



" INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO "

TÍTULO DEL PROYECTO:

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DEL MARCO REGLAMENTARIO
Y DE CONCESIONES PARA OPERACIONES DE PEQUEÑAS Y
MEDIANAS EMPRESAS DE AUTOBUSES EN PANAMA

NÚMERO DEL PROYECTO:

(TC-99-11-19-5)
ATN/MT-7333-PN

REPRESENTACIÓN EN PANAMA

Fecha: 18 de mayo de 2006



FONDO MULTI LATERAL DE INVERSIONES (FOMIN)

INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO (ITP)



I. DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO

País: PANAMA	Fecha de aprobación del donante: 14 de febrero de 2001
Nombre del Proyecto: <i>Fortalecimiento del Marco Regulatorio y de Concesiones para Operaciones de Pequeñas y Medianas Empresas de Autobuses en Panamá</i>	Fecha de la Firma del Contrato: 4 de mayo de 2001
Número TC : 99-11-19-5 MIF/AT: 395	Fecha de Validez del Contrato: 11 de mayo de 2001
Número (s) de ATN: 7333-PN	Fecha Parcial de Elegibilidad para el Primer Desembolso 22 de abril de 2002
Agencia (s) Ejecutora: Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre de Panamá (ATTT)	Fecha de Elegibilidad Total para el Primer Desembolso: 22 de abril de 2002
Especialista Responsable en País: Ricardo Reyes	Fecha del Primer Desembolso: 26 de abril de 2002
Especialista Responsable en sede: Carlos Trujillo (actual)	Fecha Original para el Último Desembolso: 11 de noviembre de 2004
Fecha del Reporte: Evaluación Final: 18 mayo 2006	Fecha Actual del Último Desembolso: 11 de junio de 2006
Fecha de Revisión Por Representante:	Fecha Original del Período de Ejecución: 11 de mayo de 2004
Fecha del CRG:	Fecha Actual del Período de Ejecución: 11 de marzo de 2006
Fecha de aprobación final:	
	Extensiones otorgadas al Período de Ejecución (meses): 22
	Extensiones otorgadas al Último desembolso (meses): 19
	Extensiones otorgadas como porcentaje del periodo original de ejecución: 61 %
	Extensión otorgada como porcentaje del periodo de desembolso original: 45 %

II. Datos Financieros del PROYECTO

1. Financiamiento del MIF: <ul style="list-style-type: none"> • Monto original aprobado: US\$ 700.000 • Monto actual aprobado: US\$ 700.000 • Monto total cancelado: US\$ 142.730,58 	2. Contribuciones de contraparte: <p>2a) De EA:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Monto original aprobado: US\$ 467.000 • Monto actual aprobado: US\$ 525.161,74 <p>2b) Co-financiamiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Monto original aprobado: 0 • Monto actual aprobado: 0 	2c) Contraparte Total: <ul style="list-style-type: none"> • Monto original aprobado: US\$ 467.000 • Monto actual aprobado: US\$ 525.161,74
3. Costo Total del Proyecto: US\$ 1.167.000		
Gastos de fondos del MIF: <ul style="list-style-type: none"> • Monto: US\$ 557.269,42 (incluye desembolsos pendientes de mayo de 2006) • Porcentaje de los fondos originales (79,6%): 	Gastos de Contraparte: <ul style="list-style-type: none"> • Monto: US\$ 525.161,74 Porcentaje del Fondo original (112,4 %): 	Gastos de Co-Financiamiento: <ul style="list-style-type: none"> • Monto: 0 • Porcentaje del Fondo original (0 %):

III. DATOS DE PERFORMANCE DEL PROYECTO

		Cronología de las evaluaciones de los ISDPs									
	No Si	Clasific	Jun 2002	Dic 2002	Jun. 2003	Dic. 2003	Jun. 2004	Dic. 2004	Jun 2005	Dic 2005	Feb. 2006
¿Los objetivos e indicadores han sido consensuados con las agencias beneficiarios/ ejecutoras?	[] [x]										
¿Fueron los objetivos de desarrollo originales y/o indicadores reformulados oficialmente?	[x] []	IP []	[U]	[S]	[S]	[S]	[S]	[S]	[S]	[S]	[S]
¿Los indicadores fueron revisados durante la ejecución?	[x] []	AS []	[H]	[H]	[H]	[L]	[L]	[L]	[L]	[L]	[L]
¿La agencia beneficiaria/ ejecutora mantuvo datos indicadores de performance?	[x] []	DO []	[LP]	[P]	[P]	[LP]	[LP]	[LP]	[LP]	[LP]	[P]
¿Se llevo a cabo un sistema de recolección de información que contenga línea de base?	[x] []										
¿La agencia beneficiaria/ ejecutora evaluó la performance del proyecto?	[] [x]										
Si la respuesta es si, cuales fueron las clasificaciones de IP y de DO IP [S] DO [P]											



FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES (FOMIN) INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO (ITP)



Las evaluaciones de las agencias beneficiarias/ejecutoras fueron diferentes de las del Banco? NO <input checked="" type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/>	
Si la Respuesta es SÍ, de una breve explicación de esta diferencia:	
Cuál es la evaluación de la agencia ejecutora de la performance del Banco? MS <input checked="" type="checkbox"/> S <input type="checkbox"/> I <input type="checkbox"/> MI <input type="checkbox"/> ¿Cuál fue la fecha de la evaluación final?: del 24 de abril al 19 de mayo de 2006	

IV. DATOS DE LOS RESULTADOS DEL PROYECTO

IV. A RESULTADO (PROPÓSITO) DEL PROYECTO E IMPACTO

Resultado (“OD” o “Propósito” en el Marco Lógico)	Indicador clave de la performance de los resultados:	Evaluación de Resultados (OD)			
		ME	E	PE	I
Aumentar la eficiencia, la calidad y la competitividad del sector de autobuses urbanos en relación con otros medios de transporte.	Haber concluido los proyectos de nuevas normas legales para la concesión de la explotación de rutas de transporte urbano, crear el marco regulatorio y control ambiental del sistema urbano de transporte público de pasajeros en Panamá		X		

Resumen de evaluación de efectividad del proyecto en términos de Objetivo de Desarrollo (OD): ME (), E (X), PE (), I ()

Nota para la clasificación de Resultados : Efectivo

Muy Efectivo (ME)	El proyecto: a) logró la totalidad de los efectos esperados e impactos presentes esperados, b) tiene una probabilidad muy alta de mantener el flujo de beneficios iniciados por el proyecto en la población objetivo, c) tiene una muy alta probabilidad de lograr efectos e impactos futuros.
Efectivo (E)	El proyecto: a) logró la mayoría de los efectos esperados, b) es probable que mantenga el flujo de beneficios iniciados por el proyecto en la población objetivo, c) tiene una alta probabilidad de lograr efectos e impactos futuros
Poco Efectivo (PE)	El proyecto: a) logró algunos de los efectos esperados, b) no es probable que mantenga el flujo de beneficios iniciados por el proyecto en la población objetivo, c) tiene una baja probabilidad de lograr efectos e impactos futuros
Inefectivo (I)	El proyecto: a) no logró los efectos esperados, b) no podrá mantener el flujo de beneficios iniciados por el proyecto en la población objetivo, c) es improbable que logre efectos e impactos futuros

Descripción de los resultados del proyecto en relación con sus objetivos de desarrollo (OD) ó Propósito en el Marco Lógico del Proyecto):
(original o modificado en común acuerdo entre el ejecutor y Banco):

Las actividades realizadas y los productos logrados en cada componente permiten suponer que los objetivos de desarrollo y el propósito en el marco lógico serán alcanzados satisfactoriamente en los próximos años, dado que son objetivos de mediano y largo plazo y no de corto plazo durante el período de ejecución de la cooperación técnica.

Basado en la clasificación citada arriba del OD, describa los resultados (efectos) alcanzados por el proyecto y compárelos con los resultados esperados en términos de los desarrollos específicos del objetivo. Provea una breve explicación si existiesen diferencias destacables entre ambas.

Al finalizar esta Cooperación Técnica, se esperaba contar con la sanción y vigencia de un conjunto de normas legales que sentaran las bases para el saneamiento integral del sistema de transporte público urbano de pasajeros y que permitieran iniciar la modernización total del mismo. Algunas de estas normas ya existen y otras aún permanecen a nivel de proyectos esperando su aprobación final por parte de la Junta Directiva de la ATTT.

Comente acerca de la posibilidad de alcanzar los impactos (“goal”/ “meta” en el Marco Lógico) en el corto y mediano plazo (próximos 2 a 3 años), tomando en consideración la sostenibilidad esperada de las acciones iniciadas por el proyecto (VER SECCION VII ABAJO). Compare con las metas esperadas (según están definidas en el Marco Lógico) y provea una breve explicación de las diferencias.

Es muy alta la posibilidad de alcanzar los impactos o metas previstas en el marco lógico para el objetivo de desarrollo, pero el plazo para ello no será de 2 a 3 años, sino posiblemente de 3 a 5 años, pues son muy importantes las inversiones viales nuevas a realizar: US\$ 200 millones en inversiones en infraestructura a lo largo de 50 Km de avenidas dentro de la ciudad con eliminación de muchos obstáculos y construcciones ya existentes, con la construcción de carriles selectivos centrales, nueva señalización horizontal y vertical, nueva semaforización e iluminación, nuevos pasos peatonales por puentes, estaciones de ascenso y descenso de pasajeros cada 500 metros, nuevo sistema de cobro de la tarifa mediante molinetes accionados con tarjetas inteligentes, renovación de las flotas de autobuses, transformación de las piqueras en terminales de buses, etc.

Indique otros resultados no previstos originalmente: No se observan otros resultados no previstos originalmente.

IV. B OUTPUTS DEL PROYECTO (PRODUCTOS)

Outputs (“Componentes” en el Marco Lógico)	Indicadores clave de performance:	Evaluación de los resultados (PI)				
			MS	S	I	MI
1 Fortalecimiento Institucional de la ATTT	Capacitación al personal de la ATTT			X		
2 Marco Reglamentario y Jurídico	Diagnósticos, nuevo organigrama, reglamentaciones internas y marco regulatorio			X		
3 Normas Ambientales	Definición de valores máximos y normas ambientales de contaminación			X		
4 Promoción y Evaluación de la Participación Privada	Análisis de rentabilidad de cada ruta, análisis de la demanda, y propuesta de nueva norma de concesión de rutas			X		
5 Diseño del Proceso de Licitaciones	Preparación de pliegos y Licitación en curso (a partir de abril 2006)		X			

Resumen de la evaluación de efectividad en términos de los productos (outputs) del proyecto: (PI):

MS (), S (X), I (), MI ()

Criterio para la clasificación de los productos

Muy Satisfactorio (MS)	El proyecto obtuvo <u>todos o excedió</u> los productos esperados de acuerdo con los respectivos indicadores, con la calidad esperada, en tiempo razonable y a costos razonables
Satisfactorio (S)	El proyecto obtuvo <u>casi todos</u> (entre el 65% y el 100%) de los productos esperados de acuerdo con los respectivos indicadores, con la calidad, esperada, en tiempo razonable y a costos razonables
Insatisfactorio (I)	El proyecto obtuvo <u>algunos</u> (entre el 50% y el 65%) de los productos esperados de acuerdo con los respectivos indicadores, con la calidad, esperada, en tiempo razonable y a costos razonables



FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES (FOMIN)

INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO (ITP)



Muy insatisfactorio (MI)

El proyecto obtuvo solo un limitado número de productos esperados (menos del 50%) de acuerdo con los respectivos indicadores, con la calidad, esperada, en tiempo razonable y a costos razonables

Basado en la clasificación del IP arriba citada, describa los logros de cada output (producto) del proyecto y compárelos con los resultados previstos en términos del progreso en su implementación en el Marco Lógico-(original o modificado en común acuerdo entre el ejecutor y Banco). Provea una breve explicación si existiesen diferencias. Esta descripción debe ser específica y referirse a cada indicador incluido en el Marco Lógico original o el modificado:

- 1) *Capacitación*: se dictaron 8 seminarios sobre 12 originalmente previstos para mejorar los conocimientos de una masa crítica de alrededor de 18 profesionales de la ATTT. Los temas abordados fueron los previstos, pero la duración de algunos de ellos fue insuficiente (menor a las 24 horas mínimas establecidas originalmente). Los 4 no dictados fueron a cambio de incluir otras actividades (extender los estudios para incluir el sistema masivo de autobuses articulables de alta capacidad (160 pasajeros) por carriles exclusivos centrales en 3 vías principales de las ciudad).
- 2) *Diagnóstico institucional de la ATTT, reglamentaciones internas, nuevo organigrama y marco regulatorio*: estas actividades fueron realizadas satisfactoriamente en su totalidad de acuerdo a lo previsto originalmente. Faltó finalizar la construcción de un banco de datos con toda la información del sistema, tarea actualmente en ejecución dentro de la ATTT.
- 3) *Análisis de nuevas normas ambientales y establecimiento de sus valores máximos permitidos*: esta actividad fue realizada en su totalidad satisfactoriamente y de acuerdo a lo previsto originalmente. Para su vigencia en el sistema, falta su inclusión en una norma legal a ser aprobada por la Junta Directiva de la ATTT, previa aprobación de la ANAM.
- 4) *Promoción y evaluación de la participación de la actividad privada en el sistema*: se realizó un estudio de demanda y construcción de una matriz de origen y destino para determinar costos, ingresos y rentabilidad de cada ruta actual del sistema de transporte y su sensibilidad ante cambios de la tarifa actual. Asimismo, se analizó y preparó un proyecto de norma legal para el otorgamiento de licencias o concesiones de explotación de las nuevas rutas urbanas de transporte (parcialmente modificado por la Junta Directiva de la ATTT). Estas actividades se realizaron satisfactoriamente de acuerdo a lo originalmente previsto.
- 5) *Preparación de pliegos para la licitación del nuevo sistema de transporte*: se confeccionaron los pliegos de acuerdo a lo originalmente previsto y se dieron a conocer públicamente a partir del 10 de abril de 2006 en el sitio web de la ATTT los primeros pliegos invitando a empresas privadas a presentar propuestas para una primera precalificación técnica. El primer llamado de la licitación concluye el 22 de mayo de 2006.

V. FACTORES EXTERNOS QUE AFECTARON EL PERFORMANCE DEL PROYECTO(SUPUESTOS)

A. Resultados del Proyecto (Outcomes)

Describa los factores externos más importantes que hayan afectado tanto positivamente como negativamente los logros de resultados (propósito) del proyecto. Indique si estos fueron tenidos en cuenta como supuestos en el Marco Lógico -(original o modificado en común acuerdo entre el ejecutor y Banco):

En el logro del propósito indicado en el marco lógico (fortalecimiento de la ATTT), influyó positivamente el hecho de que los mejores recursos humanos de la ATTT desde el punto de vista técnico-profesional están en el área de transporte público urbano. Por otra parte, influyó negativamente el énfasis que todavía toda la ATTT sigue brindando a los temas vinculados al manejo y administración de aspectos relacionados con “tránsito” (multas, cobro de multas y demás sanciones e tránsito, juzgados de tránsito donde se dirimen las posiciones de las partes involucradas en accidentes de tránsito o de multas por infracciones) dejando a un segundo plano los temas del transporte, tema en el cual a su vez debe distribuir sus recursos humanos entre transporte de cargas y el transporte urbano, y dentro de éste, entre el transporte urbano de la ciudad de Panamá y el transporte urbano de los demás municipios del país.

B. Outputs del proyecto (Productos)

Describa los factores externos más importantes que hayan afectado tanto positivamente como negativamente los logros de los productos (outputs) del proyecto. Indique si estos fueron tenidos en cuenta como supuestos en el Marco Lógico (original o modificado en común acuerdo entre el ejecutor y Banco):

Excluyendo aquellos outputs que hacen referencia directa al objetivo general del marco lógico (porcentajes de viajes, edad promedio de las flotillas, recaudación y rentabilidad de las empresas transportistas), los outputs o productos de los distintos componentes fueron logrados satisfactoriamente, faltando la aprobación de las normas legales propuestas por parte de la Junta Directiva de la ATTT. Aquellos pocos resultados que no fueron alcanzados, son consecuencia de sustituciones por otras actividades recomendadas e indicadas por el Organismo Ejecutor a la empresa consultora principal que se encargó de ejecutar los 5 componentes (Pablo Bocarejo & Asoc.). Los factores externos que resultaron favorables fueron el apoyo y consenso político favorable recibido desde todos los niveles, la buena calidad y nivel técnico de los estudios realizados por la empresa consultora encargada de realizar las actividades, y la extensiones en los plazos originales por parte del Banco, lo que permitió concluir satisfactoriamente con todos los estudios técnicos planificados.

Entre los factores externos negativos, puede mencionarse a : (i) la demora por parte del estado en iniciar las obras viales urbanas de remodelación de los 3 corredores principales dentro de la ciudad (carretera Transistmica-Simón Bolívar, Avenida Ricardo Alfaro-Domingo Díaz y Avenida España-José Arango), (ii) la demora administrativa en la ATTT en el llamado a licitación a empresas privadas para que administren el nuevo sistema y se encarguen de sus inversiones, y (iii) la demora en licitar las licencias para nuevas concesiones de las rutas de transporte dentro de la ciudad y (iii) la continuación de la fuerte resistencia de ciertas empresas transportistas (especialmente las más pequeñas e informales), que dentro de los supuestos contenidos en el marco lógico, se suponía que apoyarían la modernización de todo el sistema de transporte.

VI. EFICIENCIA EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO

Indique la evaluación de la eficiencia en la implementación del proyecto de acuerdo con los siguientes criterios:

AE (), E(X), I (), MI ()

Altamente Eficiente (AE):	El proyecto fue implementado según la programación prevista
Eficiente (E):	a) La mayoría de los componentes del proyecto fueron implementados dentro de la programación original o revisada, y b) El tiempo total de retraso en la implementación es menor al 15% de la programación original o revisada.
Ineficiente (I):	a) Una cantidad significativa de los componentes del proyecto fue implementada con demoras de acuerdo a la programación original o la revisada y b) el tiempo total de implementación se demoró mas que un 15% y menos que un 50% de la programación original.
Muy Ineficiente (MI):	El proyecto fue implementado con demoras que representan mas del 50% de la programación original



FONDO MULTI LATERAL DE INVERSIONES (FOMIN) INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO (ITP)



Indique las razones principales que hayan afectado la eficiencia en la implementación del proyecto de acuerdo con los siguientes criterios y provea una explicación breve a continuación:

<input checked="" type="checkbox"/> Demoras en aprobaciones legislativas	<input type="checkbox"/> Baja performance de los contratistas o proveedores	<input type="checkbox"/> Auditoria externa calificada
<input checked="" type="checkbox"/> Falta de compromiso y/o propiedad de la agencia ejecutora/receptora de fondos	<input type="checkbox"/> Diseño inadecuado del proyecto o alguno de sus componentes	<input type="checkbox"/> Cambios en las políticas nacionales
<input type="checkbox"/> Problemas con los fondos de contraparte	<input type="checkbox"/> Demoras por cumplimiento de condiciones del contrato	<input type="checkbox"/> Cambios en las políticas de las agencias ejecutoras
<input checked="" type="checkbox"/> Débil capacidad institucional de la agencia ejecutora	<input type="checkbox"/> Eficacia del Banco (Demora en las respuestas)	<input type="checkbox"/> Cambios en la política del Banco
<input type="checkbox"/> Oposición política o de la comunidad	<input type="checkbox"/> Dificultades en compras/ provisiones	<input checked="" type="checkbox"/> Otros (Por favor especificar)
<input type="checkbox"/> Performance inadecuada del consultor	<input type="checkbox"/> Estimación de costos inadecuado	Oposición de ciertas empresas transportistas a cambiar la situación actual del transporte urbano
<input type="checkbox"/> Dificultades en la coordinación inter-agencias	<input type="checkbox"/> Gastos mayores a lo estipulado	

Explicación: Las demoras en sancionar normas se da a nivel de la Junta Directiva de la ATTT, que no ejerce en plenitud las atribuciones y poderes que le otorga la ley 34 de 1999, y además está permanentemente bloqueada por los miembros representantes de las empresas de transporte (el 40% de la votos de la Junta). La ATTT aún posee manifiesta debilidad institucional, debido a que aún es un organismo relativamente nuevo (6 años) que sigue poniendo énfasis en aspectos administrativos y sancionatorios del tránsito (multas), pero deja a un segundo plano los aspectos relevantes del planeamiento y regulación del transporte. La oposición al proyecto por parte de la comunidad se da sólo a nivel de las pequeñas empresas de transporte actuales que ven peligrar su permanencia en el nuevo sistema, ya que no disponen de capital para renovar su flota de buses ni poseen capacidad empresarial para participar en un sistema moderno de transporte público regulado.

VII. ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD

A. Comente acerca de la sostenibilidad del proyecto después de completado, teniendo en consideración el fortalecimiento de las capacidades institucionales, técnicas y financieras resultantes de las actividades del proyecto.

La sostenibilidad del proyecto, una vez concluida esta Cooperación Técnica es alta, pues si bien no se ha logrado totalmente fortalecer a un nivel óptimo a la agencia gubernamental que tendrá la responsabilidad de todas las acciones relacionadas con la modernización del sistema masivo de transporte urbano de pasajeros en el área metropolitana de la ciudad de Panamá (la ATTT), la misma tiene previsto crear próximamente dentro de ella una Gerencia del Transporte Público con personal altamente calificado, y además posee todo el respaldo político para concretar el proyecto de cambiar el sistema de transporte, tanto desde la presidencia de la República como de los ministerios y demás agencias gubernamentales involucradas en ello (Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Gobierno, Ministerio de Economía y Finanzas, ANAM, Ministerio de Comercio, Ministerio de la Vivienda y alcaldías del área metropolitana).

B. Compare los niveles previstos de sostenibilidad en el momento en el que el proyecto fue aprobado con el que se espera se consiga al finalizar. Si el proyecto contempla mecanismos de recuperación de los costos involucrados, indique los niveles conseguidos en comparación con los niveles proyectados, haciendo referencias específicas a déficit en los resultados y las razones de ello.

Ambos niveles de sostenibilidad son equivalentes. En cuanto a la recuperación de los costos incurridos de esta cooperación técnica, es perfectamente factible recuperarlos totalmente pues el nuevo sistema implicará normalizar los pagos que cada empresa transportista debe realizar a la ATTT en concepto del otorgamiento de las nuevas licencias de explotación de cada ruta urbana de transporte, lo que actualmente no ocurre puesto que tales licencias están caducadas, y además hay muchas empresas no autorizadas ("piratas") que circulan dentro de la ciudad sin pagar a la ATTT.

C. Incluya la conclusión y recomendación del seminario de sostenibilidad y especifique cuales son las medidas que se acordaron con la Agencia Ejecutora para asegurar la continuidad de las actividades del proyecto después que este termine; comente si estas medidas están siendo tomadas por la Agencia Ejecutora y si es probable que continúen en el futuro.

Se recomendó: (i) acelerar la implementación efectiva del plan de modernización del transporte urbano en la ciudad, puesto que ya lleva 8 años la discusión y análisis sobre este tema en ámbitos de los organismos gubernamentales del país; (ii) lograr el máximo respaldo político al más alto nivel para este proyecto; y (iii) que la Junta Directiva de la ATTT, contemple y apruebe, en la medida de lo posible, el mayor número de recomendaciones y sugerencias aportadas por los estudios realizados con recursos de esta cooperación técnica. Estas tres recomendaciones están siendo logradas satisfactoriamente, y es muy probable que continúen en el futuro.

D. Indique si desde su punto de vista hay importantes factores internos o externos que puedan afectar la sostenibilidad del proyecto en el futuro.

Existe un factor externo que puede afectar a la sostenibilidad del proyecto y es la resistencia de las actuales pequeñas empresas de transporte urbano de la ciudad de Panamá a aceptar todos los cambios propuestos en el nuevo sistema integral de transporte urbano. Permanentemente amenazan con huelgas para paralizar la ciudad, y si ello se generaliza las autoridades políticas pueden postergar la modernización del sistema de transporte, para preservar una imagen de orden público y evitar costos políticos.

El factor interno más relevante que puede afectar negativamente a la sostenibilidad del proyecto es la desfavorable composición de la Junta Directiva de la ATTT, que otorga mucho poder a los representantes de las empresas de transporte, que son precisamente los resistentes al cambio, y deja poco poder al estado para fijar la política de transporte público dentro de la ciudad.

Otro factor que merece ser mencionado es el riesgo de que siga subiendo el precio del galón de la gasolina (diesel usado por los actuales buses) como consecuencia de la suba del petróleo, y ello puede incentivar reclamos de los transportistas por mayores tarifas, generándose una resistencia de los usuarios. Ese cuadro de posible conflictividad generalizada dentro de la ciudad por este tema, puede entorpecer y/o demorar las decisiones políticas relacionadas con la modernización del sistema en su conjunto.

Considerando el análisis previo, evalúe las probabilidades de sostenibilidad de este proyecto durante los próximos tres (3) años.

Es muy probable (un95%) de que sea sostenible este proyecto en los próximos 3 años.

X <input checked="" type="radio"/> Muy Probable (MP) <input type="radio"/> Probable (P) <input type="radio"/> Poco Probable (PP) <input type="radio"/> Improbable (I)	
Muy Probable (MP)	La mayoría de factores que inciden en la sostenibilidad se incluyeron en el diseño del proyecto; durante la ejecución del proyecto se avanzó sólidamente en su institucionalización; al terminar el proyecto se han previsto las acciones futuras necesarias para asegurar su sostenibilidad y se observa compromiso importante de las autoridades nacionales por mantener el flujo continuo de los productos del proyecto
Probable (P)	Algunos factores que inciden en la sostenibilidad se incluyeron en el diseño del proyecto; durante la ejecución del proyecto se hicieron algunos esfuerzos para su institucionalización y al terminar el proyecto se han previsto las acciones futuras necesarias para asegurar su sostenibilidad.
Poco Probable (PP)	Algunos factores que inciden en la sostenibilidad se incluyeron en el diseño del proyecto; durante la ejecución del proyecto se hicieron pocos esfuerzos para su institucionalización y al terminar el proyecto no hay claridad sobre las acciones futuras que se tomarán para asegurar su sostenibilidad.
Improbable (I)	No existen bases que permitan esperar que el proyecto sea sostenible. Los factores que inciden en la sostenibilidad no recibieron atención ni en el diseño del proyecto ni durante la ejecución del proyecto. No se observan avances hacia la institucionalización del proyecto ni se han previsto las acciones futuras necesarias para asegurar su sostenibilidad.

VIII. LECCIONES APRENDIDAS

Haga una exposición detallada de las lecciones aprendidas en la implementación del proyecto, teniendo en cuenta factores críticos que hayan afectado el diseño, negociación, ejecución, monitoreo y finalización del proyecto. En este análisis, considere factores técnicos, institucionales y operacionales relativos al proyecto, como así también los factores externos que hayan afectado la performance del proyecto. Además haga recomendaciones para la mejora del diseño y ejecución de proyectos a futuro, especificando medidas y acciones para mejorar la performance y resultados, así como también de aquellos que refuercen la supervisión y el monitoreo.

LECCIONES APRENDIDAS:

- El componente I de Fortalecimiento Institucional de la ATTT, además de las actividades previstas (diagnósticos, capacitación, manuales y reglamentos), debería haber incluido recursos de la contribución FOMIN para la modernización del equipamiento informático del organismo ejecutor, puesto que para alcanzar el objetivo general de modernizar todo el sistema de transporte urbano, deberá construir y administrar un banco de datos de gran magnitud y actualizado permanentemente con toda la información del sistema de transporte en la ciudad, y ello aún es difícil de lograr, pues el equipamiento informático existente en la ATTT es obsoleto.
- La existencia y funcionamiento del Consejo Asesor Metropolitano, que era un producto final del proyecto previsto en su Marco Lógico, dejó de existir en septiembre de 2004, cuando se produjo el recambio presidencial en el país. Cuando se prevén, como en este caso, productos finales bajo la forma de constitución de cuerpos colegiados o ingenierías institucionales, los proyectos deben incluir cláusulas sancionatorias ante su incumplimiento. En este proyecto no estaban contempladas.
- La Unidad Ejecutora decidió cambiar los Términos de Referencia de la empresa consultora del proyecto (Pablo Bocarejo & Asoc.), al año de haber iniciado las tareas, pero sin incluirlas explícitamente en una Addenda del contrato. El cambio consistió en el dictado de seminarios y el diseño de un plan de capacitación continua para la ATTT, por la extensión del estudio al proyecto de transporte masivo (buses articulables por carriles exclusivos en 3 vías de alto tránsito dentro de la ciudad). Cuando ocurran estas situaciones, debe exigírsele a la Unidad Ejecutora que formalice en addendas o anexos a los contratos los cambios que se quieran introducir, y además solicitar la no objeción de los mismos al Banco.
- Las recomendaciones finales presentadas por la firma consultora deberían presentarse también bajo el formato de proyectos de normas legales (Resoluciones de la Junta Directiva de la ATTT), a fin de facilitar y acelerar los tiempos para su tratamiento por los órganos de gobierno de la unidad ejecutora. Esto debería haberse incluido en los términos de referencia del contrato con la firma consultora Pablo Bocarejo & Asoc. Ocurrió que entre la presentación de las recomendaciones por parte de dicha firma, y la traducción de las mismas a proyectos de normas legales, pasaron en todos los casos alrededor de 6 meses.
- Los proyectos de transformación y modernización de los sistemas de transporte urbano, en todas las ciudades del mundo son muy sensibles y conflictivos para ciertos actores vinculados a los mismos, y por ello generan resistencias de grupos de presión o sectores de interés. En Panamá ocurrió (y sigue ocurriendo) con las pequeñas y medianas empresas transportistas del actual sistema, que ven peligrar su permanencia dentro del nuevo sistema de transporte diseñado por esta cooperación técnica, y por ello rechazan la aprobación de las nuevas normas legales dentro de la Junta Directiva de la ATTT, donde poseen el 40% de los votos. En consecuencia, la lección es que en próximos proyectos similares a éste, FOMIN debe prever canalizar ciertos recursos de la contribución, para actividades de difusión y sensibilización de los actores sociales del sector privado involucrados con los cambios a realizar en el sistema de transporte.
- Finalmente, en el marco lógico debe diferenciarse explícitamente cuales son los objetivos de corto plazo, de los de mediano y largo plazo, pues éstos se alcanzan por lo general después de haber concluido la cooperación técnica, y si no se hace tal distinción en el documento de Marco Lógico, queda la sensación de que los principales objetivos de las cooperaciones técnicas no han sido alcanzados.
- En los proyectos de transporte, el costo del combustible suele representar un porcentaje muy importante dentro de la estructura total de costos, y un cambio en el precio de ellos altera sensiblemente la ecuación de rentabilidad económica de las empresas involucradas. Por ello, es recomendable que en futuros proyectos vinculados a transporte, se incluya dentro de los supuestos del Marco Lógico alguna referencia o premisa respecto a la evolución que se espera del precio de los combustibles.
- En cuanto a la duración de los plazos de ejecución y desembolsos de recursos de los proyectos, es recomendable que en los convenios de cooperación técnica se establezca que dichos plazos se contarán a partir del otorgamiento por el Banco de la elegibilidad para el primer desembolso, ó 6 meses a partir de la firma del convenio, el que resulte menor. Ocurre que es frecuente observar que en general las cooperaciones técnicas comienzan a funcionar recién al año de haberse firmado los respectivos convenios y eso representa el tercio del tiempo de ejecución normalmente permitido. Si bien luego puede haber prórrogas en las fechas de vencimiento, ciertas actividades pueden resentirse por realizarse fuera del calendario originalmente previsto.



FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES (FOMIN) INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO (ITP)



IX. INFORME FINAL DE LA AGENCIA EJECUTORA

Incluya como Anexo el Informe Final de la Agencia Ejecutora, enfatizando los resultados obtenidos y las lecciones aprendidas y las acciones a tomar para asegurar la sostenibilidad del proyecto; así como también una evaluación propia de la performance del Banco.

Se incluye como Anexo en archivo separado al presente PCR, el Informe Final de la Agencia Ejecutora realizado por el Coordinador de la Unidad Ejecutora Ing. Arturo González, el 9 de mayo de 2006

X. OTROS ANEXOS

Incluya cualquier otro documento que puede contribuir a un mayor entendimiento de los resultados de desarrollo del proyecto.

Se adjunta adicionalmente a este PCR y al Informe Final de la Agencia Ejecutora (la ATTT), un Informe Final realizado por el consultor encargado de la Evaluación Final, aportando más información, anexos, descripción de las tareas, metodología y resultados generales y por componente de esta Cooperación Técnica, al 12 de mayo de 2006.