de Trabajo del Programa).** El Ejecutor presentará el Plan de Trabajo del Programa, con el calendario de ejecución para cada componente y actividad del Programa. Este Plan incluirá los indicadores, medios de verificación y los supuestos para cada caso y en especial los acordados como disparadores de la Fase II del Programa.
- 3.31 **Informes de progreso y reuniones de seguimiento.** La UCEP generará informes semestrales por componente con un detalle de las actividades realizadas por ONG's, empresas ó instituciones participantes en el Programa; y estados financieros del Programa. La UCEP enviará los informes y estados financieros del Programa al CDNP, CPD, así como a la Representación del Banco.
- 3.32 **Evaluación intermedia.** La evaluación intermedia de la Fase I, se realizará cuando el 70% de los recursos del préstamo estén comprometidos o el 50% desembolsado. Durante esta evaluación se dará especial atención a la revisión de los disparadores acordados para pasar a la Fase II (párrafos 2.32 al 2.35) y se darán recomendaciones para la continuidad de las actividades del mismo, a la cual se invitará también a participar a las distintas instituciones, CDNP y CPD. Se realizará por una consultoría independiente y con cargo a los recursos del financiamiento del Banco y utilizará todos los informes de misión y evaluación presentados durante la ejecución del Programa. Así mismo, el MEF contratará una consultoría para que efectúe una evaluación final del Programa cuando se haya desembolsado el 75% de los recursos del Financiamiento, en la cual revisará los indicadores acordados para pasar a la Fase II.

F. Adquisición de bienes y servicios

- 3.33 La adquisición de bienes y servicios conexos, la construcción de obras y la contratación de servicios de consultoría, se llevarán a cabo siguiendo la política de adquisiciones del Banco. Se usará Licitación Pública Internacional (LPI) para la adquisición de bienes y de cuantías igual o superior a US\$350.000, para la contratación de obras de cuantía igual o superior de US\$1,5 millones. Se hará concurso público internacional para la contratación de servicios de consultoría, por montos mayores a US\$200.000.
- 3.34 Las adquisiciones y contrataciones por montos inferiores a estos límites procederán de acuerdo con un procedimiento simplificado que se incluirá como Anexo D al Contrato de Préstamo. De conformidad con este procedimiento especial, se requerirá Licitación Pública Nacional (LPN): para bienes y servicios conexos igual o mayor a US\$100.000 y menor de US\$350.000; obras igual o mayor a US\$500.000 y menor de US\$1.500.000; y consultorías igual o mayor a US\$100.000 y menor de US\$200.000. Se procederá por Concurso o Licitación Nacional Privada (LNP): para bienes y servicios conexos igual o mayor a US\$10.000 y menor de US\$100.000; obras igual o mayor a US\$10.000 y menor de US\$500.000; y consultorías igual o mayor a US\$5.000 y menor de US\$100.000. Por cuantías inferiores a estos montos se procederá mediante concurso de precios: para bienes y servicios conexos menor de US\$10.000; obras menor de US\$10.000; y consultorías menor de US\$5.000. (Ver **Anexo II**).

G. Plazo de ejecución y calendario de desembolsos

- 3.35 El plazo de ejecución para la Fase I será de tres años a partir de la vigencia del Contrato de Préstamo y el calendario tentativo de desembolsos se indica en el Cuadro III-1:

CUADRO III-1: CALENDARIO ESTIMADO DE DESEMBOLSO (EN MILES DE US\$)					
Fuente Fondos	Años Programa			Total US\$	%
	Año 1	Año 2	Año 3		
BID (CO)	2.341	7.038	5.822	15.200	90,0%
Local	262	787	651	1.700	10,0%
Totales	2.603	7.825	6.473	16.900	100%
% Año	15,4%	46,3%	38,3%	100,0%	

H. Auditoría del Programa

- 3.36 Los estados financieros consolidados del Programa, se presentarán auditados por una firma de contadores públicos independientes aceptables al Banco (serán presentados por el Prestatario dentro de los 120 días siguientes al cierre del ejercicio fiscal) y los mismos se presentarán durante la ejecución del Programa. El MEF deberá presentar al Banco, los estados financieros anuales consolidados del Programa y de acuerdo a los requerimientos del Banco, informes semestrales sobre: situación del fondo rotatorio y situación de las cuentas bancarias utilizadas para el manejo de los fondos del préstamo y de la contrapartida local. Los costos de la auditoría externa serán financiados con recursos del Préstamo. El Banco revisará y aprobará previamente el proceso de selección y de contratación de la firma de auditoría independiente, incluyendo los términos de referencia del trabajo propuesto. Estas auditorías tendrán por objeto determinar el grado de cumplimiento de las metas y actividades previstas, así como proporcionar al Organismo Ejecutor las bases necesarias para efectuar ajustes durante la ejecución.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad institucional

- 4.1 Uno de los propósitos de este Programa es el de fortalecer una estructura institucional en los tres niveles (nacional, provincial incluyendo las autoridades provinciales y municipal) para aumentar el proceso de comunicación y concertación en la planificación de las inversiones a nivel municipal, provincial y aumentar el rol y la participación de la sociedad civil en este proceso. La viabilidad institucional esta basada en tres elementos: (i) las lecciones aprendidas en otros proyectos y en especial el Programa Darién que es ejecutado por el MEF; (ii) el fortalecimiento y participación de las instituciones de línea y las municipalidades; y (iii) la participación directa de las comunidades y beneficiarios. Las lecciones aprendidas ayudaron en la conformación de la estructura para la ejecución y particularmente en asegurar el mecanismo de participación de los beneficiarios para que se generen las actividades en forma consensuada.
- 4.2 En esta forma el esquema de identificación de los proyectos empieza con las comunidades, haciéndolas partícipes y responsables en la búsqueda de soluciones, presentación y demanda de los proyectos, pero aún más importante, es el proceso de concertación y diálogo de estas con el conjunto de los alcaldes en los CDs y posteriormente en el CPD y finalmente a nivel nacional. Este proceso consolidado de actuación no existe en la actualidad y es este proceso transparente a los tres niveles el que fortalecerá la gobernabilidad, aumentará el diálogo, comunicación y concertación con los tres niveles gubernamentales con la participación de las comunidades. El fortalecimiento de las municipalidades y las instituciones de línea aumentan la viabilidad de la ejecución, ya que estarán encargadas de la supervisión técnica de las obras en su sector. Para cumplir este propósito las instituciones estarán fortalecidas con modalidades de capacitación y con las herramientas que les permitan brindar mayor información, mejorar sus sistemas, lo cual agilizará el proceso de supervisión de las varias acciones en el terreno, dando mejores respuestas a la comunidad y un mayor soporte técnico al Programa. Por otro lado, la UCEP estará respaldada por la DPR del MEF y la experiencia y capacidad instalada en el MEF para el manejo y administración de proyectos del Banco, en especial el Programa Darién. Se espera que este proceso se inicie durante la Fase I, se consolide en la Fase II.

B. Viabilidad técnica

- 4.3 Como parte de la formulación del Programa, se ha elaborado un Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial funcional, con base en un estudio de las características de las diferentes áreas y su potencial de uso. Como resultado se desarrolló una zonificación de la Región en cuatro zonas y se priorizó la elaboración de los planes de ordenamiento urbano de tres municipalidades. Adicionalmente, a través del Proyecto PRONAT/BIRF se realizarán los planes de manejo de las áreas protegidas y la demarcación de las áreas protegidas y la Comarca Ngöbe-Buglé. Lo anterior permitirá revisar el ordenamiento territorial propuesto como indicativo y ajustar los planes de ordenamiento urbano de las municipalidades, a fin de que las inversiones que se propongan no causen mayores impactos y se hagan como soluciones finales.
- 4.4 Existen buenas experiencias sobre prácticas de manejo de recursos naturales y sobre diversificación productiva, las cuales se buscará aplicar en el Programa. La combinación de

prácticas productivas adecuadas y la concientización de los agricultores, pescadores, productores sobre la importancia de preservar y manejar adecuadamente los recursos naturales, han logrado mejoras en la recuperación de la fertilidad de los suelos, en la reforestación y en la conservación del bosque y de los recursos marino costero. Las obras que se prevé financiar, con excepción del puente no son grandes ni complejas y las mismas pueden ser realizadas por empresas nacionales y en su mayoría por empresas regionales. Las especificaciones técnicas de las obras se ajustaran de acuerdo a las normas establecidas en las instituciones rectoras, ya que serán ellas las que las deberán aprobar y supervisar la ejecución con el apoyo del Programa. Para el caso del puente sobre el Río Changuinola y las mejoras a los caminos de producción de la Región, el MOP será la institución responsable y para ello empleará procedimientos de evaluación y diseños acordes con los requerimientos del Banco para este tipo de proyectos. Para las obras menores, se utilizarán los criterios y normas técnicas vigentes en proyectos similares en el país, y en especial las del FIS, las cuales son avaladas por el Banco y estarán incluidas en el ROP.

C. Viabilidad socioeconómica

- 4.5 Dada la naturaleza del Programa, no se realizó un análisis costo-beneficio del mismo en su totalidad, sino que se identificaron una serie de proyectos tipos considerados prioritarios y demandados por las comunidades durante los talleres de consulta.
- 4.6 Dada las características del componente I (Fortalecimiento de la capacidad de gestión), no se realizó un análisis de factibilidad del mismo, pero durante la misión de análisis se confirmó la utilidad y costo-eficiencia de estas actividades, las cuales generan una serie de beneficios que no son cuantificables pero que incluyen: (i) comunidades mejor organizadas y fortalecidas para gestionar los recursos naturales; (ii) comunidades en condiciones de estar preparadas para reducir su vulnerabilidad; (iii) instrumentos mejorados de gestión de los recursos naturales; (iv) reducción en los costos de transacción para la gestión de proyectos; (v) instrumentos de gestión efectivos en el nivel central y local; (vi) capacidades de gestión local y comunitaria fortalecidas y potenciadas; y (vii) servicios de asistencia técnica y capacitación expandidos.
- 4.7 El grupo de proyectos para los componentes II y III fueron evaluados financieramente (a precios de mercado) para analizar la viabilidad de los sistemas propuestos tanto a nivel individual como comunitario y municipal. Los resultados en términos de su rentabilidad (TIREs) para la muestra varían entre 16% y 183% dependiendo de la naturaleza de los proyectos. Para el caso específico del puente sobre el río Changuinola, el MOP presentó un análisis económico (precios de eficiencia) de prefactibilidad, con una TIRE del 65%, e indicando que dicho proyecto sería licitado bajo la modalidad de incluir diseño y construcción de la obra en un solo paquete.
- 4.8 La ejecución de los componentes II y III generará beneficios directos e inmediatos sobre el desarrollo de las comunidades rurales y la gestión de los recursos naturales en el área de influencia del Programa. Estas actividades resultarán en: (i) aumento en los ingresos de los productores y las municipalidades; (ii) diversificación en la producción mediante cambio en los patrones de uso de las tierras; (iii) incrementos en la productividad al implementar prácticas de conservación de suelos; (iv) acceso a mercados; (v) mejoramiento en la capacidad competitiva; (vi) reducciones de los costos de producción y transacción; (vii) manejo forestal adecuado incluyendo un aumento en la producción de productos

madereros y no-madereros; (viii) disminución de las pérdidas de producción al mejorar los sistemas post-cosecha y de comercialización; (ix) protección de la biodiversidad; (x) reducción de la erosión mediante prácticas agrícolas sostenibles; (xi) reducción de la contaminación de las fuentes de agua; (xii) mayor acceso a servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento; (xiii) mejores condiciones sanitarias; (xiv) reducción en el volumen de desechos sólidos; y (xv) mecanismos de servicios ambientales. No se estimaron los beneficios sociales y ambientales que generan estos tipos de proyectos por lo que las TIR podrían ser más significativas. La rentabilidad de los proyectos de asistencia técnica para proyectos agroforestales, de conservación de suelos y forestales es consistente con los resultados de estudios similares para otros países de Centroamérica como El Salvador y Honduras.

D. Impacto distributivo y consideraciones sobre pobreza

- 4.9 Esta operación califica como PTI en base al criterio de focalización geográfica. La población en la Provincia es de 89.269 personas (Censo de 2000), calificada como la segunda más pobre del país, con bajos índices de calidad de vida y con un crecimiento anual de 1,9% en los últimos 10 años. La incidencia de pobreza de la Provincia alcanza el 44% de los habitantes, mayor que el promedio nacional (56% en el área rural y 29% en la urbana). Dado que el enfoque del Programa se concentra en el área rural, la totalidad de la población rural se beneficiará directa e indirectamente del mismo.
- 4.10 De acuerdo al último informe de Desarrollo Humano, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) para Panamá en el año 2000 es de 0,707, ubicándolo en un nivel medio de desarrollo. En promedio, el IDH para los municipios localizados en el área de intervención es de 0,582 ubicándolo muy por debajo del promedio del país. El índice más alto del área (Chiriquí Grande 0,643) de intervención se encuentra debajo del promedio nacional. El ingreso promedio anual por persona en Balboas corrientes (año 2000) para Panamá es de \$2.377 mientras que para la Provincia es de \$1.086.

E. Viabilidad financiera

- 4.11 El Gobierno ha ratificado la alta prioridad que tiene el desarrollo de la Región y tiene asegurado su compromiso desde el punto de vista de contrapartida. Adicionalmente ha asignado US\$1,0 millones en el presupuesto del año 2003 para garantizar el inicio de las diferentes actividades del Programa, mientras se completan las condiciones de elegibilidad del Préstamo.
- 4.12 Por otro lado, el Programa promueve la sostenibilidad financiera en sus diversos componentes. A nivel municipal y regional donde los beneficios son públicos, se promueve el fortalecimiento institucional y el incremento de la capacidad para la generación de mayores ingresos municipales y se promueve la búsqueda de mecanismos viables para el pago por servicios ambientales. De esta manera, se facilitará la posibilidad de que las entidades municipales adquieran compromisos reales para el mantenimiento de las obras, al mejorar las finanzas municipales y aumentar su capacidad de gestión.
- 4.13 En caso de las cooperativas y comunidades para las obras de electrificación, aguas y desechos, los proyectos se diseñaron con unos sistemas de tarifas aceptables por parte de los usuarios para asegurar un mantenimiento adecuado, incluyendo un pequeño excedente para

reparaciones futuras. A nivel de productor, pequeño empresario y comunidades locales, el ROP condiciona el apoyo a prácticas y actividades sostenibles financieramente, siendo este uno de los propósitos del Programa. Se espera que una vez introducidas nuevas prácticas productivas, con base en las experiencias pilotos que se desarrollaran, los productores y empresarios continúen con las mismas o las mejoren, ya que son financieramente atractivas.

F. Viabilidad ambiental, social y étnico cultural

- 4.14 Esta operación está diseñada por fases a fin de consolidar, primero, las bases necesarias para implementar, después, las medidas contempladas en la Estrategia acordada con el Gobierno para confrontar la problemática socioeconómica y ambiental de la Región, así como prevenir y/o mitigar posibles impactos negativos. Esto es debido a la dificultad de ejecutar acciones de control en áreas donde la demanda para conservación es muy incipiente y donde los procesos de tenencia de la tierra no están muy claros. Esta operación es la oportunidad de llevar importantes logros, tanto en la conservación como en el uso de los recursos naturales y en la mejora de la calidad de vida de los residentes de la Región.
- 4.15 El enfoque de ejecución por fases permite fortalecer en la primera fase, la capacidad de gestión de las instituciones y gobiernos a nivel regional y local y las organizaciones locales, así como el diseño de instrumentos de decisión y gestión descentralizada, que permitan resolver los problemas del desarrollo socioeconómico de la zona, sobre la base de un manejo de los recursos naturales de manera sostenible. Se espera, por lo tanto, que el impacto social y ambiental global sea netamente positivo. Asimismo, las actividades sobre normatividad, capacitación y asistencia técnica, así como los lineamientos del ordenamiento indicativo territorial funcional y la participación activa de las comunidades, introducirán racionalidad en la ampliación de las actividades agropecuarias, la explotación manejada del bosque y de los recursos pesqueros y en la utilización de los recursos naturales para el turismo, en forma sostenible.
- 4.16 En el esfuerzo de mejorar la calidad de vida y nivel de ingresos, la operación propiciará inversiones prioritarias en capital humano y autogestión comunitaria. Además generará instrumentos que fomenten los potenciales productivos y de acceso a mercados de pequeños productores a través de prácticas ambientalmente sostenibles. Asimismo, las actividades previstas en el componente 3, en su mayoría pequeñas obras de servicios básicos con pocas repercusiones ambientales, estarán sujetas a procedimientos ambientales, los cuales estarán incorporados en el ROP. Para las obras de mayor tamaño y con posibles impactos negativos, se prevé en el ROP incluir Estudios de Impacto Ambiental (EIA) y Planes de Acción de Mitigación Ambiental (PAMA) en los casos en que ello sea requerido.
- 4.17 Desde el punto de vista social y étnico-cultural, se enfatiza el concepto participativo y de consulta como aspecto básico para la toma de decisiones en la identificación de prioridades, formulación de los planes de manejo, formulación de los POAs, selección de actividades y proyectos prioritarios y urgentes, asegurando que las soluciones respondan a las particularidades de las comunidades. Para este efecto, la participación de la sociedad civil en los diferentes Comités, se realizará a través de un esquema de integración donde concurren de manera diferenciada organizaciones o representantes de los grupos étnicos, de los sectores productivos y de las ONGs presentes en la Provincia. Se dará consideración especial a la participación activa de la mujer, como tomadora de decisiones, beneficiaria y actora importante en los proyectos y actividades que se proponen y para ello en el ROP se

establecerán criterios que incentiven los proyectos con enfoque de género. El proceso de concertación de la Estrategia y su Plan de Acción, y formulación del Programa, responde a la aplicación de una metodología de acercamiento y entrevista directa en campo con los actores sociales, con la cual se asegura evitar la exclusión o el tratamiento discriminado de una etnia, grupo social o comunidad respecto a otra.

- 4.18 La primera fase de consulta comprendió cinco talleres formales, uno por cada uno de los tres distritos de la Provincia y los dos restantes con las comunidades indígenas Gnöbe-Buglé y Teribe-Naso. De la primera fase, se tienen identificados los principales sujetos sociales presentes en la Región, las organizaciones más destacadas de base tanto reivindicativas como productivas o de servicio, las instancias más representativas y las diferentes agendas de los sujetos sociales. La segunda fase del proceso de información y consulta comunitaria se permitió concertar con los actores principales los alcances y el diseño del Programa. La situación de las comunidades indígenas en la zona tiene un tratamiento especial en el proceso de consulta y para la formulación del Programa, se revisaron las actividades que otros financiadores están ejecutando para evitar la duplicación de esfuerzos e inversiones.

G. Riesgos del Programa

- 4.19 Los programas de desarrollo sostenible son complejos e involucran a muchos actores, tanto del sector público como privado. Necesitan también de un alto grado de participación comunitaria. Ello requiere de una capacidad de gestión que generalmente no se tiene en la zona y que hay que fortalecer o crear mediante el Programa. Uno de los mayores riesgos de este tipo de programas es que los requerimientos del mismo sobrepasen la capacidad de absorción, respuesta y gestión del marco institucional y participativo existente. Este riesgo puede ser mitigado mediante la estructuración de un Programa Multifase. Además, la posible lentitud en la implementación del marco institucional participativo y descentralizado para la ejecución, dado el nivel de centralización existente será minimizado por el diseño de la operación, realizado mediante un amplio proceso de consulta y participación con los actores y beneficiarios, lo que asegurará una pronta vinculación de la comunidad.
- 4.20 Otros dos riesgos son: (i) no lograr dentro de la agenda los acuerdos con las Bocas Fruit Company (BFC) y Petro-Terminal Panamá (PTP) para la transición efectiva de responsabilidades por los servicios básicos. El riesgo se atenuará mediante la adopción de un proceso gradual de elaboración y concertación, de una agenda entre el Gobierno y la BFC y PTP, para explorar e identificar las alternativas más conveniente para efectuar dicha transición, involucrando otros operadores privados prestadores de servicios; y (ii) no alcanzar una sostenibilidad financiera en los pequeños proyectos, sobre todo a nivel de pequeños productores y gobiernos locales. Para minimizar este riesgo, el diseño del Programa incluye los mecanismos para el involucramiento de los actores y beneficiarios en las decisiones, con conocimiento y aceptación de las obligaciones y responsabilidades financieras a contraer en cada caso.

PROGRAMA MULTIFASE DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE BOCAS DEL TORO
MATRIZ DE MARCO LOGICO DEL PROGRAMA (Fase I)

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<p>FIN: Contribuir a generar condiciones para un desarrollo sostenible de la región, apoyando acciones de beneficio económico, social y ambiental para mejorar la calidad de vida de la población en forma sostenible.</p> <p>PROPÓSITO DEL PROGRAMA: Desarrollo Integral de la Región de Bocas del Toro fomentado de manera sostenible.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidad de gestión descentralizada creada, con visión estratégica para impulsar esquemas de desarrollo sostenible en la Región • Bases establecidas para el desarrollo productivo sostenible de los sectores agropecuario, forestal, pesquero y turismo diseñados y acordados, maximizando las ventajas comparativas de la Región y la competitividad • Capacidad de autogestión, compartiendo responsabilidades en la solución de los problemas fortalecida 	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación, adopción y grado de aplicación del Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial • Línea de Base e Informes de la Contraloría. • Sistema de Seguimiento y Evaluación del Programa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Voluntad política de los gobernantes para convertirlo en Programa de Estado. • Voluntad política de los gobiernos locales para realizar los cambios. • Voluntad política del gobierno por descentralizar la gestión. • UCP creada. • Capacidad de gestión en la región creada. • Catastro y titulación realizada por el PRONAT/BID. • Capacidad de gestión en la región.
<p>COMPONENTE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de la capacidad de gestión. <p>FIN: Desarrollar capacidades institucionales de gestión en la región.</p> <p>PROPÓSITO: Capacidad de gestión a nivel local, provincial y nacional en la región para asegurar el desarrollo sostenible mejorada.</p> <p>SUB-COMPONENTES:</p> <p>a. Nivel local (municipios, comunidades y organizaciones de base).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Comités Distritales y Provincial creados y funcionando con sus respectivos reglamentos • Municipios con planes de mejoras administrativas y financieras implementadas • Planes de ordenamiento urbano de los municipios elaborados y con propuestas para su implementación 	<ul style="list-style-type: none"> • Decretos de creación incluyendo su reglamentación y contenido de Actas de las sesiones • Contenido de las Actas de las sesiones de las Juntas Distritales y Provincial. • Número de organizaciones de base; número de proyectos realizados por las municipalidades; número de 	<ul style="list-style-type: none"> • Voluntad política del gobierno por descentralizar la gestión se mantiene. • Capacidad institucional para mantener el personal capacitado en la Provincia. • UCP funcionando. • Comités Distritales y Provincial funcionando. • Adecuada supervisión y seguimiento.

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<p>b. Regional o provincial.</p> <p>c. Nivel nacional.</p> <p>d. Nivel binacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de participación de la comunidad en las decisiones incrementado • Oficinas regionales de los ministerios con planes de acción implementados y gobernación provincial fortalecida • Agenda para la transferencia de los servicios básicos prestados por la BFC y PTP acordadas • Agenda binacional de la región fronteriza establecida e iniciada 	<p>proyectos ejecutados por las asociaciones privadas mediante contrato.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decretos gubernativos. • Número de funcionarios públicos y privados capacitados y participando en la gestión. • Agenda de la Comisión Binacional coordinada en la provincia por la Gobernación provincial. • Nivel de participación y apoyo técnico de las Direcciones regionales en la Junta Provincial en el diseño y en la supervisión técnica de los proyectos. 	
<p>COMPONENTE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Manejo sostenible de los recursos naturales y desarrollo productivo <p>FIN: Potenciar las ventajas comparativas de los recursos naturales de la región, en forma sostenible.</p> <p>PROPÓSITO: Promover e incentivar el desarrollo y competitividad de la región en forma sostenible acordes con las potencialidades de la región.</p> <p>SUB-COMPONENTES:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gestión de recursos naturales y Prevención y mitigación de riesgos naturales • Fomento y diversificación de actividades productivas agropecuarias y forestales 	<ul style="list-style-type: none"> • Cuatro proyectos piloto de los sectores agropecuario, forestal, y pesquero adoptados e implementados inicialmente • Mecanismo de recuperación de costos para cada sector diseñados y acordados. • Mecanismos de pagos por servicios ambientales identificados y con propuestas para su implantación. • 10 comunidades organizadas para disminuir el riesgo de fenómenos naturales • 400 productores de plátano beneficiados con el proyecto piloto de modernización de la producción y comercialización del plátano, con miras a que, en un período no menor de 5 años, la productividad se haya elevado en un 20%, los rendimientos hayan aumentado de 8 TM a 12 TM y los costos de producción hayan disminuido en 12% • Los productores de 16 fincas con superficies entre 10 y 50 has beneficiados directamente 	<ul style="list-style-type: none"> • Comparación de los resultados obtenidos y los previstos • Mecanismos identificados y viabilidad de las propuestas presentadas • Actividades de los comités locales formados • Evaluación del proyecto piloto • Evaluación del proyecto piloto 	<ul style="list-style-type: none"> • Voluntad política de las entidades rectoras del manejo de los RRNN. • Capacidad de gestión en la región creada. • Catastro y titulación iniciados por el PRONAT/BID. • Sistemas de Seguimiento y Evaluación funcionando. • UCP funcionando • Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial adoptado. • Oficinas regionales de AMP, MIDA IPAT y ANAM fortalecidas. • Comités Distritales y Provincial funcionando. • Gobernación provincial fortalecida. • Plan anual de inversiones aprobado.

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<ul style="list-style-type: none"> Conservación de la pesca artesanal y turismo sostenible 	<p>y los de 100 fincas beneficiados para el mejoramiento de la nutrición del hato bovino.</p> <ul style="list-style-type: none"> Dos Áreas de Producción Forestal Sostenible (APS) entre 150 y 200 ha cada una, tratadas mediante el proyecto piloto de explotación forestal sostenible, beneficiando a pequeños productores Incremento del ingreso neto familiar en por lo menos US\$100/mes beneficiando a 1350 productores (as) en forma directa y 3375 en forma indirecta, mediante el proyecto de asistencia técnica para fortalecer la capacidad de gestión empresarial campesina y de pequeños (as) productores (as). incremento de ingreso de 70 pescadores asociados en cooperativa con el proyecto piloto de introducción de nuevas tecnologías y fortalecimiento e la comercialización de productos pesqueros, con miras a disminuir la presión sobre la pesca artesanal 	<ul style="list-style-type: none"> Evaluación del proyecto piloto Evaluación de los resultados de la asistencia técnica Evaluación del proyecto piloto 	
<p>COMPONENTE:</p> <ul style="list-style-type: none"> Servicios básicos e infraestructura de transporte <p>FIN: Mejorar la calidad y cobertura de los servicios públicos e infraestructura básica en la región.</p> <p>PROPÓSITO: Calidad mejorada y cobertura ampliada de los servicios básicos e infraestructura de comunicación y transporte de la región.</p> <p>SUB-COMPONENTES:</p> <ul style="list-style-type: none"> Transporte Energía Agua potable y alcantarillado Saneamiento 	<ul style="list-style-type: none"> Dos proyectos piloto de saneamiento adoptados e implementados inicialmente Proyectos de preinversión e inversión en infraestructura priorizados, diseñados e iniciados por el sistema de planificación local y regional y de acuerdo con los criterios acordados en el Reglamento Operativo. Puente sobre el río Changuinola iniciado Eliminación del porcentaje de desechos sólidos no recolectado en las islas, mediante la ejecución del proyecto piloto de manejo de desechos sólidos de Isla Colón, recolectando 3,27 toneladas/día Conexión de 312 viviendas y tratar 250 l/día de aguas residuales en Chiriquí Grande, mediante el proyecto piloto de tratamiento creando humedales artificiales. 	<ul style="list-style-type: none"> Comparación con la Línea de Base Número de proyectos Informes de supervisión del MOPT Evaluación de resultados del proyecto piloto Evaluación de resultados del proyecto piloto 	<ul style="list-style-type: none"> Voluntad política del gobierno y autoridades locales para incentivar diferentes modelos de gestión de servicios. Sistema de Seguimiento y Evaluación funcionando. UCP funcionando. Comités Distritales y Provincial funcionando. Plan anual de inversiones aprobado.

PROGRAMA MULTIFASE DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE BOCAS DEL TORO
ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS
(MILES US\$)

Categorías	Montos Totales^{1/}	Tipos de Contratación (*)	Montos Año 1	Montos Año 2	Montos Año 3
1. Consultorías y Servicios					
Planes de Ordenamiento Urbano	340.0	LPI	120.0	100.0	120.0
Asistencia Técnica (UCP)	130.0	LPN	50.0	50.0	30.0
Auditoría y Evaluación Intermedia	130.0	LPN	30.0	50.0	50.0
Fortalecimiento Sociedad Civil	700.0	LPI	200.0	200.0	300.0
Seguimiento y Evaluación	100.0	LPN	30.0	40.0	30.0
Fortalecimiento Institucional (3 municipios y Gobernación)	700.0	LPI	250.0	250.0	200.0
Foros, Talleres con Municipios y Comunidades	100.0	LPN	30.0	40.0	30.0
Sub-total	2.200		710.0	730	760
2. Bienes					
Equipos y dotación (UCP, Municipios, Gobernación)	150.0	LPN	50.0	100.0	
Vehículos, botes	80.0	LPN	40.0	30.0	10.0
Sub-total	230.0		90.0	130.0	10.0
3. Obras					
I. Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión.	N/A	N/A			
II. Manejo sostenible de los recursos naturales y Desarrollo productivo.	360.0				
Sistemas producción	140.0	LPN	100.0	200.0	60.0
Manejo del Hato bovino	155.0	LPN	50.0	50.0	40.0
Comercialización Pesca		LPN	50.0	55.0	50.0
III. Servicios Básicos e Infraestructura					
Aguas Residuales Chiriqui	80.0	LPN	50.0	30.0	
Desechos sólidos Colon	115.0	LPN	50.0	65.0	
Puente Changuinola	5.000.0	LPI	2.000.0	2.000.0	1.000.0
Sub-total	5.850		2.300	2.400	1.150
Totales	8.280		3.100	3.260	1.920

La adquisición de bienes y servicios conexos, la construcción de obras y la contratación de servicios de consultoría, se llevarán a cabo siguiendo la política de adquisiciones del Banco. Se usará Licitación Pública Internacional (LPI) para la adquisición de bienes y servicios conexos que estén por encima de US\$350.000, para la contratación de obras que estén por encima de US\$1,5 millones. Se hará concurso público internacional para la contratación de servicios de consultoría, por montos mayores a US\$200.000.

Las adquisiciones y contrataciones por montos inferiores a estos límites procederán de acuerdo con un procedimiento simplificado que se incluirá como Anexo D al Contrato de Préstamo. De conformidad con este procedimiento especial, se requerirá Licitación Pública Nacional (LPN): para bienes y servicios conexos igual o mayor a US\$100.000 y menor de US\$350.000; obras igual o mayor a US\$500.000 y menor de US\$1.500.000; y consultorías igual o mayor a US\$100.000 y menor de US\$200.000. Se procederá por Concurso o Licitación Nacional Privada (LNP): para bienes y servicios conexos igual o mayor a US\$10.000 y menor de US\$100.000; obras igual o mayor a US\$10.000 y menor de US\$500.000; y consultorías igual o mayor a US\$5.000 y menor de US\$100.000. Por cuantías inferiores a estos montos se procederá mediante concurso de precios: para bienes y servicios conexos menor de US\$10.000; obras menor de US\$10.000; y consultorías menor de US\$5.000.