

## Documento de Cooperación Técnica

### I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	PANAMA
▪ Nombre de la CT:	Fortalecimiento del sector agropecuario de Panamá
▪ Número de CT:	PN-T1295
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Le Pommellec, Marion (CSD/RND) Líder del Equipo; Corriols Diaz, Leonor Odilie (VPC/FMP); Hernandez, Gabriel Antonio (VPS/ESG); Lugo Moreno, Monica Bibiana (LEG/SGO); Mendieta Mendieta, Kristine Guadalupe (CID/CPN); Ochoa, David A. (VPC/FMP); Reisinger, Ute (VPS/ESG); Valle Porrua, Yolanda (CSD/RND)
▪ Taxonomía:	Apoyo Operativo
▪ Operación a la que la CT apoyará:	PN-L1166
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	18 Nov 2021
▪ Beneficiario:	República de Panamá. Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá (IDIAP)
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	OC SDP Ventanilla 2 - Sostenibilidad(W2A)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$500,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Período de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	Marzo 2022
▪ Tipos de consultores:	Consultores individuales y firmas consultoras
▪ Unidad de Preparación:	CSD/RND-Env, Rural Dev & Disaster Risk
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CID/CPN-Representación Panamá
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Sí
▪ CT incluida en CPD (s/n):	Sí
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023:	Inclusión social e igualdad; Productividad e innovación; Capacidad institucional y estado de derecho; Sostenibilidad ambiental; Igualdad de género; Diversidad

### II. Descripción del préstamo asociado

- 2.1 Si bien, en los últimos años, el sector agropecuario en Panamá ha venido perdiendo competitividad y cuota de mercado, hasta el 2019 (cuando entró en funcionamiento una nueva mina de cobre) ha sido el principal motor de las exportaciones del país: a 2018, las ventas exteriores de productos agropecuarios representaron el 51,1% de las exportaciones totales de bienes producidos en Panamá (67,1% si se añade la agroindustria). Por otro lado, si bien, en términos relativos, su contribución al Producto Interno Bruto (PIB) nacional es baja (2,1% en 2019), sigue siendo un sector fundamental de la estructura productiva en la mayoría de las provincias del país. En 2019, el sector contribuyó al 33,9% del PIB provincial en el Darién; 15,5% en Bocas del Toro; 18,6% en Los Santos; o 14,3% en Herrera. Adicionalmente, la agricultura emplea al 14,2% de la población económicamente

activa a nivel nacional, pero es la principal ocupación y fuente de ingresos del 40% de la población del país que vive en áreas rurales.

- 2.2 Por otro lado, Panamá presenta una importante brecha económica entre las zonas rurales y urbanas: el salario medio en las zonas rurales representa el 68% del de las zonas urbanas (INEC, 2019), y la tasa de pobreza en zonas rurales es considerablemente mayor que en zonas urbanas (31% vs 7,2%). Adicionalmente, la desigualdad de género parece particularmente seria en zonas rurales, donde un bajo empoderamiento y participación de la mujer en actividades productivas, agudiza la dependencia económica: 31,9% de mujeres rurales versus 7,9% hombres rurales no cuentan con ingresos propios.
- 2.3 Por su peso en las exportaciones nacionales, en la economía y el empleo de la mayoría de las provincias de Panamá; por la necesidad de reducir la desigualdad territorial del país; y por las oportunidades de reducir la brecha de género en el sector; el apoyo al sector agropecuario es prioritario para contribuir al desarrollo sostenible e incluyente de Panamá. Por este motivo, constituye uno de los pilares de la nueva Estrategia del Banco con Panamá, aprobada en junio del 2021.
- 2.4 En este contexto, el 28 de julio del 2021, el Directorio Ejecutivo del Banco aprobó la operación PN-L1166 "Proyecto de Innovación Agropecuaria Sostenible e Incluyente - PIASI" (5316/OC--PN), por un monto de US\$41.000.000, primer préstamo de inversión pública en el sector agropecuario aprobado por el Banco desde el año 2008. Los objetivos generales del Proyecto son mejorar la seguridad alimentaria y los ingresos de pequeños agricultores familiares. Los objetivos específicos son: (i) aumentar la rentabilidad; (ii) mejorar la resiliencia ante shocks (de clima, de plagas y enfermedades y de mercado); y (iii) incrementar la sostenibilidad ambiental de las fincas agropecuarias. El Componente I "Innovación productiva sostenible" ejecutado por el Instituto de Innovación Agropecuaria (IDIAP), busca promover la adopción de sistemas agropecuarios agroecológicos a través del financiamiento de (a) la elaboración de planes de finca; (b) Bonos de innovación agroecológica para ayudar a financiar la implementación de los planes de finca; (c) Asistencia técnica con enfoque de género y pertinencia cultural, para acompañar la implementación del plan de finca y correcto uso del bono; (d) Fincas de Innovación Agroecológica Participativa, para demostrar prácticas agroecológicas relevantes; y (e) Proyectos de investigación e innovación agroecológica, para identificar soluciones a problemas emergentes. El Componente II "Innovación de Mercado Incluyente" ejecutado por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), busca disminuir pérdidas post-cosecha, incrementar el valor agregado de los productos agropecuarios y/o mejorar el acceso a mercados de los agricultores familiares. Se financiará (a) la formulación de aproximadamente 200 Planes de Negocio e Innovación de Mercado (PNIM) para Asociaciones, Cooperativas y Grupos de la Agricultura Familiar; (b) la implementación de aproximadamente 100 de estos PNIMs; (c) la capacitación de aproximadamente 345 jóvenes en negocios rurales, para que participen de los PNIMs. El Componente III "Gestión digital de información y procesos" ejecutado en conjunto por el IDIAP y el MIDA, está dirigido a fomentar la eficiencia y la transparencia de la gestión de ambas instituciones en general y del Proyecto en particular. Por lo cual se financiará el desarrollo e implantación de sistemas y herramientas informáticas que permitan automatizar los procesos operativos y documentar la información.
- 2.5 El PIASI hace mucho hincapié en los temas de género, juventud y diversidad. Considera el desarrollo de contenidos y métodos específicos de Asistencia Técnica

para las mujeres, jóvenes y pueblos indígenas para una mayor y mejor participación en los sistemas productivos, organizacionales y procesos comerciales incluyendo: porcentajes mínimos para la participación significativa de mujeres (en bonos, planes de negocio, escuela de negocios rurales, la formalización de organizaciones productoras, etc.); talleres dirigidos al empoderamiento de mujeres y a las necesidades de capacitación que ellas prioricen; foros de intercambio de saberes entre mujeres. Para los jóvenes, se buscará fortalecer su participación y capacidades mediante campañas escolares de promoción de la biodiversidad y los sistemas agroecológicos; la co-investigación con jóvenes comunitarios; cupos de investigación para estudiantes universitarios; capacitación de jóvenes en gestión, tecnología, negocios, a través de escuelas rurales; entre otros. Para las intervenciones en comunidades indígenas, se considera la implementación de mecanismos durante la ejecución que respetan las culturas, formas de organización y toma de decisión indígena. A su vez, hay énfasis en la valorización, rescate y fortalecimiento de los conocimientos tradicionales de mujeres y hombres indígenas y los sistemas agroecológicos tradicionales propios a cada pueblo indígena.

- 2.6 El PIASI entró en vigencia el 7 de diciembre del 2021. Es el único proyecto de inversión pública de magnitud en el sector agropecuario de Panamá, no solo en la actualidad sino en la reciente historia de las dos agencias co-ejecutoras (MIDA e IDIAP). Para garantizar la oportuna ejecución del PIASI, los equipos de MIDA y de IDIAP requieren de un apoyo sustancial para aprender, dominar e implementar adecuadamente las políticas y herramientas del Banco en materia de planificación, monitoreo y rendición de cuentas; adquisiciones; y gestión financiera, entre otros. También, requieren de capacitación sustancial sobre las temáticas técnicas innovadoras que caracterizan el PIASI.
- 2.7 Por otro lado, durante los últimos 3 años, el Banco ha venido apoyando el sector con otras dos Cooperaciones Técnicas: “Diagnóstico de la Innovación Agropecuaria en Panamá” (ATN/OC-17783-PN) y “Formulación y apoyo al arranque del Proyecto de Innovación Agropecuaria Sostenible e Incluyente” (ATN/OC-18399-PN) (cuyos recursos estarán totalmente comprometidos al cierre del primer semestre 2022). En el marco de estas Cooperaciones Técnicas, se ha generado un sustancial conocimiento sobre el sector agropecuario de Panamá, pero se ha evidenciado en paralelo la magnitud de las brechas de información que aún permanecen en este sector, que fue casi ausente de las políticas públicas durante décadas. Por lo que se requiere seguir generando conocimiento, con diagnósticos temáticos y recomendaciones asociadas en materia de políticas y programas públicos.
- 2.8 Para terminar, uno de estos estudios financiados por el Banco, el “Diagnóstico Integral del Sistema Nacional Sanitario Agropecuario e Inocuidad de los alimentos de Panamá” - Componentes “Inocuidad, Salud Animal y Sanidad Vegetal”, ha demostrado el importante rezago de Panamá en la materia, con sustanciales impactos o riesgos en términos de acceso a mercados internacionales (por incumplimiento de requisitos sanitarios y fitosanitarios de los países clientes) y productividad agropecuaria (por pérdidas por plagas y enfermedades). Estos dos temas están inmediatamente relacionados con el PIASI, cuyos resultados esperados incluyen la mejora de la productividad agropecuaria y del acceso de productos agropecuarios a mercados. Apoyar la modernización del Sistema Nacional Sanitario Agropecuario e Inocuidad Alimentaria aparece entonces como una prioridad, y requiere la realización de una serie de estudios de factibilidad adicionales en la materia.

### III. Objetivos y Justificación de la CT

- 3.1 Con base en lo anterior, el objetivo general de la Cooperación Técnica propuesta es contribuir a aumentar sostenibilidad económica, social, ambiental y climática del agro panameño. Los objetivos específicos son: (i) lograr una ejecución oportuna de PIASI, desde sus primeros años de implementación; (ii) profundizar el conocimiento del sector agropecuario panameño, para facilitar la toma de decisión informada en materia de opciones de políticas e inversiones; y (iii) realizar estudios de factibilidad para apoyar la modernización de los servicios de sanidad agropecuario e inocuidad de alimentos.
- 3.2 Los beneficiarios de los estudios serán el MIDA y el IDIAP, Co-Ejecutores del PIASI y principales instituciones públicas involucradas en el sector en Panamá.
- 3.3 **Alineación estratégica.** La CT es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 (AB-3190-2) y contribuye al Marco de Resultados Corporativos 2020-2023 (GN-2727-12) a través de los desafíos de desarrollo de: (i) Inclusión Social e Igualdad, dado que financiará diagnósticos agrarios dirigidos a entender mejor las condiciones de vida y laborales de los pequeños productores, con el propósito inmediato de ajustar intervenciones en campo para maximizar los impactos positivos para estos pequeños productores; (ii) Productividad e Innovación, dado que los diagnósticos agrarios directamente dirigidos a amplificar los impactos esperados del Proyecto PIASI en materia de innovación productiva y de mercado. Se alinea con los temas transversales de: (i) Equidad de Género y Diversidad, dado que financiará la conceptualización y apoyo a la implementación de intervenciones pilotos dirigidas a disminuir la cantidad y la dureza del trabajo agrícola, y el dolor asociado a este trabajo, problemas que afectan de manera desproporcionada a las mujeres, especialmente por sus dobles responsabilidades agrícolas y domésticas. Adicionalmente, varios diagnósticos agrarios se realizarán en áreas con presencia de poblaciones indígenas, permitiendo generar conocimiento fino sobre las realidades locales y consecuentemente perfeccionar intervenciones en campo para maximizar los impactos positivos para pueblos indígenas; (ii) Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental, dado que financiará capacitaciones de personal institucional en agroecología; así como trabajos analíticos sobre el fomento de la agrobiodiversidad en fincas y resiliencia de las mismas; y (iii) Capacidad Institucional y Estado de Derecho, dado que fortalecerá directamente al MIDA y al IDIAP a través de AT y capacitaciones en temas técnicos y operativos y acompañará la modernización de los servicios de sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos del MIDA. La CT está alineada con la Estrategia del Banco con Panamá 2021-2024 (GN-3055), en particular con los objetivos estratégicos de “Desarrollar servicios para el crecimiento sustentable e inclusivo del turismo y la agricultura” y por abordar los temas transversales de género, diversidad, sostenibilidad ambiental y cambio climático. También forma parte del Informe sobre el Programa de Operaciones 2022 (PN-O0006). El proyecto es consistente con los Marcos Sectoriales de: Agricultura (GN-2709-10); Seguridad Alimentaria (GN28258); Medio Ambiente y Biodiversidad (GN-2827-8); y Cambio Climático (GN-2835-8). Por último, está alineado con los objetivos del Programa Estratégico para el Desarrollo Financiado con Capital Ordinario – Ventanilla 2: Sostenibilidad (W2A) (GN-2819-14).

#### **IV. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto**

4.1 Esta CT tendrá tres componentes:

4.2 **Componente I. Fortalecimiento de las capacidades técnicas y operativas del personal del MIDA y del IDIAP (US\$150.000).** Se financiará la contratación de servicios de consultoría para proveer asistencia técnica y capacitaciones a personal institucional en todos los temas relevantes para la oportuna ejecución del Proyecto PIASI, incluyendo: (i) planificación operativa (metodología y uso de MSProject); (ii) planificación financiera; (iii) seguimiento y reporting por resultados; (iv) gestión de la ruta crítica; (v) análisis de riesgos y actualización del plan de mitigación de riesgos; (vi) adquisiciones (planificación, ejecución, administración de contratos). Financiará también capacitaciones en temas técnicos innovadores incluidos en el componente 1 del PIASI, como producción agroecológica y métodos participativos de investigación-acción.

4.3 **Componente II. Generación y difusión de conocimiento técnico sobre el sector agropecuario de Panamá (US\$200.000).** Se financiará la contratación de servicios de consultoría para llevar a cabo las siguientes actividades, directamente dirigidas a mejorar las oportunidades de éxito del componente 1 de PIASI: (i) diagnósticos de sistemas agrarios en 5 regiones de Panamá (Barú, Santa Fé de Darién, Penonome, Tonosí y Cemáco en la comarca Emberá-Wounaan), implementando la metodología del análisis de *farming systems*. Permitirá caracterizar el funcionamiento y el desempeño técnico, económico, social y ambiental de las fincas y elaborar tipologías de las mismas, para apoyar la toma de decisión de intervenciones públicas diferenciadas, y especialmente afinar las modalidades de intervención del PIASI en dichos territorios (en particular, elaborar menús diferenciados de bonos de incentivos y orientar las temáticas de los proyectos de investigación-acción); y (ii) conceptualización de intervenciones pilotos (financiadas por PIASI) y elaboración e implementación de metodologías de evaluación de las mismas, en los siguientes temas: (a) disminución de la carga de trabajo (cantidad, dureza, dolor) de los productores (en particular las mujeres) y mejora de la salud ocupacional en general en el sector; (b) mejora de la agrobiodiversidad en fincas; y (c) mejora de la resiliencia de los sistemas de producción a shocks.

4.4 **Componente III. Apoyo a la modernización del Sistema Nacional Sanitario Agropecuario e Inocuidad Alimentaria (US\$150.000).** Se financiará la contratación de servicios de consultoría para realizar estudios de factibilidad y herramientas de gestión dirigidos a acompañar al Gobierno de Panamá en sus esfuerzos de modernización del sistema nacional de sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria, con objetivos superiores de contribuir a mejorar la productividad y acceso a mercados del agro panameño, en línea con los objetivos de PIASI.

- 4.5 El costo total de la CT es de US\$500.000, que serán financiados por el Programa Estratégico para el Desarrollo Financiado con Capital Ordinario - Ventanilla 2: Sostenibilidad.

**Cuadro 1. Presupuesto Indicativo (US\$)**

Actividad	Descripción	BID	Contrapartida local	Financiamiento total
Componente I. Fortalecimiento de las capacidades técnicas y operativas del personal del MIDA y del IDIAP	Consultores (asistencia técnica y capacitaciones)	150.000	-	150.000
Componente II. Generación y difusión de conocimiento técnico sobre el sector agropecuario de Panamá	Consultores (diagnósticos y evaluaciones)	200.000	-	200.000
Componente III. Desarrollo de cartera	Consultores (estudios de factibilidad y herramientas de gestión)	150.000	-	150.000
<b>TOTAL</b>		<b>500.000</b>	<b>-</b>	<b>500.000</b>

## V. Agencia ejecutora y estructura de ejecución

- 5.1 La agencia ejecutora de la CT será el BID, a través de la división CSD/RND, a solicitud del beneficiario y por siguientes razones: (i) aprovechar la amplia experiencia del BID en materia de diagnósticos de problemáticas asociadas a la innovación agropecuaria y en diseño, supervisión y evaluación de operaciones dirigidas a abordar estas problemáticas; (ii) permitir la implementación inmediata de la CT después de su aprobación, dado que si el ejecutor fuera una entidad de gobierno, la CT no podría ejecutarse antes del año 2023, por no contar con crédito presupuestario dedicado para el año 2022; y (iii) minimizar los riesgos fiduciarios, dado que MIDA e IDIAP no tienen experiencia en ejecución de operaciones financiadas por el Banco. Sin embargo, el MIDA y el IDIAP serán involucrados en cada etapa de la ejecución, de manera que esa institución empiece a conocer y apropiarse los procedimientos y políticas del Banco. El UDR de la cooperación estará en la Representación del Banco en Panamá.
- 5.2 Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4) y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28.
- 5.3 El Banco ejecutará la CT en estrecha coordinación con el MIDA y el IDIAP, con quien el alcance de la CT y el detalle de los TDRs han sido consensuados. La estrecha coordinación ya establecida con ambas instituciones se mantendrá mediante reuniones periódicas para revisar los Términos de Referencia y seleccionar los consultores; así como mediante la supervisión conjunta de los entregables remitidos por los consultores. Adicionalmente, continuando la práctica establecida en el marco de la implementación de la ATN/OC-17783-PN, se ha acordado que personal del IDIAP trabajará en equipo con los consultores seleccionados para realizar los diagnósticos de sistemas de producción, de manera

que dicho personal pueda conocer y apropiarse de la metodología del análisis de *farming systems* que será implementada.

- 5.4 El monitoreo de la CT se realizará por el Banco en coordinación con el MIDA y el IDIAP, y se basará en la comparación entre las adquisiciones previstas y las adquisiciones efectivamente realizadas; y los productos previstos en el plan de trabajo de cada consultor y los productos efectivamente entregados.
- 5.5 Los costos de ejecución de la CT serán asumidos por el presupuesto administrativo del personal del Banco que es parte del equipo de proyecto.

## **VI. Riesgos importantes**

- 6.1 No se ha identificado riesgo particular respecto a la ejecución de esta CT. La implementación ágil de las CT ATN/OC-17783-PN y ATN/OC-18399-PN ha demostrado la fluidez de las relaciones entre el Banco, el MIDA y el IDIAP, a pesar de la crisis de la COVID-19, la cual también ha demostrado que muchas actividades se pueden efectivamente realizar de manera virtual.

## **VII. Excepciones a las políticas del Banco**

- 7.1 Ninguna.

## **VIII. Salvaguardias Ambientales**

- 8.1 La CT ha sido clasificada como Categoría C, según la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), por lo que no se requiere estudios de evaluación ambiental ni consultas. Dicha clasificación refleja la naturaleza de las actividades a financiar, las cuales no presentan impactos ambientales o sociales indeseables. Al contrario, esta CT es una oportunidad para reforzar las capacidades institucionales del IDIAP e MIDA, en particular en ejecución de actividades con enfoque social y ambiental, y así asegurar una adecuada implementación de la CT en cumplimiento con las políticas del Banco.

### **Anexos Requeridos:**

[Solicitud del Cliente - PN-T1295](#)

[Matriz de Resultados - PN-T1295](#)

[Términos de Referencia - PN-T1295](#)

[Plan de Adquisiciones - PN-T1295](#)