



Directorio Ejecutivo

Para información

PR-3221-2
4 de enero de 2008
Original: español

Al: Directorio Ejecutivo
Del: Secretario
Asunto: Panamá. Propuesta de préstamo para un programa de competitividad y apertura comercial (Fase I). Versión aprobada

Información básica:

Modalidad	Préstamo para Programa Multifase (PFM)
Prestatario	República de Panamá
Monto	hasta US\$51.323.000
Fuente	Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario

Consultas a: Señor Martin Chrisney (extensión 2491)

Observaciones: Se adjunta, para su información, el documento de la referencia, el cual contiene cambios editoriales menores. Este documento fue aprobado por el Directorio Ejecutivo en su reunión del 19 de diciembre de 2007.

Tal como se informó al Directorio Ejecutivo en su reunión del 10 de agosto de 2006, la Secretaría está distribuyendo paralelamente un documento (PR-3221-1), que contiene el texto de los enlaces electrónicos del documento de la referencia.

El presente documento excede al número de páginas establecido en el documento CS-3528-2 “Nuevas Directrices para documentos que se eleven a consideración del Directorio Ejecutivo”, pero la Administración estimó necesario autorizar su distribución debido a su naturaleza especial.

Sustituye: PR-3221(11/07)

Referencias: GN-1838-1(7/94), DR-398-5(5/03)

Otra distribución: Representante en Panamá

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PANAMÁ

COMPETITIVIDAD Y APERTURA COMERCIAL

(PN-L1014)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Martin Chrisney (Jefe de equipo), Francisco Demichelis, Carlos Serrano, (ICF/CMF); Paul Trapido (INE/RND); José Manuel Lizano (CID/CPN); Fabrizio Opertti (Líder del Componente de Gestión de Comercio), Jaime Granados, Manuel Márquez Farina, Mario Umaña (INT); Rafael Anta (SCL/SCT); Luis Zavaleta (SPD/SMO); Dianna Moyer, Alejandra Eguíluz (consultores); Javier Jiménez (LEG) y Annabella Gaggero (ICF/CMF).

ÍNDICE

I.	MARCO DE REFERENCIA	1
A.	Dimensiones económicas, sociales e institucionales.....	1
B.	Estrategia del país en el sector	
C.	Estrategia del Banco	4
D.	Estrategia del Programa.....	4
E.	Aspectos importantes para el diseño del Programa: Lecciones aprendidas	5
II.	EL PROGRAMA	6
A.	Objetivos y descripción	6
B.	Costo y financiamiento.....	19
III.	EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	19
A.	Prestatario, garante y organismo ejecutor	19
B.	Ejecución y administración del proyecto	20
C.	Adquisición de bienes y servicios	25
D.	Periodo de ejecución y calendario de desembolsos.....	25
E.	Fondo rotatorio	26
F.	Seguimiento y evaluación.....	26
IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS.....	27
A.	Viabilidad social ambiental	27
B.	Viabilidad financiera e institucional.....	27
C.	Beneficios y beneficiarios	28
D.	Riesgos	29

Anexos

Anexo I	Marco lógico
Anexo II	Riesgos y mitigantes
Anexo III	Disparadores de la segunda fase del programa

Referencias electrónicas	
Datos socioeconómicos básicos	http://www.iadb.org/countries/home.cfm?id_country=PN&Language=English
Cartera en ejecución y préstamos aprobados:	http://portal.iadb.org/approvals/pdfs/PNsp.pdf
Programa tentativo de préstamos:	http://opsgs1/ABSPRJ/tentativelending.ASP?S=PN&L=SP
Información disponible en los archivos ICF/CMF	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1189567
Plan de adquisiciones	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1209693

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AMPYME	Autoridad de Micro Pequeña y Medianas Empresas
ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente
AUPSA	Autoridad Panameña de Seguridad de los Alimentos
BDA	Banco de Desarrollo Agropecuario
BNP	Banco Nacional de Panamá
BSC	Balanced Scorecard
CD	Compact Disks
CMACC	Consejo Ministerial de la Agenda Complementaria y Competitividad
CPE	Comisión de Promoción de la Exportaciones
DGPE	Dirección General de Promoción de Exportaciones
EBP	Estrategia de País del Banco
EGP	Empresa Gestora del Programa
ENA	Encuesta Nacional Agropecuaria
FECI	Fondo Especial de Compensación de Intereses
FINDEC	Financiación para el Desarrollo de la Competitividad y Productividad
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
HACCP	Hazard Analysis Critical Control Point
IED	Inversión Extranjera Directa
IFI	Instituciones Financieras Intermediarias
ISA	Instituto de Seguro Agropecuario
ISO	International Organization for Standardization
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MICI	Ministerio de Comercio e Industria
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario
MINSA	Ministerio de Salud
MITRADEL	Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral
OMA	Organización Mundial de Aduanas
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMPI	Organización Mundial de Propiedad Intelectual
ONGs	Organizaciones No Gubernamentales
PI	Propiedad Intelectual
PM	PANAMARKET
POA	Planes Operacionales Anuales
PRODEI	Programa de Desarrollo Empresarial Indígena de Panamá
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
ROP	Reglamento Operativo del Programa
SENACYT	Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología
SIESAP	Sistema de Información Estadística del Sector Agropecuario
SIG	Secretaría de Innovación Gubernamental
SINAPI	Sistema Nacional de Propiedad Intelectual
TIC	Tecnología de Información y Comunicaciones
TLC	Tratado de Libre Comercio
VU	Ventanilla Única Indígena
ZLC	Zona de Libre Comercio

RESUMEN DEL PROYECTO
PANAMÁ
COMPETITIVIDAD Y APERTURA COMERCIAL
(PN-L1014)

Términos y Condiciones Financieras ¹

Prestatario: República de Panamá			Plazo de amortización:	20 años
Organismos Ejecutores: Ministerio de Comercio e Industrias (MICI) con el apoyo de MEF, MIDA, SIG, MINSA, ANAM, SENACYT, MITRADEL, y MGJ.			Periodo de gracia:	4 años
			Desembolso:	4 años
Fuente	Fase I	Fase II	Tasa de interés:	Ajustable
BID (CO)	US\$51.323.000	US\$20.000.000	Comisión de inspección y vigilancia:	N/A
Local	US\$37.136.000	US\$50.000.000		
BID: JPO (LEP) No reembolsable	US\$1.600.000	US\$0	Comisión de crédito:	0,25%
Sector privado	US\$7.615.000	US\$8.000.000		
Total	US\$97.674.000	US\$78.000.000	Moneda:	US\$ Facilidad unimonetaria del capital ordinario

Esquema del Proyecto

Objetivo del Proyecto:

El fin del Programa es contribuir al crecimiento de la base productiva de la economía panameña. El propósito es reforzar la capacidad del gobierno de promover las exportaciones a través de una mejor calidad y focalización de los servicios públicos para la gestión comercial y la ampliación de los servicios financieros y no financieros para el desarrollo empresarial intermediado por el sector privado.

Condiciones contractuales especiales: **Condiciones previas para el primer desembolso del Programa:** (a) designado al Coordinador del Programa de conformidad con términos de referencia aprobados previamente por el Banco; (b) la selección de la firma especializada (EGP) que apoyará la ejecución del Programa, de conformidad con términos de referencia aprobados previamente por el Banco; y (c) que el Reglamento Operativo del Programa haya sido aprobado y entrado en vigencia en los términos previamente aprobados por el Banco (par.3.4).

Condiciones previas al primer desembolso de las actividades del Sub-programa I: (a) evidencia que para las actividades de cada sector, el MICI ha suscrito un convenio de colaboración con el respectivo co-ejecutor (par.3.5); (b) para las actividades que le corresponde ejecutar al MIDA, que este ministerio haya constituido su propia unidad de coordinación del Programa (par. 3.8). **Condiciones previas al Componente III del Sub-programa I:** que se hayan cumplido, las condiciones previas al primer desembolso de la cooperación técnica PN-T1032 (par. 3.14). **Condiciones previas al primer desembolso del Componente I del Sub-programa II:** (a) evidencia de que el MICI y la firma seleccionada como fiduciaria de ProCompetitividad hayan suscrito el contrato de fideicomiso correspondiente (par. 3.10); (b) evidencia de que el MICI haya aprobado los Manuales Operativos que regirán para el manejo de ProCompetitividad. **Condiciones previas al primer desembolso del Componente II del Sub-programa II:** (a) evidencia de que el MICI y la firma seleccionada como fiduciaria de FINDEC hayan suscrito el contrato de fideicomiso correspondiente (par. 3.13); (b) evidencia de que el MICI haya aprobado los Manuales Operativos que regirán para el manejo de FINDEC.

Reconocimiento retroactivo de gastos: El Banco podrá reconocer hasta el equivalente de US\$546.610 con cargo al financiamiento para reembolsar gastos efectuados en actividades preparatorias del Programa llevadas a cabo con posterioridad al 1 de agosto de 2006 y hasta la fecha de aprobación de esta operación.

Excepciones a las políticas del Banco: Se prevé la creación de un fondo rotatorio de 10% de los recursos del préstamo.

El proyecto es coherente con la Estrategia de País: Sí [X]

No []

El proyecto califica como: SEQ [X] PTI [] Sector [] Geográfica [] % de beneficiarios []

Fecha Verificación del CESI: 12 de octubre de 2007

La tasa de interés, la comisión de crédito, y la comisión de inspección y vigilancia que se mencionan en este documento se establecen según lo dispuesto en el documento FN-568-3-Rev. El Directorio Ejecutivo puede modificarlas tomando en consideración los antecedentes existentes a la fecha, así como la respectiva recomendación del Departamento de Finanzas. En ningún caso la comisión de crédito podrá superar el 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia el 1%.(*)

(*) En lo que respecta a la comisión de inspección y vigilancia, en ningún caso el cargo podrá superar en un semestre dado el monto que resultaría de aplicar el 1% al monto del préstamo, dividido por el número de semestres incluido en el plazo original de desembolso.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Dimensiones económicas, sociales e institucionales

- 1.1 Panamá tiene una economía pequeña y relativamente abierta basada fundamentalmente en servicios, siendo los más importantes el Canal de Panamá, los servicios bancarios extraterritoriales y la Zona Libre de Colón (ZLC). Estos dan el 75% del PIB y de las exportaciones, mientras que la agricultura y la manufactura representan una pequeña y cada vez menor fracción del PIB (alrededor del 7% cada una). La tasa de crecimiento real del PIB logró un promedio de 7,5% entre 2004-2006, significativamente más alto que el promedio del 4,3% para 1990-2003. Aún con una tasa elevada de crecimiento, la pobreza y la desigualdad siguen siendo problemas. Si bien el país tiene un ingreso per cápita equivalente al de una nación de ingreso medio, 37 de cada 100 panameños son pobres, cifra que en las áreas rurales asciende a 63 para la población no indígena y a 98 en los territorios autónomos indígenas, cuya población cuenta con condiciones de vida muy preocupante.
- 1.2 La exportación de bienes es sólo un 6,6% del PIB (excluyendo la ZLC), ya que la producción de bienes está principalmente dirigida al pequeño mercado interno. Las exportaciones de bienes son aún muy modestas para el nivel de desarrollo de la economía (apenas US\$1.000 millones en 2006), y se concentran principalmente en productos primarios (80%) destinados a los Estados Unidos (50%) y a Europa (23%). Actualmente, hay alrededor de 500 exportadoras en el país y un número indefinido de proveedores a las cadenas de exportación. No obstante, existen varias oportunidades para aumentar las exportaciones en acuicultura así como frutas fuera de temporada, servicios al turismo, aprovechamiento forestal, artesanías, servicios de tecnologías de información y comunicación, incluyendo centrales de asistencia telefónica al cliente (Call Centers), centros de proceso de datos (Data Centers), entre otras. Finalmente, con posterioridad al referendo nacional que se llevó a cabo en octubre de 2006 mediante el cual se aprobó la expansión del Canal, han surgido oportunidades para vincular los bienes y servicios locales con las actividades de construcción del Canal y actividades marítimas relacionadas.
- 1.3 Apertura comercial y reforma institucional. En los últimos años, Panamá ha negociado varios tratados que le ofrecen estructuras arancelarias favorables para ingresar a los mercados externos.¹ Además, el país mantiene negociaciones avanzadas con cuatro países y ha sido invitado a participar en la negociación del TLC Centroamérica - Unión Europea. Estos convenios comerciales (actuales y futuros) no garantizan que automáticamente se vaya a producir un aumento de las

¹ En 1997, inició un proceso de apertura comercial al unirse a la Organización Mundial de Comercio (OMC) y bajar sus aranceles. Desde entonces también ha negociado y aprobado tratados de libre comercio con Tapei China, Singapur, Chile y El Salvador y, otros acuerdos de alcance parcial con Colombia, México y República Dominicana. En Diciembre del 2006, Panamá alcanzó un acuerdo con los Estados Unidos con el objetivo de ratificarlo y aprobarlo en 2007.

exportaciones y un mayor crecimiento. El desafío que enfrenta el país es aumentar la competitividad del sector productivo y crear una institucionalidad del sector público que facilite la exportación y la inversión. Actualmente, de acuerdo a una encuesta del sector productivo tres cuartos de las pequeñas y medianas empresas encuentran engorrosos los tramites de exportar (Foro Nacional para la Competitividad 2007, Panamá, septiembre 2007).

- 1.4 Aspectos no financieros y financieros. El apoyo de servicios no financieros para el sector productivo sufre de serias debilidades. Aunque algunos programas públicos se encuentran funcionando, en varios de ellos existen problemas estructurales en su manejo, sufren de una cobertura muy baja, hay una falta de coordinación institucional e integración de los servicios, y poca difusión de los beneficios de los servicios. Por lo cual existe una alta desconfianza por parte del sector empresarial en los servicios administrados por entidades públicas. Los programas públicos que cuentan con apoyo del sector privado gozan de una institucionalidad de segundo piso como el Compite Panamá (1410/OC-PN) y los concursos de SENACYT para innovación empresarial. Actualmente, con una creciente apertura al comercio internacional, se requiere una amplia gama de servicios no financieros al desarrollo empresarial.
- 1.5 En cuanto a servicios financieros, pese a la elevada profundidad financiera y a la amplia liquidez de que dispone el sistema bancario Panameño, existen problemas de acceso al crédito de los sectores productivo y exportador, no existiendo en muchos casos oferta de capital de trabajo, y menos aun de financiamiento a plazo para inversiones y activos fijos. En el sistema financiero Panameño coexisten dos sistemas bancarios: (i) el denominado sistema bancario *off-shore* o internacional con una participación relativamente menor en la financiación del mercado productivo y exportador local; y (ii) el mercado bancario domestico que muestra menos sofisticación en términos de gama de productos y fragmentación en su escala. Los bancos domésticos, en general, no encuentran suficientemente atractivo el mercado exportador emergente por tratarse de un nuevo segmento en el que además de no existir aun la masa critica suficiente, carecen de “know-how”, y menos aún de experiencia en la evaluación de proyectos que parten de cero. Así la mayor parte del flujo crediticio está dirigido a la financiación de actividades de menor riesgo como la del comercio (préstamos de corto plazo a través de la ZLC), junto con los préstamos de vivienda y personales.
- 1.6 En el sector exportador dos tercios de las empresas calificadas como micro, pequeña o mediana identificaron la falta de acceso a crédito para inversión y producción como una barrera (Foro Nacional para la Competitividad 2006, Panamá, julio 2006). Además, Panamá es uno de los países de la región con un menor desarrollo de otros intermediarios financieros distintos de bancos, disponiendo por ejemplo de muy pocas entidades financieras dedicadas a atender las microempresas productivas. Las microfinancieras, con balances muy modestos, no logran atender la demanda de recursos y, como consecuencia, se benefician de unas elevadas tasas de interés en sus colocaciones. El sector, cuenta con una demanda crediticia de unos \$200 millones anuales insatisfechos o

atendidos con instrumentos no idóneos (tarjetas de crédito y préstamos al consumidor).

- 1.7 Pueblos indígenas y desarrollo empresarial. Las comunidades indígenas representan el 10% de la población del país y un poco más de la mitad vive en cinco territorios autónomos o comarcas, cuyas estructuras políticas y administrativas tradicionales, autonomía, identidad y valores culturales históricos se reconocen como parte del sistema nacional. En el marco de un país en vías de una apertura comercial, las poblaciones indígenas tienen un potencial para utilizar su capital socio-cultural y la base de recursos naturales para aumentar sus ingresos y reducir su pobreza. Existen esfuerzos primarios para fomentar la participación directa en mercados internacionales a través de cooperativas y organizaciones indígenas nacionales, los cuales sirven como plataforma para organizarse, incrementar recursos para una serie de capacidades y comercializar productos. De la misma manera, existe un marco legal favorable para proteger su conocimiento tradicional, colectivo y sus expresiones culturales con la aprobación de la Ley 20 en el 2000. Bajo este régimen algunos productos artesanales han sido registrados y varias iniciativas han sido instadas para fomentar el uso de herramientas de propiedad intelectual con las poblaciones indígenas.

B. Estrategia del país en el sector

- 1.8 La estrategia de la administración Torrijos contempla una amplia gama de mejoras en el marco institucional y de las políticas económicas en línea con su compromiso con el libre comercio, el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. De forma particular, el gobierno está diseñando iniciativas y mecanismos ambiciosos para fomentar la expansión de las exportaciones que apuntan a mejorar la capacidad de respuesta de las empresas frente a las nuevas oportunidades comerciales. Dado su compromiso con el desarrollo económico a través de la apertura comercial, las autoridades están implementando una Agenda Complementaria para la Competitividad para acompañar a los sectores productivos y aprovechar las oportunidades generadas.²
- 1.9 La Agenda Complementaria contempla el diseño de instrumentos que apoyen las actividades del sector privado, particularmente las exportaciones y actividades en: (i) modernización del Estado; (ii) formación de capital humano; (iii) apoyo al sector productivo; y (iv) competitividad. Para coordinar su implementación, en septiembre de 2006 se creó el Consejo Ministerial para la Agenda Complementaria y la Competitividad (CMACC), con una Secretaría nombrada por el Presidente para que administre y supervise las actividades que quedarán bajo su responsabilidad. El objetivo del CMACC es diseñar y someter a la consideración del Ejecutivo una serie de políticas y programas de apoyo a las actividades productivas (en agricultura, industria, servicios y Pymes).

² MICI, 2005, Programa de la Agenda Complementaria y la Competitividad, Folleto Explicativo, Gobierno Nacional, marzo de 2005, Panamá.

C. Estrategia del Banco

- 1.10 La Estrategia de País del Banco para 2005-2009 (GN-2385-1) apunta a promover un crecimiento económico sostenido basado en el desarrollo productivo del sector privado, con el fin de generar las oportunidades de empleo necesarios para reducir los altos niveles de desigualdad. Para lograr las metas propuestas, se propone el desarrollo de dos objetivos: (i) mejorar la competitividad de la economía; y (ii) formar capital humano y productivo. Además, el enfoque operativo de la estrategia propone específicamente incluir al sector rural, a los grupos indígenas y a las mujeres mediante su incorporación a los procesos de desarrollo productivo para apoyar la reducción en los altos índices de desigualdad que presenta el país. Esta operación también es coherente con la nueva Estrategia y Política sobre Pueblos Indígenas por integrar transversalmente el desarrollo con identidad en operaciones del Banco.

D. Estrategia del Programa

- 1.11 En el pasado, el Banco ha apoyado actividades productivas con proyectos del FOMIN para mejorar calidad (ATN/ME-9579-PN), producción limpia (ATN/MH-7528-PN), para apoyar la producción y comercialización de productos específicos, como molas (ATN/ME-9581-PN), entre otras. Actualmente, se encuentra en ejecución un programa para fortalecer el Ministerio de Comercio e Industria (MICI) en sus negociaciones internacionales y en la reingeniería de su estructura institucional (1641/OC-PN), mejoras en la aplicación de regulación ambiental (PN-L1013), y el cumplimiento de normas ambientales por parte del sector privado (PN-M1011). También, recientemente concluyó la implementación del Compite Panamá (1410/OC-PN) que fomentó alianzas productivas entre las empresas exportadoras. En lo que se refiere a préstamos directos al Sector Privado, la experiencia más relevante viene del Programa de Apoyo al Banco del Istmo (Banistmo) y una operación para Banco Aliado, que apoya una línea de crédito bajo el Programa de Facilidad para el Financiamiento Regional del Comercio Exterior. También, el FOMIN ha negociado una línea al Banco Delta para aumentar la oferta de recursos al sector microempresarial.³
- 1.12 La estrategia del presente Programa, ayuda a las autoridades panameñas a reforzar las capacidades del gobierno con nuevos instrumentos y fortalecimiento institucional en el contexto de la Agenda Complementaria. Asimismo, está adoptando las lecciones de otras intervenciones del Banco para fomentar la base productiva con instrumentos que cuentan con amplia cobertura, escala, y el potencial de convertirse en instituciones más permanentes de apoyo al sector privado. Dentro del Programa, se define el mercado meta como firmas que de manera directa o indirecta apoyan la actividad exportadora, sea individualmente o a través de agrupaciones empresariales (vínculos horizontales) o cadenas de valor (vínculos verticales). El mercado objetivo incluye: (i) firmas exportadoras ya existentes; (ii) firmas que suministran productos o servicios a las empresas

³ Ver operaciones relacionadas en <http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1140702>.

exportadoras; y (iii) empresas con potencial exportador. Por razones de escala para la provisión de los servicios no es suficiente solamente atender a las empresas que sean exportadoras o en cadenas actualmente, por lo cual se incorpora otras empresas como beneficiarios pero con menor nivel de subsidio de los servicios no financieros.

- 1.13 Dada la complejidad de los temas tratados y el alcance de la iniciativa del gobierno, el Programa adopta un enfoque multi-fase. De esta manera, el diseño ofrece un mayor margen de flexibilidad y proporciona incentivos para la implementación de una serie de acciones complejas. En la primera fase dará inicio a mecanismos de servicios financieros y no-financieros, a firmas exportadoras y a una serie de mejoras en los servicios a la exportación que presta el sector público. Una vez que se produzcan los resultados y se cumplan los objetivos de desembolso, se expandirá el rango de productos y servicios en una segunda fase, dedicando más recursos a las actividades financieras y no-financieras según la demanda del mercado y su efectividad en función de los costos y los retornos económicos. También, dentro la primera fase se contempla etapas para el desarrollo de las actividades relacionadas con las comunidades indígenas.

E. Aspectos importantes para el diseño del Programa: Lecciones aprendidas

- 1.14 Para aprovechar las complementariedades entre las actividades propuestas, se han tomado en cuenta las lecciones de otros proyectos del Banco, tanto en el ámbito de desarrollo empresarial y financiero como de reforma institucional.
- 1.15 Financiación de segundo piso y con riesgos compartidos. El objetivo de programas de crédito para los sectores productivos es aumentar la oferta y acceso al crédito para el financiamiento de empresas de menor tamaño. En la experiencia internacional, el mejor mecanismo de traspaso de crédito o garantías a empresas es a través de un esquema de segundo piso donde las instituciones intermediarias financieras (IFIs) actúan como primer piso. De esta manera, se asegura que los beneficiarios cumplan con los requisitos de acceso al crédito que emplea la banca privada. Además resulta clave brindar incentivos a la banca privada para financiar proyectos de exportación que implican mayores riesgos, sea compartiendo el riesgo del financiamiento o bien incorporando nuevos instrumentos financieros que faciliten la mitigación de riesgos.
- 1.16 Servicios empresariales a la medida. Los servicios no financieros deben ser especializados y diseñados para atender la demanda del empresario. Al mismo tiempo, si el Programa se enfoca en un servicio o un sector, se limita la posibilidad de tener impactos de escala. Por ello, es importante que el Programa provea varios instrumentos en varios sectores para fomentar impactos de escala en la economía.
- 1.17 Orientación pública y ejecución privada. Resulta esencial contar con mecanismos de coordinación entre las instituciones y los actores privados, con el fin de garantizar intervenciones eficientes y efectivas con una visión estratégica de

mediano plazo. Para ello se deben definir con claridad los roles de cada actor. Las actividades del sector público deben privilegiar las funciones destinadas a proveer bienes públicos, establecer políticas y metas sectoriales para las instituciones, así como el seguimiento de los resultados obtenidos. Por otra parte, los proveedores privados tienen mayores ventajas en la provisión de servicios especializados que requieren flexibilidad y respuesta oportuna.

- 1.18 Focalización. Con referencia a diagnósticos con los pueblos indígenas, por medio de entrevistas con productores, autoridades y las comunidades, se encontró un amplio abanico de actividades productivas con gran potencial de expansión. Tomando en cuenta las lecciones aprendidas de anteriores esfuerzos que han resultado poco sostenibles y con impactos mínimos de mejoramiento de las condiciones de vida, este Programa busca un acercamiento más relevante y focalizado en los grupos existentes que se juntan para fines de negocios, formalmente o informalmente con apoyo técnico y financiero.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos y descripción

- 2.1 El fin del Programa es contribuir al crecimiento de la base productiva de la economía panameña. Los propósitos son: (i) reforzar la capacidad del gobierno de promover las exportaciones a través de una mejor calidad y focalización de los servicios públicos para la gestión comercial; y (ii) la ampliación de los servicios financieros y no financieros para el desarrollo empresarial intermediado por el sector privado. El Programa también incluye a empresas de menor escala, y apoyo a la gestión empresarial de las comunidades indígenas en las cadenas de valor de los mercados globales.
- 2.2 El Programa está estructurado en dos sub-programas enfocados en dos grandes áreas de actuación: gestión del sector público y servicios de fomento para el sector privado, e incluye asistencia técnica especializada para los empresarios o productores de las comunidades indígenas (con aportes del PN-T1032). Además, el Programa tiene dos fases, cada una de las cuales es parte de una estrategia de largo plazo consignada en la Agenda Complementaria. Cada sub-programa, por separado, tendrá un objetivo de desembolso mínimo de 50% previo a la iniciación de las labores de diseño de su segunda fase y disparadores específicos (Ver Anexo III). Adicionalmente, el Programa presenta objetivos claros, que se puede medir e independientemente verificables para cada actividad que permitirá evaluar los logros de la primera fase. Se implementará un sistema de monitoreo y evaluación para asegurar que estos datos se recolecten de manera oportuna durante la primera fase de la operación, de modo que sirvan de insumo en el diseño de la segunda fase. Al inicio del programa se contratará una firma para realizar estas tareas. Además, los administradores de los servicios financieros y no financieros cumplirán con sistemas de monitoreo y evaluación durante la ejecución.

- 2.3 **Sub-programa I: Fortalecimiento de la competitividad de la gestión pública para la apertura comercial (US\$23,6 millones).** Existen actualmente limitantes a la expansión de las exportaciones que surgen de las debilidades institucionales del sector público y poca focalización de sus servicios al sector privado (fallas del gobierno). Este sub-programa tiene como propósito fortalecer la capacidad del sector público en materia de gestión exportadora, normas internacionales y promoción de inversión, incluyendo algunas actividades para las autoridades indígenas relacionadas con la gestión empresarial dentro de las comarcas.

1. Componente I: Gestión pública para la apertura comercial (US\$13,7 millones)

- 2.4 Justificación. A raíz de los compromisos adquiridos en los TLCs, tanto actuales como futuros, el sector público enfrenta el desafío de implementar los acuerdos, formular nuevas estrategias y políticas sectoriales, y entregar los bienes y servicios públicos necesarios para su aprovechamiento. Por un lado, el Ministerio de Comercio e Industria (MICI) requiere fortalecer su capacidad de negociación y administración de los tratados, a su vez se debe mejorar su capacidad de promoción del comercio y la atracción de inversiones. La institucionalidad para las negociaciones todavía requieren de fortalecimiento técnico para sus negociaciones con América Central, complementando los apoyos ya cubiertos en la operación 1641/OC-PN. Respecto a la información, no existe una fuente de información única sobre los procedimientos de comercio e inversión, requisitos de aduana y otros pasos requeridos para exportar, importar e invertir. A su vez, la actividad de promoción del comercio exterior es débil y se encuentra fragmentada en varias instituciones, limitándose así su efectividad en atender las necesidades de las firmas exportadoras. En cuanto a la promoción de exportaciones, por ejemplo, no se encuentran puntos focales en los mercados de sus socios comerciales. En temas relacionados con los derechos de propiedad intelectual se observan problemas de coordinación interinstitucional para cumplir con los compromisos de los tratados y la necesidad de modernizar sus procesos.

- 2.5 **Primer sub-componente: Fortalecimiento de la capacidad de negociación y administración de acuerdos comerciales (US\$2,1 millones)**

- 2.6 Dotación de herramientas informáticas para facilitar la toma de decisiones de negociación. El proyecto financiará la adquisición de la base de datos "Trade Map"⁴ y de "Product Map"⁵, que ofrecerá información de apoyo al análisis, preparación, seguimiento y conducción de las negociaciones de Panamá con sus diferentes socios comerciales. Esta adquisición incluye la capacitación y los permisos de acceso a múltiples usuarios por un periodo de 5 años.

⁴ Herramienta de análisis de mercados que facilita la investigación estratégica de un mercado, monitoreando el desempeño comercial a nivel de países y de productos, dando a conocer las ventajas competitivas y comparativas e identificando el potencial para la diversificación de mercados o productos.

⁵ Herramienta informática que contiene estadísticas de comercio internacional, información detallada del tamaño de mercado, flujos del comercio, tendencias regionales, países y productos competitivos.

- 2.7 Establecimiento de capacidad de negociación y análisis económico. A efectos de desarrollar efectivamente las tareas y obligaciones que conllevaría la decisión de integración de Panamá al proceso de Unión Aduanera Centroamericana, se propone la creación de una Unidad y se financiará asesoría técnica, capacitación y equipamiento para que ésta logre avanzar en áreas como libre comercio intra-regional. A efectos de solventar la poca disponibilidad inmediata de datos y análisis económicos, el proyecto financiará la creación de una Unidad de Análisis Económico, cuyas tareas principales serían la elaboración de: (i) análisis económicos para la definición de la política comercial; (ii) análisis de mercados relevantes para el sector exportador y la atracción de inversiones; (iii) estudios de diagnóstico e impacto económico a nivel general y sectorial; y (iv) análisis económicos en casos de controversias comerciales, prácticas desleales de comercio y medidas de salvaguardia; entre otras actividades.
- 2.8 Fortalecimiento del Sistema Nacional de Propiedad Intelectual (SINAPI). El proyecto apoyará un proceso de modernización de las instituciones que conforman el SINAPI, así como de actualización de normativas y procesos de trabajo mediante las siguientes actividades: (i) identificación de limitantes institucionales y organizacionales que el Gobierno afronta en la gestión de propiedad intelectual (PI); (ii) definición de visiones comunes, estructura organizacional de funciones, y definición de perfiles de cargo adecuados a los nuevos requerimientos de la institución; (iii) diseño y puesta en marcha de un plan de reingeniería de procesos técnicos, administrativos y tecnológicos del SINAPI; y (iv) diseño y propuesta de reformas legales necesarias para mejorar la protección y observancia de los derechos de PI de conformidad con normas internacionales sobre la materia. También, el componente incluirá asistencia técnica para: (i) análisis de oportunidades en foros internacionales como OMPI y OMC; (ii) identificación y apoyo en la búsqueda de protección a los inventores, innovadores y autores panameños; y (iii) diseño y puesta en marcha de sistemas de información y atención al público, entre otros. Para mejorar la calidad profesional se incluirá capacitación al personal especializado en PI en los cambios derivados de la apertura comercial y nuevas disposiciones legales relativas a compromisos comerciales internacionales; y en segundo lugar, el diseño y puesta en marcha de programas de capacitación técnica "a la medida" en todas las áreas de SINAPI.
- 2.9 Análisis de temas ambientales y laborales relacionados con los TLC. Existen una serie de importantes compromisos en materia laboral y ambiental adquirido en los tratados de libre comercio. Estos incluyen compromisos específicos en materia de establecimiento de puntos de contacto y una secretaría ambiental,⁶ promoción de mecanismos de participación pública, promoción de mecanismos voluntarios de cumplimiento de la legislación ambiental y otras actividades de cooperación ambiental y laboral. El Sub-componente financiará: (i) diagnóstico del tipo de intervenciones requeridas para cumplir con los compromisos adquiridos en temas

⁶ "Secretaría" en el sentido provisto por el párrafo 1 del Artículo 17.8 del TLC.

laborales y ambientales; y (ii) formulación de planes de acción comprensivos, cronogramas y presupuestos detallados para cada intervención.

2.10 Segundo sub-componente: Fortalecimiento de la capacidad técnica en materia de promoción de exportaciones (US\$2,8 millones)

2.11 Desarrollo de servicios de información, inteligencia y promoción comercial. El Proyecto financiará las siguientes actividades: (i) prospección y priorización de oferta exportable, que consiste en un proceso de validación de los productos y/o servicios panameños con alta potencialidad exportadora; (ii) organización y puesta en marcha de misiones comerciales reversas, que consisten en atraer al país a compradores extranjeros potenciales con el fin de conocer a las empresas y sus productos y generar nuevas transacciones e incluirán: (a) asistencia técnica antes, durante y después de la celebración de la misión comercial, incluyendo apoyo para la selección de los compradores y/o intermediarios internacionales (en concordancia con criterios técnicos incluidos en el Reglamento Operativo); (b) la selección de las empresas panameñas participantes; (c) la asistencia estratégica comunicacional y de mercadeo para la realización de las misiones; (d) las acciones de seguimiento ex-post y (e) la preparación de un informe de evaluación de los resultados obtenidos; (iii) ampliación de servicios de información comercial en línea, incluyendo: (a) biblioteca virtual, consistente en un servicio gratuito de búsqueda información por tema, producto y mercado; (b) información de mercado, con enlaces a sitios web especializados; (c) acceso a Trade Map y a Product Map; y (d) normas técnicas, de calidad y medioambientales de mercados destino, que las empresas deben cumplir para acceder a los mismos; (iv) formulación e implementación de un plan de desarrollo de cultura exportadora, que incluye las siguientes actividades: (a) capacitación a servidores públicos en cultura exportadora; (b) elaboración de material didáctico, incluyendo casos exitosos de exportación panameños; (c) diseño de materias curriculares a nivel secundario y universitario relacionados con las oportunidades laborales en materia exportadora; (d) formación de educadores en cultura emprendedora y exportadora; (e) actividades escolares; y (f) difusión televisiva y radial sobre novedades y oportunidades de comercio exterior; y (iv) un diagnóstico y plan de acción de la capacidad de acreditación de actividades y servicios relacionados con los sectores productivos y de exportación.

2.12 Desarrollo de la iniciativa Enlaces Comerciales en el exterior. El Proyecto apoyará la dotación de asesoría técnica en materia de promoción de exportaciones e inversiones. Para ello, designará Enlaces Comerciales en las Embajadas Panameñas, sobre la base de acuerdos con el Ministerio de Relaciones Exteriores, de los principales socios comerciales, particularmente de aquellos países donde el país tiene TLCs. Estos Enlaces serían contratados con el objetivo específico de promover las exportaciones y atraer inversión extranjera a Panamá, responderían directamente al MICI, y serían evaluados y remunerados parcialmente sobre la base del volumen de oportunidades de negocios generados. Sus funciones específicas incluirán: (i) realización de estudios de mercado, que permitan identificar aspectos tales como potencialidades de exportación, volumen del

mercado, precios, normativas y regulaciones, características de los consumidores, características de la competencia y tendencias del mercado, entre otros; (ii) establecimiento de contactos de empresas panameñas con eventuales importadores o grupos de interés; (iii) confección de agendas de trabajo y preparación de la participación de empresas en ferias y exposiciones; y (iv) realización de otras gestiones que faciliten el quehacer de la institución y empresas en el extranjero (reservas, arriendos de equipos, trámites aduaneros, etc.) En un principio se propone la asignación de estos enlaces en los Estados Unidos, Europa, Asia, y América Latina, para lo cuáles deberán ser bilingües y biculturales en los países de dichos mercados. Los criterios específicos para la selección y remuneración de los funcionarios se encontrarán en el Reglamento Operativo.

2.13 Tercer sub-componente: Puesta en marcha de Planes de Atracción de Inversión en mercados estratégicos (US\$3,5 millones)

2.14 Validación de sectores estratégicos para la promoción de Inversión Extranjera Directa (IED). Bajo la coordinación de MICI, el componente apoyará la validación de los sectores estratégicos en Panamá para la atracción de IED, incluyendo: (i) el análisis de diferentes sectores económicos de Panamá para así poder seleccionar aquellos con mayor potencial; (ii) la determinación de los requerimientos principales para potenciar las ventajas comparativas y competitivas de los sectores y la recomendación de políticas y medidas concretas de fomento que sirvan de estímulo a la formulación de proyectos de inversión; y (iii) la selección de sectores estratégicos para la promoción de IED a partir de los insumos anteriores.

2.15 Diseño y difusión de imagen a nivel sectorial. Incluye, en primer lugar, la dotación de asesoría técnica para: (i) un análisis estratégico de los sectores validados en los mercados de interés; (ii) articular y recomendar una serie de principios estratégicos para la promoción internacional para todas las campañas de promoción que se realizan en el exterior, aunque éstas tengan objetivos específicos sectoriales; (iii) diseño de una imagen a nivel sectorial, coordinada con la imagen país existente, dirigida especialmente a los mercados meta. En segundo lugar, el sub-componente incluirá: (i) la contratación de expertos conocedores de los mercados meta para poder planificar la estrategia de medios y así poder determinar aquellos medios más idóneos y efectivos para la transmisión de los mensajes de imagen país y de imagen sector; y (ii) la difusión de mensajes a las audiencias de interés estratégico a través de la incorporación de los medios internacionales previamente identificados en los mercados meta (creatividad, diseño y artes finales de los materiales promocionales, elaboración de negativos y fotografías, quemado de CDs, compra de los espacios publicitarios en medios especializados).

2.16 Análisis estratégico para la inversión. Este conjunto de actividades tiene como propósito la actualización dinámica en los mercados metas del contenido, los mensajes y las acciones de difusión de imagen país y de imagen sector e incluye:

(i) la realización de análisis e investigaciones de sectores económicos particulares en los mercados meta en orden a identificar nuevos sectores con potencial para atraer IED a Panamá; y (ii) el análisis de empresas e inversionistas individuales (*targeting*) de acuerdo a sus necesidades de expansión o de reubicación en función de su potencial interés de instalarse en Panamá.

- 2.17 Participación en ferias comerciales especializadas. Este conjunto de actividades consiste en la participación en ferias especializadas en los mercados meta identificados. Entre otros criterios, las ferias se deberán concentrar en los sectores que ofrezcan mayor potencial de atracción de IED al país sobre la base del análisis estratégico realizado anteriormente. Bajo esta actividad se financiará servicios de consultoría para: (i) la selección de las ferias comerciales especializadas en que participarán tanto el sector privado como público, en concordancia con los objetivos estratégicos técnicos mencionados; (ii) la identificación de las empresas nacionales participantes; (iii) la capacitación en funciones específicas a los participantes en las ferias (provenientes tanto del sector público como del sector privado); y (iv) la preparación de un informe de evaluación de los resultados obtenidos en las ferias.
- 2.18 **Cuarto sub-componente: PANAMARKET -- Gobierno electrónico para el comercio e inversiones (US\$5,3 millones)**
- 2.19 Diseño y desarrollo del sistema integrado de gestión de información, servicios y estadísticas de comercio exterior: PANAMARKET (PM). Bajo la coordinación del SIG, el sub-componente apoyará el diseño y desarrollo de una plataforma electrónica de servicios para el comercio e inversiones que brinde un punto de contacto centralizado a los agentes económicos participantes para obtener información, estadísticas, trámites y servicios. El proyecto financiará las siguientes actividades: (i) diseño detallado de la estructura, contenidos, servicios, trámites y estadísticas que ofrecerá PM; (ii) identificación de requerimientos operativos, funcionales y tecnológicos de PM; (iii) reingeniería de procesos, simplificación administrativa de trámites y adecuaciones legales a lo interno de cada entidad participante y diseño de nuevos procesos inter-institucionales (por la Ventanilla Única de Exportaciones y la Ventanilla Única de Inversiones, entre otros); (iv) adquisición de software, hardware y comunicaciones para el desarrollo, operación y mantenimiento de PM; (v) desarrollo de aplicaciones de PM y su integración con los sistemas de los ministerios involucrados; (vi) capacitación en su operación y uso, distinguiendo entre funcionarios y clientes; (vii) promoción del uso de PM; (viii) implementación de un Call Center de atención a los usuarios; y (ix) la creación de una oficina de PM, mediante la selección y contratación de 3 personas altamente calificadas: un Gerente de Proyecto, un experto en el desarrollo y gestión de sistemas informáticos y un experto legal. Este equipo será responsable de planificar, diseñar y supervisar el desarrollo, mantenimiento y operación de PM bajo la coordinación de la SIG con las instituciones participantes (MICI, MIDA, MINSA, MEF/DGA, SIG y otros). Asimismo, el proyecto apoyará el fortalecimiento de la capacidad institucional-tecnológica mínima requerida en cada una de las instituciones involucradas para

que PM pueda funcionar adecuadamente, incluyendo las unidades informáticas del MICI, MIDA, MINSA y MEF/DGA, entre otros.

- 2.20 Creación de servicios de gobierno electrónico necesarios para PANAMARKET. El Proyecto apoyará la resolución definitiva de dos servicios básicos de gobierno electrónico que aún no están disponibles en el país y son críticos para un adecuado desarrollo de PM y de otras iniciativas basadas en Internet: (i) implantación de la Firma Digital; y (ii) desarrollo e implantación de estándares de interoperabilidad, que facilitarán el intercambio electrónico de datos y la integración de sistemas entre las diferentes instituciones. El proyecto también apoyará la ampliación de las formas y canales de pagos electrónicos en Panamá, hoy ya disponibles a través de Internet para tarjetas de crédito y con previsión de ampliarlos a tarjetas de débito y también a transferencias electrónicas.

2. Componente II: Desarrollo de exportaciones (US\$9,8 millones)

- 2.21 Justificación. Se necesita mejorar la institucionalidad del sector agropecuario para cumplir los acuerdos comerciales, mejorar el suministro de servicios, y dinamizar el sector privado. En particular se requiere reforzar la institucionalidad para eliminar traslapes de funciones e incorporar una orientación hacia la exportación, cumpliendo con las condiciones sanitarias y fitosanitarias. Para ello, es necesario mejorar la coordinación interinstitucional entre el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), el Ministerio de Salud (MINSA) y la nueva institución Autoridad Panameña de Seguridad de los Alimentos (AUPSA),⁷ entre otros. A su vez, el sistema actual de investigación e innovación es poco efectivo en responder a las prioridades del sector, existen fallas en el sistema de información agropecuaria con referencia a las estadísticas y estándares de los mercados internacionales en cuanto a procedimientos de trazabilidad, inspección y certificación. También, existe una débil institucionalidad para el desarrollo de recursos humanos y políticas sectoriales, así como la falta de una política integral para identificar oportunidades para el sector y estrategias e intervenciones más eficaces.
- 2.22 Fortalecimiento de los servicios sanitarios oficiales. El propósito de estas actividades es eliminar los traslapes de funciones, disminuir costos de servicios, mejorar la eficiencia de los procesos de averiguación y certificación de aspectos sanitarios y de inocuidad, y crear una capacidad integrada para resolver los asuntos coyunturales que afectan el acceso de los productos a los mercados internacionales. Se financiará apoyo institucional para los servicios sanitarios para adecuar la estructura institucional con: (i) reingeniería de parte del MIDA y MINSA para mejorar la eficiencia de los servicios a los exportadores; (ii) adecuación, capacitación y certificación de los laboratorios y servicios sanitarios; (iii) modernización del Sistema Sanitario Agropecuario Nacional para cumplir con la normatividad internacional; (iv) un programa de evaluación, mitigación y erradicación de plagas o enfermedades que sean barreras al comercio y que

⁷ El Decreto Ley 11 de 22 de febrero de 2006 crea la AUPSA, cuya competencia según lo señala el Artículo 6 se concentra en la importación de los alimentos.

generen impactos económicos relevantes; (v) diseño e implementación de un sistema de tarifas y tasas para los servicios consistente con los costos económicos de los mismos; (vi) adecuación de la base legislativa ante las normas internacionales; (vii) un plan de vigilancia y monitoreo de residuos, contaminantes e higiene de los agroalimentos; (viii) un programa para fortalecer y asegurar la calidad de los servicios sanitarios y de inocuidad alimentaria; (ix) desarrollo de planes y apoyo a las negociaciones internacionales para ganar aceptación de los avances en materia sanitaria; (x) el sistema de alerta rápida, gestión de crisis y recuperación de producto y creación de una instancia de comunicación internacional sobre temas sanitarios; (xi) un sistema para asegurar la inocuidad alimentaria; (xii) capacitación a productores y funcionarios en nuevos requisitos sanitarios; (xiii) actualización de manuales de servicios sanitarios y desarrollo de certificaciones electrónicas; y (xiv) un proyecto piloto de eliminación de envases de plaguicidas.

- 2.23 Innovación e investigación agropecuaria. Las actividades contempladas están dirigidas a acelerar el ritmo de progreso tecnológico en el sector por medio de inversiones en: (i) un estudio sobre el rol del estado en la investigación agropecuaria en Panamá y su vínculo con el sistema de ciencia y tecnología; (ii) un inventario de equipos y capacidades de los laboratorios del país que permita atender las recomendaciones del estudio descrito en el literal (i); (iii) establecimiento de centros locales de investigación bajo mando de los productores que permita atender las recomendaciones del estudio descrito en el literal (i); (iv) establecimiento de escuelas de campo para pequeños productores; (v) manuales de buenas prácticas agrícolas; (vi) apoyo a los ensayos de adaptación de variedades por parte del sector privado; (vii) desarrollo de productos innovadores aptos para Panamá y con mercados internacionales promisorios y (viii) revisión del marco normativo de importación y comercialización de material genético.
- 2.24 Sistema de información agropecuaria y forestal. Esta actividad promueve un sistema moderno de captación de información confiable y procesamiento de información estadística para facilitar la trazabilidad, la información georeferenciada, y la zonificación de los sectores. Se financiará: (i) un registro único de establecimientos agropecuarios y sistema de trazabilidad; (ii) el análisis de suelos locales para la zonificación; (iii) la implementación del Sistema de Información Estadística del Sector Agropecuario y Forestal (SIESAP), incluyendo la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA); y (iv) la ampliación de la red meteorológica a nivel local.
- 2.25 Desarrollo de recursos humanos y políticas sectoriales en áreas estratégicas. Sobre la base de los estudios realizados en MIDA, se identificaron las siguientes actividades prioritarias que serán financiadas por el Programa: (i) remodelación y equipamiento del Instituto Nacional de Agricultura y definición de su nuevo rol en el desarrollo del sector; (ii) capacitación de productores en nuevos rubros y procesos; (iii) capacitación al personal del MIDA en nuevas funciones y responsabilidades; (iv) la operación de una unidad de coordinación dentro del MIDA para supervisar y coordinar las actividades propuestas; y (v) actualización

de las políticas del sector. Las políticas sectoriales a estudiar y reformular incluyen: (a) innovación agropecuaria, (b) asistencia técnica agropecuaria; (c) política de recursos humanos del MIDA; (d) manejo de riego y manejo de recursos acuíferos, en coordinación con la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM); (e) nueva política de habilitación crediticia de los productores; y (f) política del marco fiscal y reglamentario del sector. Finalmente, se apoyará el desarrollo de otras políticas sectoriales (agricultura, industria y servicios) y planes estratégicos por rubro con el fin de identificar y superar barreras a la producción y comercialización.

3. Componente III: Fortalecimiento del entorno empresarial indígena (Programa de Desarrollo Empresarial Indígena de Panamá (PRODEI) (US\$0,2 millones contraparte local)

- 2.26 Justificación. Como una comunidad marginada con potencial de inserción en los mercados, las comunidades indígenas no cuentan con estructuras organizacionales para fortalecer sus actividades empresariales que mantienen su identidad cultural de manera ambiental y socialmente sostenible. Los líderes tradicionales indígenas reconocen la importancia de fomentar las actividades productivas y aprovechar su acceso a las economías de mercado para resolver variados temas sociales más urgentes que requieren sus poblaciones. Sin embargo, es fundamental para ellos que estos procesos no degraden a su identidad cultural, la protección de sus recursos naturales, ni a las estructuras autónomas propias. Por esto, es necesario realizar un diálogo y análisis, liderado por las autoridades tradicionales, que identifiquen: (i) reglas claras para las actividades empresariales dentro de las comarcas, especialmente en relación a la gobernabilidad económica de las empresas, las relaciones entre empresas y las autoridades tradicionales y la inversión no indígena, y (ii) puentes y mecanismos alternativos para acceder a mercados financieros, inversión y socios empresariales no indígenas, sin arriesgar las estructuras colectivas y autónomas de las comarcas.
- 2.27 PRODEI. Los estudios y actividades relacionados a mejoras en la gestión pública de los territorios tradicionales para el desarrollo empresarial indígena estarán financiados con recursos de contrapartida del programa de Cooperación Técnica Japonesa (*Indigenous Entrepreneurial Development Program* (PRODEI) PN-T1032). Este componente financiará: (i) un diagnóstico del marco legal e institucional para el desarrollo empresarial en los territorios tradicionales; (ii) la elaboración en conjunto con las autoridades tradicionales de lineamientos para la armonización de la gestión empresarial con el marco legal e institucional tradicional; (iii) elaboración e implementación de un plan de comunicación y socialización del PRODEI en los territorios tradicionales; (iv) la elaboración y realización de talleres introductorios para los beneficiarios en gestión empresarial, inteligencia de mercado, y gobernabilidad económica; (v) capacitación y actividades nacionales para fortalecer la utilización de las herramientas de propiedad intelectual; y (vi) la elaboración de un plan y su implementación para introducir las TIC en las empresas y *clusters* beneficiarios. Se financiará un Ejecutivo de Proyecto de PRODEI para, entre otras actividades, supervisar

PRODEI en general y gestionar la realización de los estudios específicos del entorno empresarial indígena. Para este componente y la gestión general del PRODEI, se financiará con cargo a los recursos de la cooperación técnica PN-T1032: (i) un Enlace Local por cada territorio tradicional y un Facilitador Empresarial por cada empresa/*cluster* participante; (ii) el Coordinador del plan de comunicaciones y socialización; y (iii) los talleres de lanzamiento y rendimiento de cuentas con las autoridades indígenas.

- 2.28 **Sub-programa II: Servicios de fomento para las exportaciones (US\$22,0 millones).** Este sub-programa tiene como propósito mejorar los mecanismos para la provisión de servicios no financieros y financieros con intermediación del sector privado.

1. Componente I: ProCompetitividad - Servicios no financieros (US\$11,6 millones).

- 2.29 Justificación. Las empresas panameñas requieren servicios empresariales y financieros para impulsar su entrada al mercado internacional. Actualmente, existe poca oferta de servicios especializados para la preparación de planes de negocios, desarrollo de estrategias de mercadeo, modernización de tecnologías y asesoría técnica especializada (en gestión, calidad, aspectos productivos y comerciales). Por lo cual, es necesario contar con mejores servicios para el sector privado, atención integral al cliente e institucionalidad que cuenta con el apoyo del sector empresarial y gubernamental.
- 2.30 Para las comunidades indígenas, la falta de acceso a servicios no financieros especializados, es aún peor. Estas comunidades enfrentan una distancia física de los mercados, poca capacidad técnica y conocimiento de los mismos, y la falta de recursos y redes propias para desarrollar y comercializar sus productos. No existe un mecanismo para fomentar el desarrollo empresarial indígena que les permitiría superar estas barreras en su crecimiento para así lograr una plataforma productiva y expandir su participación en mercados nuevos y en su rentabilidad.
- 2.31 ProCompetitividad. El objetivo de este Componente es mejorar las capacidades productivas y competitivas de las empresas panameñas a través de la provisión de servicios no financieros dirigidos a empresas de todos los tamaños y sectores económicos.
- 2.32 ProCompetitividad cofinanciará sus servicios en una proporción que favorecerá proyectos de exportación y de proveedores en cadenas exportadoras (70%), las empresas de las comunidades indígenas (Comarcas y Pueblo Naso) (80%) y a los demás en menor nivel (50%). De acuerdo a los resultados de las entrevistas realizadas, todos estos servicios son de interés empresarial y se consideran como parte del desarrollo de una estrategia competitiva. En algunos casos ya existe alguna experiencia de trabajo al respecto, pero en la mayoría de ellos se trata de instrumentos nuevos en el mercado panameño. Una estimación global de la demanda que eventualmente se podría materializar por los servicios no

financieros es de 20.465 empresas. Para efectos del Programa la demanda de los instrumentos individuales se estima una demanda alrededor del 11.800.

- 2.33 Las actividades contempladas serán consistentes con los siguientes objetivos: (i) formulación de estrategias empresariales para identificar nuevos productos, mercados, y mejoras productivas; (ii) apoyar a las empresas, a través de asistencias técnicas, en la preparación y evaluación de proyectos que les permitan acceder al financiamiento bancario, en la incorporación de nuevas tecnologías y en el desarrollo de mercados internacionales; (iii) incorporar en las empresas sistemas de calidad de los productos y sistemas de calidad en la gestión, de acuerdo a estándares internacionales (desarrollo y prueba de nuevos productos, rediseño de productos, implementación y certificación de sistemas de gestión de calidad, metrología y calibración de producción); (iv) desarrollar y profundizar alianzas entre empresas, con la finalidad de desarrollar negocios en conjunto que les permitan ser más competitivas; (v) incorporar productos y nuevas tecnologías en los procesos productivos de las empresas a través de la innovación y la transferencia tecnológica; y (vi) asistencia técnica a empresas/*clusters* de las comunidades indígenas a través de una Ventanilla Única Indígena (VU) en ProCompetitividad para dar subsidio a su acceso a la asistencia proporcionada en el Sub-programa II y financiar en un 100% las inversiones básicas prioritarias que no sean elegibles bajo ProCompetitividad, como infraestructura de pequeña escala.⁸
- 2.34 Este Componente financiará las siguientes actividades: (i) la contratación de la empresa fiduciaria de ProCompetitividad; (ii) un porcentaje de los servicios empresariales incluidos en los proyectos; (iii) la preparación de estrategias sectoriales y de productos para guiar las intervenciones del Programa; (iv) la diseminación de las actividades y capacitación para estimular demanda para servicios técnicos y desarrollo de proveedores de servicios; (v) el desarrollo de un sistema integral para atención y seguimiento a los clientes de los servicios empresariales; y (vi) foros y publicaciones para difundir información sobre los servicios.

2. Componente II: Financiación para el Desarrollo de la Competitividad y Productividad (FINDEC) - Servicios financieros (US\$10,4 millones)

- 2.35 Justificación. La disponibilidad de recursos financieros para el sector exportador es limitada, no tanto por falta de liquidez, sino por la percepción de riesgos y costes asociados. En los negocios de producción y exportación de productos innovadores, la falta de un historial crediticio, de garantías suficientes, la insuficiente masa crítica (escala), y en algunos casos, la falta de suficiente formalidad en la empresa prestataria, afecta su capacidad para ser sujeto de crédito. Esta situación se refleja en un desajuste entre oferta y demanda de

⁸ Las inversiones básicas prioritarias en equipo y materiales, según los requisitos del Fondo Japonés pueden llegar a sumar hasta 30% de la cooperación técnica o en este caso US\$480,000. (Ver párrafo 3.7 de las guías operativas del Fondo Especial para Reducción de Pobreza de Japón (septiembre 2004))

financiamiento, que en todo caso, cuando disponible, es con altos costos y para plazos muy cortos. Como consecuencia de estos factores las empresas con inserción internacional y/o los proveedores de estas, no cuentan con recursos para sus proyectos de expansión y mejora; las comercializadoras de productos de exportación agrarios tampoco cuentan con crédito de corto plazo por ausencia o insuficiencia de garantías reales.

- 2.36 Por otra parte, los programas públicos orientados a financiar sectores productivos han tenido un impacto limitado pues no han logrado incorporar de forma efectiva a la banca privada logrando así promover los recursos públicos destinados al sector productivo. El Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA) atiende apenas el 4% de la demanda de crédito del sector y presenta problemas estructurales y altos niveles de morosidad y pérdidas. Los esquemas de garantías, por ejemplo, de la Autoridad de Micro, Pequeña y Medianas Empresas (AMPYME) y del Instituto de Seguro Agropecuario (ISA), no responden a todas las necesidades. A modo ilustrativo, el uso de las garantías de AMPYME, está gravado con provisiones por la Superintendencia de Bancos. Tampoco existe un sistema de refinanciamiento específico para las pocas instituciones dedicadas a las microfinanzas y a financiar a las Pymes no atendidas por el sector bancario. Estas entidades activas en microfinanzas y en Pymes, actualmente dependen en su fondeo de ONGs, multilaterales y otros donantes, siendo estos recursos insuficientes para la demanda existente.
- 2.37 FINDEC. El objetivo de este componente es mejorar las capacidades competitivas de las empresas panameñas, facilitándoles el acceso al financiamiento a través de las instituciones financieras intermediarias (IFIs). Específicamente, se atenderá el problema de la aversión al riesgo de las IFIs mediante un instrumento de garantía y, a través de líneas de crédito, se atenderá la escasez de financiamiento de mediano y largo plazo que impide que una parte del universo de empresas expanda su producción y mejore su posición competitiva.
- 2.38 Creación y administración de un fideicomiso para garantías y para líneas de crédito. Para facilitar el acceso al crédito de las empresas panameñas, se creará un fideicomiso cuyo fideicomitente será el MICI. A través del fideicomiso se pondrá a la disposición de las IFIs varios instrumentos financieros, cada uno de ellos, con su propio registro y su propia contabilidad. Los instrumentos incluirán: (i) la creación de un mecanismo de garantía que facilite a las empresas su acceso al financiamiento que provean bancos y otros tipos de instituciones financieras; y (ii) dos líneas de crédito, a modo de mecanismo piloto: (a) una línea de crédito de mediano y largo plazo para financiamiento de proyectos elegibles; y (b) una línea de crédito para el financiamiento de micro y pequeñas empresas.
- 2.39 Esquema operativo del fideicomiso.⁹ Los fondos serán prestados por el Banco a la República de Panamá, el cual, a través del MICI, establecerá el fideicomiso

⁹ Ver el Manual Operativo de FINDEC para mayores detalles de los instrumentos financieros.
<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1140925>

(FINDEC). El fideicomiso actuará como un banco de segundo piso, transfiriendo los fondos a las IFIs elegibles, quienes a su vez otorgarán sub-préstamos a las empresas elegibles. Los instrumentos serán intermediados por las IFIs que tengan una calificación mínima de BB- o superior emitida por una clasificadora de riesgo inscrita en la Superintendencia de Bancos de Panamá o, en el caso de las microfinancieras, un capital mínimo como establecido en el Manual Operativo de FINDEC. Los recursos del préstamo serán traspasados al FINDEC en la medida que el mismo efectúe garantías o desembolsos a las IFIs. En el caso del instrumento de garantía se propone un anticipo de recursos para darle liquidez por medio del fondo rotatorio.

- 2.40 La **línea de garantía** será el instrumento principal del fideicomiso con recursos asignados por US\$10,0 millones (US\$6,0 millones del Gobierno, US\$4,0 millones del Banco). A través de FINDEC se garantizará a los préstamos otorgados por las IFIs. La garantía ofrecerá una cobertura de hasta el 80% de los préstamos y se cobrará una comisión anual por las garantías emitidas, calculándose la comisión sobre el saldo de capital garantizado. El monto máximo de las garantías otorgadas a favor de una empresa no excederá el 2,5% del monto total de la línea de garantía. En un comienzo se plantea una comisión de 3% con un plazo máximo de los créditos garantizados de 8 años. Con el transcurso de tiempo, se podrá fijar una tasa de comisión diferenciada por IFI en función de la siniestralidad observada en la cartera de cada institución. El equipo de proyecto estima un *break even* financiero de esta actividad en 4 años con un apalancamiento de los recursos de casi dos veces.
- 2.41 Las **líneas de crédito** operarán bajo la modalidad de transferencia de recursos del FINDEC (segundo piso) a las IFIs (primer piso). Las tasas de interés entre FINDEC a las IFIs cumplirán con las condiciones de no distorsionar el mercado financiero, teniendo *benchmarks* para su costeo y ser tasas positivas en términos reales y variables en el tiempo (ver párrafo 3.13). La tasa del IFI a su cliente será negociada entre ellos y los bancos asumirán frente al FINDEC la plena responsabilidad del pago de los préstamos recibidos, en forma totalmente independiente del cumplimiento por parte de las empresas beneficiarias de las obligaciones contraídas. En la línea de inversión el monto máximo de cada préstamo será de US\$500.000 por empresa. Los plazos de amortización no deben ser inferiores a 3 años ni superiores a 8 años, incluyendo períodos de gracia para el pago de capital de hasta 36 meses. Los montos de los créditos podrán incluir hasta 30% destinado a financiar el capital de trabajo requerido para la puesta en marcha de los proyectos. Para la línea a micro y pequeñas empresas, el FINDEC traspasará los recursos a las instituciones microfinancieras en función de la demanda estimada y de la capacidad de la IFI de colocar créditos dentro de un cierto plazo. En todo caso, el monto de la línea no podrá exceder de US\$1.000.000. Las IFIs deberán acreditar semestralmente frente al FINDEC, que los recursos de la línea esta siendo utilizados por beneficiarios elegibles.
- 2.42 El Programa financiará: (i) el proceso de contratación de la empresa fiduciaria; (ii) los costos de manejo del fideicomiso; (iii) el diseño e implantación de los

sistemas de administración de riesgos consistentes con las regulaciones y supervisión bancaria; (iv) desarrollo de nuevos instrumentos financieros y actualización de los existentes; (v) las actividades de promoción y difusión de los instrumentos financieros entre los intermediarios financieros de primer piso; (vi) auditoría y reportes financieros trimestrales; y (vii) evaluaciones periódicas del uso de los instrumentos para medir la demanda y actualizarlos dependiendo de las condiciones del mercado.

B. Costo y financiamiento

- 2.43 Se estima que el costo de la primera fase ascenderá a US\$97,6 millones, de los cuales \$US51,3 millones son provenientes del capital ordinario del Banco y US\$1,6 millones a recursos del Fondo Japonés (Programa de Reducción de la Pobreza) que financiará y co-financiará las actividades dirigidas al desarrollo empresarial indígena en los dos Sub-programas. El aporte local es de US\$37,1 millones y los fondos compartidos del sector privado podrían llegar a US\$7,6 millones. El Banco podrá reconocer hasta el equivalente de US\$546.610 con cargo al financiamiento para rembolsar gastos efectuados en actividades preparatorias del Programa llevados a cabo con posterioridad al 1 de agosto de 2006 y hasta la fecha de aprobación de esta operación.

Cuadro II-1: Costos y financiación del Programa 1ª fase (US\$ miles)

Categoría	BID	GOP	JPO	Sector Privado	Total
Sub-Programa I. Fort. gestión pública	23.571	9.836	0	0	33.407
1. Gestión pública para la apertura comercial	13.701	4.644	0	0	18.345
2. Desarrollo de exportaciones	9.870	4.982	0	0	14.852
3. Fort. del entorno empresarial indígena	0	210	0	0	210
Sub-Programa II. Servicios de fomento	22.035	24.198	1.216	7.615	55.064
1. ProCompetitividad	11.635	7.070	1.216	7.615	27.536
2. FINDEC	10.400	17.128	0	0	27.528
Costos Concurrentes	5.717	3.102	384	0	9.203
Administración del Programa *	4.717	1.191	384	0	6.292
Costos Financieros	0	911	0	0	911
Sin asignación específica	1.000	1.000	0	0	2.000
Total	51.323	37.136	1.600	7.615	97.674

* Gastos operativos de la EGP, evaluación y auditoría.

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario, garante y organismo ejecutor

- 3.1 El prestatario es la República de Panamá y el Organismo Ejecutor será el Ministerio de Comercio e Industrias (MICI). El Organismo Ejecutor contará con el apoyo del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), y la Secretaría de Innovación Gubernamental (SIG). Para las actividades del Sub-programa II, el MICI suscribirá con las

empresas que hayan sido seleccionadas como fiduciarias de ProCompetitividad y de FINDEC, los contratos de fideicomiso correspondientes. El Banco ha realizado estudios de la capacidad institucional de los ejecutores principales y el diseño refleja medidas para reforzar las capacidades de ejecución de las instituciones (Ver Archivo Técnico).

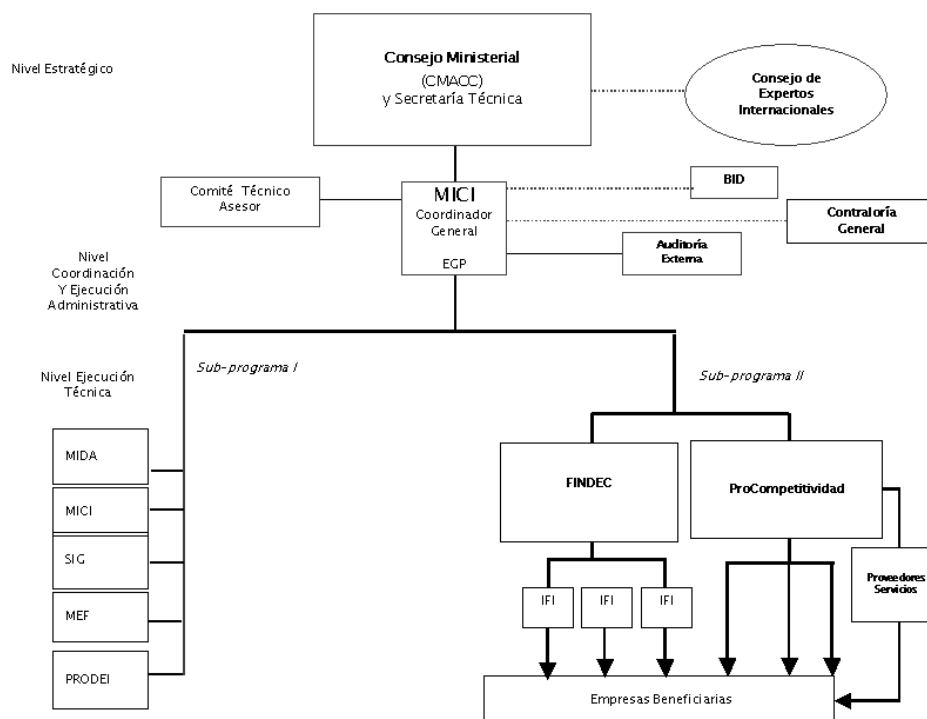
B. Ejecución y administración del proyecto

- 3.2 Estructura General. La estructura organizacional del Programa está compuesta de tres niveles. A **nivel político-estratégico**, el CMACC será la instancia encargada de dictar las políticas y estrategias y contará con un Consejo de Expertos Internacionales para asesorarlo en reuniones anuales sobre la marcha del Programa y temas relacionados con la competitividad y apertura comercial. A **nivel de coordinación y ejecución administrativa** se contará con un Coordinador General del Programa respaldado por un pequeño equipo nombrado por el MICI, entre cuyas responsabilidades estará la de supervisar las actividades del Programa, informar al CMACC sobre su desarrollo e implementar las directrices, y velar por la interlocución entre las instituciones involucradas. Para la ejecución administrativa y financiera, el MICI, a través del Vice-Ministerio de Comercio Exterior, contará con el apoyo de los servicios de la Empresa Gestora del Programa (EGP) y el apoyo de los co-ejecutores. También, se dispondrá de un Comité Técnico Asesor como una instancia de coordinación interministerial, conformado por los enlaces de los varios ejecutores públicos. Al **nivel de ejecución técnica**, los co-ejecutores, incluyendo el MICI, serán responsables de la implementación técnica de las actividades previstas con el apoyo administrativo y financiero de la EGP. La EGP prestará el apoyo requerido en la preparación de documentos, términos de referencia y otras actividades específicas.
- 3.3 Coordinación del Programa. La EGP estará compuesta por un Director Ejecutivo y un Ejecutivo de Proyecto en cada una de las 5 áreas respectivas del Programa, asistido por un especialista en adquisiciones e implementación de proyectos; un auxiliar técnico que coordine con las co-ejecutoras la preparación de contratos, presupuestos y planes; y un contador público encargado de la contabilidad y administración financiera. Como parte del contrato para la EGP, se propone un incentivo por el logro de metas de desempeño acordados con el MICI.
- 3.4 La EGP, en coordinación con el Coordinador del Programa, tendrá entre sus funciones: (i) formular el plan de trabajo y actividades; (ii) ser responsable de la administración del Programa; (iii) preparar las solicitudes de desembolso a ser presentadas por el Coordinador General al Banco; (iv) asegurar la preparación, en colaboración técnica con los co-ejecutores, de los términos de referencia para las licitaciones y adjudicaciones; (v) monitorear y dar seguimiento a la ejecución y proponer el desarrollo de nuevos instrumentos y mejoras en la ejecución; (vi) realizar evaluaciones continuas y reuniones de trabajo con el Coordinador General; (vii) seguimiento periódico del cumplimiento de productos y plazos de componentes, de acuerdo al marco lógico, cronograma de ejecución y demás instrumentos de evaluación de compromisos verificables de los resultados del

Programa; (viii) implementar y mantener sistemas adecuados para la administración de los contratos, administración contable-financiera y control interno para el manejo de los recursos; (ix) mantener la documentación original de soporte de los gastos elegibles; y (x) preparar los informes para ser presentados al Banco. Para el monitoreo y evaluación de las actividades del Programa, el Coordinador General del Programa tendrá la responsabilidad de contratar una firma especializada antes del final del primer año de ejecución. Será condición previa al primer desembolso de los recursos del Programa que el MICI haya: (i) designado al Coordinador del Programa de conformidad con términos de referencia aprobados previamente por el Banco; (ii) seleccionado a la firma especializada que apoyará la ejecución del Programa (EGP) de conformidad con términos de referencia aprobados previamente por el Banco; y (iii) que el Reglamento Operativo del Programa haya sido aprobado y entrado en vigencia en los términos previamente aprobados por el Banco.

- 3.5 Ejecución Sub-programa I (Sector Público). Cada institución co-ejecutora se encargará de coordinar los aspectos técnicos de la ejecución de su institución con su contraparte en la EGP. Para esto, se designará un Enlace Técnico en cada institución quién facilitará la coordinación con la administración del Programa. En la mayoría de los casos se financiarán estos Enlaces en sus oficinas y equipamientos necesarios con contraparte local. En los casos del MIDA y el SIG, se financiará el personal con fondos del Programa. A su vez, los Enlaces formarán parte de un Comité Técnico Asesor al Coordinador General del Programa. Será condición previa al primer desembolso de las actividades que les corresponde dentro del programa a cada entidad co-participadora, la suscripción de un acuerdo de colaboración en el cual se detallen las responsabilidades de cada parte, incluyendo la designación de un Enlace Técnico y comprometiendo a cada una a cumplir las actividades que se especifican en su POA para el primer año. Los POAs de los años subsiguientes deberán contar con el mismo respaldo.
- 3.6 MICI. Como líder del CMACC, el MICI asumirá un rol protagónico en la ejecución, incluyendo su rol de fideicomitente, la asignación de su Coordinador, responsabilidades en coordinación con las otras entidades ejecutoras y la implementación de sus propias actividades. En particular, existen requerimientos especiales de coordinación en algunas actividades como las de Enlaces Comerciales. En la estructura de Enlaces Comerciales, por ejemplo, se propone superar las limitaciones que pueden surgir de la utilización de la estructura formal de la Cancillería con medidas tales como: (i) criterios únicamente técnicos para la selección del personal encargado de la promoción; (ii) incentivos adecuadamente alineados de remuneración (parcial) por resultados concretos; y (iii) concentración efectiva del esfuerzo de promoción en los mercados meta donde el país tiene TLCs, incrementando las probabilidades de éxito.

Gráfica III-1: Organigrama del programa



- 3.7 SIG. Con respecto a PANAMARKET (PM), se creará una Oficina de PM, mediante la selección y contratación de 3 personas altamente calificadas: un Gerente de Proyecto, un experto en el desarrollo y gestión de sistemas informáticos y un experto legal. Este equipo será responsable de planificar, diseñar y supervisar el desarrollo, mantenimiento y operación de PM, en permanente coordinación con las instituciones participantes (MICI, MIDA, MINSA, DGA y otros), y reportará a la Secretaría de Innovación Gubernamental (SIG), que contará con un Coordinador del Proyecto financiado por el Programa y cuyas responsabilidades generales serán: (i) convocar y coordinar a las instituciones participantes; (ii) asegurarse de que cada una de éstas responda de forma satisfactoria a los requerimientos que planteará el proyecto, en tiempo y forma; y (iii) con el apoyo del Gerente de Proyecto, reportar periódicamente a la EGP el avance del proyecto, alertando de las posibles incidencias y riesgos que puedan afectar la buena marcha de sus actividades.
- 3.8 MIDA. De las actividades contempladas en Sub-programa I, Desarrollo de exportaciones, muchas involucran unidades dentro del MIDA y de otras instituciones. Por ejemplo, la adecuación de la estructura institucional de coordinación para la sanidad incorporará actores como AUPSA, MINSA, y MIDA, y el desarrollo de sistemas de información georeferenciados involucrará el SIG. Por lo tanto, se plantea la necesidad de crear una unidad de coordinación en MIDA, adscrita al despacho del Ministro, con los recursos humanos requeridos para coordinar estas actividades, reforzar las capacidades técnicas y de planificación del Ministerio, y ser responsable del cumplimiento del Programa.

Como condición previa al desembolso de los recursos correspondientes a las actividades del MIDA, este Ministerio formará la unidad de coordinación antes mencionada, incluyendo expertos en los temas relevantes. Adicionalmente, la POA para el sub-componente presenta una estrategia de priorización de actividades en los años iniciales y el uso de firmas consultoras para asegurar la continuidad de los trabajos y puntualidad en su entrega, y minimizar los costos administrativos.

- 3.9 Ejecución de Sub-programa II: Servicios no financieros. Para la ejecución de las actividades del componente I del Sub-programa II, MICI contratará, por licitación pública internacional, una empresa fiduciaria privada. El fiduciario deberá contar con un Director Ejecutivo, un Gerente de Proyectos, tres Ejecutivos de Proyectos, un Especialista de Administración y Finanzas, y un equipo de profesionales para apoyo en operaciones y apoyo administrativo. Parte de su remuneración dependerá de una comisión por los montos desembolsados en las actividades del sub-componente.
- 3.10 El MICI, con el apoyo de la EGP, tendrá responsabilidad para establecer y modificar el Manual Operativo de ProCompetitividad, supervisar la operación de sus servicios, modificar y/o cambiar sus instrumentos, solicitar auditorias y evaluaciones. Entre sus responsabilidades para la gestión de los recursos, el fiduciario realizará sus funciones ajustándose a las instrucciones contenidas en el Contrato de Fideicomiso, dispondrá de un sistema de información que le permita gestionar adecuadamente los recursos de ProCompetitividad, a través del fideicomiso, y entregará toda la información solicitada por MICI, y mantendrá un registro de proveedores inscritos para la prestación de servicios a los beneficiarios. ProCompetitividad puede recibir fondos de otras entidades del gobierno o sector privado por medio de contratos para la prestación de servicios. Estos recursos estarán canalizados por otro fideicomiso creado por MICI para asegurar la transparencia en su uso y consistencia con los objetivos del Programa. Como condición previa al primer desembolso a las actividades del Componente I del Sub-programa II, el MICI deberá haber suscrito con el fiduciario seleccionado el contrato de fideicomiso de creación de ProCompetitividad y haber aprobado el Manual Operativo para el manejo del mismo, de conformidad con términos de referencia aprobados previamente por el Banco.
- 3.11 Ejecución de Sub-programa II: Servicios financieros. El fiduciario será una entidad privada contratada por licitación pública internacional evitando cualquier posible conflicto de intereses ante las IFIs participantes. Como mínimo, la empresa fiduciaria designará un Director Ejecutivo, un Gerente de Operaciones, Gerente de Administración y Finanzas y apoyo administrativo. El fiduciario de FINDEC estará a cargo de la administración y disposición del fideicomiso, de conformidad a las instrucciones impartidas por el Fideicomitente. Parte de su remuneración dependerá de una comisión por el nivel de recursos colocados.
- 3.12 La supervisión y coordinación del fiduciario, estará a cargo del MICI, quien podrá evaluar el resultado de los servicios de los programas o instrumentos promovidos

y proponer los eventuales ajustes o modificaciones a los mismos y a su Manual Operativo previa no-objeción del Banco. De igual modo, el Comité Técnico Asesor tendrá la función de resolver todas aquellas materias que, siendo necesarias para el funcionamiento normal del fideicomiso, no se encuentren expresamente reguladas en su contrato ni en su respectivo Manual Operativo, y también pronunciarse sobre las excepciones a las estipulaciones contenidas en dichos instrumentos. En estas deliberaciones el Comité Técnico Asesor incluirá un representante del sector financiero.

- 3.13 Los recursos financieros del FINDEC estarán depositados en cuentas separadas por cada instrumento en el Banco Nacional de Panamá (BNP). A su vez, el Banco depositará los fondos del préstamo en estas cuentas a través de un mecanismo rotatorio. Al inicio del Programa, los recursos del préstamo estarán dedicados a las garantías. En el caso de las líneas de crédito sus cuotas iniciales serán depositadas por parte del Gobierno, sobre la base de la demanda estimada, y los fondos del préstamo serán proporcionados cuando se materialice una demanda efectiva. La empresa fiduciaria tomará la decisión de aceptar una solicitud de crédito o garantía cuando se cumpla con la normativa crediticia establecida en su Manual Operativo. Las tasas de repase de los fondos a las IFI estarán basadas en LIBOR con un *spread* para cubrir los costos operacionales, riesgo y un retorno mínimo para dar sostenibilidad financiera al FINDEC. En el caso de garantías, la prima estará ajustada en el tiempo para reflejar la siniestralidad de la cartera de las IFIs con una prima inicial de 3 por ciento. Como condición previa al primer desembolso a las actividades del Componente II del Sub-programa II, el MICI deberá haber suscrito con el fiduciario seleccionado el contrato de fideicomiso de creación de FINDEC y haber aprobado el Manual Operativo para el manejo del mismo, de conformidad con términos de referencia aprobados previamente por el Banco.
- 3.14 Desarrollo empresarial indígena (PRODEI). Las actividades de la cooperación técnica se ejecutarán de manera integral con el Programa para potenciar los recursos en beneficio de la población meta. La integración de los dos programas es fundamental para apalancar los fondos blandos y manejar dichos recursos de manera más fluida y efectiva. Con esta integración, no sólo en la estructura de ejecución, sino también en la forma de entregar los servicios, los pueblos indígenas estarán empoderados en áreas que normalmente no han podido participar por razones de exclusión implícita. Para efectuar esta integración será condición previa al desembolso de los recursos del Programa correspondiente a las actividades del Componente III que se hayan cumplido, las condiciones previas al primer desembolso de la cooperación técnica PN-T1032.
- 3.15 Para lograr esta integración entre las actividades, un Ejecutivo de Proyecto de PRODEI estará contratado y pagado por el Gobierno y asignado a trabajar dentro de la EGP. A su vez, se contratarán Enlaces Locales por cada territorio tradicional para realizar las tareas de coordinación con las autoridades tradicionales y se contratará un Facilitador Empresarial para cada grupo empresarial beneficiario. Los recursos del PRODEI estarán distribuidos y administrados en dos cuentas. La

primera cuenta, estará establecida con los recursos necesarios para cubrir los gastos relacionados con la gestión general del PRODEI y la ejecución de las actividades del Componente III del Sub-programa I, incluyendo actividades relacionadas con la ejecución del plan de comunicación, y diseño e implementación de un sistema de rendición de cuentas con las autoridades tradicionales. La segunda cuenta, estará constituida a traspasar fondos rotatorios para el suministro de ProCompetitividad para financiar las actividades contempladas en el Sub-programa II con una contabilidad separada de sus otros fondos. El Ejecutivo de la ventanilla formará parte de ProCompetitividad y estará designado por ella con la no-objeción del Banco. Para asegurar un arranque expedito y efectivo, las autoridades contratarán el Ejecutivo del Proyecto PRODEI con un plazo no mayor a dos meses después de la aprobación de la cooperación técnica PN-T1032 por el Banco.

C. Adquisición de bienes y servicios

- 3.16 Tanto la adquisición de los bienes previstos para la ejecución como la selección y contratación de servicios de consultoría, que se financien total o parcialmente con los recursos del préstamo, se llevarán a cabo de acuerdo con los procedimientos normales del Banco, ver “Políticas de adquisiciones para la contratación y selección de consultores financiados por el BID” (GN-2350-7) y en el caso de Bienes y Obras, se deben utilizar las “Políticas para la adquisición de bienes y obras financiadas por el BID” (GN-2349-7).
- 3.17 Las licitaciones públicas internacionales serán obligatorias para la adquisición de bienes por montos estimados iguales o mayores a US\$250.000; por montos menores a US\$250.000 e iguales o mayores a US\$50.000 se deberán realizar licitaciones públicas nacionales; y por montos inferiores a US\$50.000 se deberá utilizar el método de comparación precios. Para la contratación de servicios de consultoría cuyos montos estimados de contrato sean iguales o mayores a US\$200.000 se deberá constituir una lista corta de seis firmas con alta representación geográfica y realizar publicidad nacional e internacional; por montos menores a US\$200.000 e iguales o mayores a US\$100.000 se deberá elaborar una lista corta de seis firmas que podrá ser de consultores nacionales y se deberá realizar publicidad nacional; y por montos menores a US\$100.000 se deberá presentar una lista corta de seis firmas que podrán ser de consultores nacionales.

D. Periodo de ejecución y calendario de desembolsos

- 3.18 El plazo para la ejecución será de 48 meses y el de desembolsos será de 54 meses 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 desembolsos (US\$ Miles)

Fuente	Año 1		Año 2		Año 3		Año 4		Total
	1 sem	2 sem	1 sem	2 sem	1 sem	2 sem	1 sem	2 sem	
BID	6.682	6.682	6.773	6.773	6.986	6.986	5.221	5.221	51.323
Aporte Local: Público	6.726	6.693	3.495	3.462	4.166	4.132	4.184	4.278	37.136
Aporte Local: Privado	952	952	952	952	952	952	952	952	7.614

E. Fondo rotatorio

- 3.19 Con base en las actividades a ejecutar y en el ritmo previsto de ejecución durante el primer año y el requerimiento que los fiduciarios respondan ágilmente a la demanda, se recomienda que se constituya un fondo rotatorio de hasta el equivalente al 10% del financiamiento del Banco. La EGP deberá presentar al Banco informes semestrales de la situación del fondo rotatorio, dentro de los 60 días siguientes al cierre de cada semestre calendario.

F. Seguimiento y evaluación

- 3.20 Durante la ejecución del Programa, la EGP presentará anualmente los estados financieros auditados del Programa, incluyendo los fondos fiduciarios. La auditoría del Programa será efectuada por una firma de auditores externos independiente aceptable al Banco o la entidad de fiscalización nacional conforme a lo que sea acordado entre el gobierno y el Banco. Esta auditoría deberá realizarse conforme a los requerimientos del Banco. Los estados financieros anuales del Programa serán presentados dentro de los 120 días de finalizado el año fiscal y los de cierre dentro de los 120 días del último desembolso.
- 3.21 También, la EGP contratará en el primer año de ejecución una empresa para realizar el monitoreo y evaluación de PRODEI, ProCompetitividad y FINDEC. El Programa especifica que las empresas fiduciarias realicen informes trimestrales de sus cuentas y actividades para permitir su evaluación y estarán sujetos a auditorías independientes anuales. Además, la EGP tendrá responsabilidad de aplicar un sistema de evaluación a los programas de los Ministerios y entidades gubernamentales como parte de su seguimiento de las actividades. El Director Ejecutivo del EGP tendrá la responsabilidad de asegurar que exista un sistema de recolección de datos operativo para evaluar los resultados y hacer seguimiento de los disparadores para la segunda fase del Programa. La EGP contará con el personal y con recursos necesarios para llevar adelante el monitoreo de la ejecución, medir el cumplimiento de los indicadores de resultado (productos y efectos) acordados y contar con información de línea de base para aquellos indicadores de efecto a los que se hará el seguimiento. La evaluación de medio término y final se hará por medio de la contratación de una firma independiente, la cual realizará la evaluación intermedia a los 18 meses de su ejecución o al lograr el 50% del desembolso de los recursos del préstamo. Finalmente, el

Programa será sujeto a las evaluaciones normales del Contralor General de la República quién efectuará evaluaciones ex post de los dos fondos fiduciarios.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad social ambiental

- 4.1 El Programa proporcionará fondos para proyectos de inversión que puedan requerir la evaluación y mitigación de impactos ambientales. Por esta razón el Manual Operativo incluye las salvaguardas para los instrumentos financieros y revisiones ambientales periódicas de una muestra representativa de proyectos (ver GN-2208-20). En síntesis, el mecanismo incorporará: (i) precalificación independiente de los intermediarios de las líneas financieras; (ii) una Lista de Exclusión de proyectos y actividades con impactos altamente negativos; (iii) un sistema de clasificación del riesgo ambiental relativo a la actividad comercial de todos los clientes (beneficiarios); y (iv) un sistema de monitoreo con informes anuales y auditorías ambientales periódicas de una muestra de las transacciones por un consultor independiente. Esta evaluación periódica nos dará evidencia de que la clasificación ambiental está siendo desarrollada en una manera apropiada, y que las acciones mitigantes están siendo aplicadas debidamente. Además, en este Programa, por medio de los servicios no-financieros las empresas tendrán acceso a consultoría en los casos donde indican que haya necesidad de acciones que mitigan impactos ambientales.
- 4.2 Con respecto a las actividades con empresarios indígenas, se requerirá un análisis ambiental y un plan de manejo ambiental para cada plan de negocio desarrollado bajo el programa. Como una de las primeras actividades del PRODEI, se levantará una línea base de indicadores sociales, culturales y económicos, los cuales estarán monitoreados como parte del programa de monitoreo y evaluación durante la ejecución del Programa. Para diseñar el PRODEI, se realizarán consultas extensivas y entrevistas con las comunidades indígenas beneficiarias. Estas consultas cumplen con los requisitos de la Política Operativa de Pueblos Indígenas (OP-765) para proyectos dirigidos a beneficiar los pueblos indígenas. La recepción fue sumamente positiva y sus aportes fueron claves en el diseño de la metodología del PRODEI y la priorización de las empresas/clusters que apoyarán. Los líderes indígenas validaron la estrategia del PRODEI y aportaron algunos comentarios adicionales que han sido incorporados en el diseño final. El sistema de monitoreo y evaluación incluirá el levantamiento de una línea base económica y socio-cultural de las comunidades directamente e indirectamente beneficiadas y dará seguimiento continuo a cambios en dichos indicadores para ajustar las actividades del PRODEI en casos de que impactos negativos emergen durante su ejecución.

B. Viabilidad financiera e institucional

- 4.3 El Programa parte de la premisa de que el impacto no solo se mide con sostenibilidad financiera de los instrumentos en sí, sino por su impacto sobre las

exportaciones y la productividad de la empresa. Por esta razón, el Programa presta atención especial a la necesidad de evaluar cuidadosamente los resultados de las intervenciones contempladas. Además, los instrumentos financieros y no financieros fueron sujetos a un análisis de demanda para analizar su potencial uso y la viabilidad financiera de las actividades de FINDEC.

- 4.4 Dado el amplio rango de actores involucrados y a la variedad de los instrumentos empleados, el Programa ha sido concebido como una operación de dos fases que permite aprender y adaptarse durante su implementación. Durante la preparación, se examinó la evidencia internacional sobre el costo-eficiencia de las modalidades de ejecución propuestas, en particular, prestando atención especial al mecanismo de gerenciadorees privados (los fiduciarios) para la ejecución de las actividades no financieras y financieras. Con respeto a estas, se puede confirmar que los costos administrativos se encuentran dentro los rangos indicados de otros programas, y los mecanismos gozan de una flexibilidad que permitirá los ajustes necesarios durante la implementación que aproveche mejor los recursos financieros. Además, la institucionalidad propuesta ofrece varios mecanismos para el desarrollo institucional de los instrumentos planteados que abre caminos a modelos sostenibles en el largo plazo. En el mejor de los casos, se pueden ampliar las áreas de actuación en la segunda fase del Programa, y usar las experiencias para definir nuevas modalidades de financiación, incluyendo participación del sector privado u otros donantes y financiadores. Estas posibilidades formarán parte de los estudios a realizar durante la primera fase de la operación.
- 4.5 Las actividades destinadas a mejorar la competitividad de las agroexportaciones (Sub-programa I, Componente II) representan un primer esfuerzo del Gobierno por modernizar el sector publico agropecuario, en particular la provisión de servicios de sanidad, investigación e información dirigidos hacia el sector. Dicho esfuerzo deberá ir acompañado de un dialogo continuo de política sectorial entre el Banco (a través de RND) y el Gobierno durante la ejecución del Programa a fin de asegurar la sostenibilidad de las inversiones previstas. Dicho dialogo permitirá redireccionar recursos hacia actividades que contribuyan a una mayor eficiencia de los servicios antes mencionados, así como a mejorar la calidad del gasto publico agropecuario mediante la modernización del MIDA, si así se acordase.

C. Beneficios y beneficiarios

- 4.6 El Programa tendrá beneficios positivos significativos en cuanto a generar exportaciones y, a su vez, aumentar ingresos y empleo. Entre los resultados esperados figuran mayores volúmenes de exportaciones, valores más elevados y mayor valor agregado. Otro de los posibles resultados será una mayor diversificación de los productos y mercados, ya que una mejor gestión de promoción por parte del sector público contribuye a perfeccionar la identificación de nuevos mercados. El Programa también tendrá impactos sociales y económicos positivos para los pueblos indígenas.

- 4.7 La sostenibilidad de las actividades, en particular del Sub-programa II, dependerá de los resultados de la primera fase. La intención de las autoridades es continuar con el desarrollo de estas actividades y también encontrar una institucionalidad permanente. Por esta razón, la EGP dedicará parte de su tiempo a la definición de mecanismos para hacer más duradera la institucionalidad de los fondos fiduciarios incluyendo (i) mayor participación del sector privado en la financiación de los mismos; (ii) creación de entidades mixtas públicas y privadas; y (iii) formalización del rol de banco de segundo piso con aporte financiero del estado, pero ejecución autónoma.
- 4.8 En cuanto a los beneficios económicos del Programa, el equipo realizó estimaciones que muestran que unos aumentos anuales de alrededor de US\$1,0 millones en exportaciones son necesarios para lograr una tasa de retorno interno de 12 por ciento. Basada en estimaciones de la demanda por empresas y el impacto en sus aumentos de exportaciones, los resultados superan ampliamente este monto. (Ver Archivo Técnico)

D. Riesgos

- 4.9 Una de las justificaciones mayores del Programa es la política de apertura comercial del país, que se encuentra en vías de consolidación con cada nuevo acuerdo comercial. En el caso que algunas de las negociaciones no lleguen a buen término, no cambiaría la necesidad de mejorar la competitividad del sector exportador frente a sus competidores internacionales.
- 4.10 Los riesgos principales de implementación de esta operación surgen del número de las instituciones involucradas, la presencia de nuevas entidades y actividades, y su complejidad administrativa (véase Anexo II). También, el dimensionamiento de los componentes de manera *ex ante* resulta difícil, dado que muchas de las actividades son innovadoras. Por lo tanto, el Programa se basa en una estructura que minimiza estos riesgos y maximiza la posibilidad de hacer ajustes durante su ejecución. Por ejemplo, los componentes tendrán mecanismos de ejecución independientes, asegurando que ellos pueden funcionar con agilidad en sus respectivas áreas. A su vez, el Programa contará con un mecanismo de seguimiento continuo con informes trimestrales sobre FINDEC y las actividades de ProCompetitividad. Además, la EGP será el punto focal de comunicación con los ministerios y reportará al Banco continuamente. En cuanto a su dimensionamiento, el gobierno financiará la mayor parte de los instrumentos innovadores de ProCompetitividad y FINDEC, permitiendo así mayor flexibilidad en el ajuste de los montos en respuesta a la demanda efectiva, creando las bases de una sostenibilidad de largo plazo, y reduciendo los costos financieros asociados con endeudamiento. En el caso de que unos de los instrumentos financieros tuviera un plazo de vencimiento que exceda la duración de los contratos de administración, la cartera será transferida al BNP o otra institución idónea.

ANEXO I

Marco Lógico

Programa de Competitividad y Apertura Comercial (PN-L1014)	
Fin del Programa: Contribuir al crecimiento de la base productiva de la economía panameña	
Propósitos del Programa: (i) Reforzar la capacidad del gobierno de promover las exportaciones a través de una mejor calidad y focalización de los servicios públicos para la gestión comercial y (ii) la ampliación de los servicios financieros y no financieros para el desarrollo empresarial intermediado por el sector privado.	
<p style="text-align: center;">Sub-programa I</p> <p style="text-align: center;">Fortalecimiento de la competitividad de la gestión pública para la apertura comercial</p> <p>Objetivo: Una mejor calidad y focalización de los servicios públicos para la gestión comercial.</p> <p>Componentes</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Gestión pública para la apertura comercial 2. Desarrollo de exportaciones 3. Fortalecimiento del entorno empresarial indígena (PRODEI) 	<p style="text-align: center;">Sub-programa II</p> <p style="text-align: center;">Servicios de fomento para las exportaciones</p> <p>Objetivo: La ampliación de los servicios financieros y no financieros para el desarrollo empresarial intermediado por el sector privado.</p> <p>Componentes</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ProCompetitividad: Servicios no financieros 2. Financiación para el Desarrollo de la Competitividad y Productividad (FINDEC): Servicios financieros

Marco Lógico

RESUMEN	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
Fin Contribuir al crecimiento de la base productiva de la economía panameña	Mejora en su índice de competitividad (aumento en 2.5% de su calificación nominal) Línea de base: 2007-08 posición 59 de 131 países en el Índice de Competitividad Global (calificación de 4.18).	Estadísticas del Foro Mundial de Competitividad	El Gobierno de Panamá mantiene una política macroeconómica estable y busca la apertura comercial. Continúa o aumenta el crecimiento del comercio mundial.
Propósito Reforzar la capacidad del gobierno de promover las exportaciones a través de una mejor calidad y focalización de los servicios públicos para la gestión comercial y la ampliación de los servicios financieros y no financieros para el desarrollo empresarial intermediado por el sector privado.	<u>Cuando la Primera Fase concluya:</u> Tasa promedio de crecimiento de exportaciones de bienes 5% en los dos años después de la terminación de la primera fase. <u>Línea de base:</u> promedio 2001-2005: 3% para exportaciones. En el año 2006 el valor de las exportaciones ascendió a US \$ 1.014.276.000. El número de empresas exportadoras y sus suplidores aumenta 10% al final de los dos años después de la terminación de la primera fase. <u>Línea de base:</u> De acuerdo a la información del Directorio de Exportadores, en la actualidad hay 419 empresa exportadoras. Las exportaciones de bienes y servicios desde las comarcas aumentan en un 15% en promedio en los dos años después del termino de la primera fase. <u>Línea de base:</u> 2005/06 por	Estadísticas (Controlaría) Estadísticas (MICI) Datos extraídos de los informes de las evaluaciones del Programa.	Los ministerios y agencias competentes coordinan activamente sus esfuerzos para promover las exportaciones y la inversión (SIG, MICI, MEF, MIDA, MINSA). Existe una demanda suficiente de servicios financieros relacionados con las exportaciones y se produce un crecimiento sostenido de las actividades relevantes. Mayor acceso a los mercados internacionales gracias a la conclusión exitosa de tratados de libre comercio.

	determinarse.		
<p>Sub-programa I: Fortalecimiento de la competitividad de la gestión pública para la apertura comercial</p> <p><u>Componente I:</u> Gestión pública para la apertura comercial</p> <p><u>Sub-componente:</u> Fortalecimiento de la Capacidad de Negociación y Administración de Acuerdos Comerciales</p> <p>1.1 Capacidad fortalecida en negociación y administración de acuerdos comerciales.</p> <p>1.2 Capacidad fortalecida para administrar los derechos y obligaciones de propiedad intelectual.</p> <p><u>Sub-componente:</u> Fortalecimiento de la Capacidad Técnica en materia de promoción de exportaciones</p> <p>1.3 Servicios de información y de inteligencia comercial, ampliados y mejorados.</p>	<p>1.1 TLCs negociados y firmados con 5 nuevos países o regiones (p. ej. Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, Honduras y Unión Europea). <u>Línea de Base 2007:</u> TLCs en proceso de negociación con Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, Honduras.</p> <p>1.2 Incremento de 10% anual en el No. de registros de PI en Panamá y de 5% anual en el No. de registros de PI Panameños. <u>Línea de Base periodo 2005-2006:</u> 13.001 marcas registradas y 363 concesiones de patentes efectuadas en Panamá; 2.500 marcas registradas por panameños y 3 concesiones de patentes a panameños.</p> <p>1.3 20 contratos de negocios fruto de información primaria en mercados meta. <u>Línea de Base:</u> en 2006, se carece de información primaria sobre mercados</p>	<p>Datos del MICI</p> <p>Datos del MICI</p> <p>Datos del MICI</p>	<p>El gobierno no hubiera logrado negociar los tratados sin los apoyos técnicos del Programa</p> <p>Los ministerios y agencias competentes coordinan activamente sus esfuerzos para promover las exportaciones y la inversión.</p> <p>Existen suficiente interés por parte de los intermediarios no-financieros y financieros en participar en el Programa.</p> <p>Existe voluntad en las comunidades indígenas en participar activamente en mercados globales.</p>

<p><u>Sub-componente:</u> Puesta en marcha de Planes de Atracción de Inversión en mercados estratégicos</p>	<p>extranjeros.</p>		
<p>1.4 Servicios de información y de inteligencia en materia de atracción de inversiones ampliados y mejorados.</p>	<p>1.4 Diseño y difusión internacional de imagen realizada para 5 sectores estratégicos (transporte, servicios, TICs, logística y agronegocios); 5 misiones de captación de inversiones realizadas; 3 nuevos sectores estratégicos validados. <u>Línea de Base:</u> 2006, se carece de imagen elaborada y difundida de sectores estratégicos; 1 misión captación de inversiones realizada 2004-05.</p>	<p>Datos del MICI</p>	
<p><u>Sub-componente:</u> Gobierno Electrónico para el Comercio e Inversiones</p>			
<p>1.5 Capacidad del Gobierno de brindar servicios técnicos sobre comercio exterior al sector privado fortalecida.</p>	<p>1.5 El sistema integrado de servicios de comercio exterior e inversiones desarrollado, operativo y accesible en línea con 5.000 de usuarios registrados, 3,000 visitantes únicos al día y 2.500 transacciones (trámites de exportación, certificados, permisos, solicitudes, pagos, declaraciones) por mes. <u>Línea de Base:</u> No existe un sistema integrado de servicios del comercio exterior.</p>	<p>Datos del SIG</p>	
<p><u>Componente II:</u> Desarrollo de exportaciones</p>			
<p>1.6 Sistemas sanitarios y fitosanitario fortalecidos.</p>	<p>1.6 Logran metas de declarar país libre de moscas de frutas y certificación de que el país está libre de la enfermedad Newcastle. <u>Línea de base:</u> no existen estas certificaciones.</p>	<p>Datos MIDA</p>	
<p>1.7 Las normas e instituciones adecuadas a las exigencias de los países importadores establecidas.</p>	<p>1.7 5 productos agrícolas nuevos reciben certificaciones sanitarias para exportación.</p>	<p>Datos del MIDA</p>	

1.8 Sistema de investigación agropecuaria fortalecido y enfocado en los productos más dinámicos.	<u>Línea de base:</u> no existen certificaciones actualmente.	Datos del MIDA	
1.9 Capacidad del capital humano fortalecido en el sector agrícola.	1.8 10 ensayos de semillas y plántulas de nuevas variedades realizados. <u>Línea de base:</u> por determinarse.	Datos del MIDA	
Componente III: Fortalecimiento del entorno empresarial indígena (Programa de Desarrollo Empresarial Indígena de Panamá (PRODEI)	1.9 600 personas del sector público y privado capacitado sobre nuevas políticas, procesos y procedimientos técnicos en el sector. <u>Línea de base:</u> no existen capacitación en estas áreas actualmente.	Datos del MIDA	
1.10 Lineamientos para la gestión empresarial en los territorios tradicionales desarrollados	1.10 Lineamientos desarrollados y aprobados por las autoridades tradicionales que establezcan reglas claras y herramientas alternativas para el desarrollo empresarial en cada territorio tradicional (incluyendo las 5 comarcas y el territorio Naso). <u>Línea de base:</u> Se trata de una actividad nueva.	Datos EGP	
1.11 Talleres y Estrategia Nacional de Propiedad Intelectual para Pueblos Indígenas realizados	1.11 Una estrategia nacional para la protección de propiedad intelectual de los empresarios indígenas de Panamá validada por las autoridades tradicionales y un incremento en los registros de los pueblos indígenas bajo la Ley 20. <u>Línea de base:</u> La Estrategia se trata de una actividad nueva. En el tema de registro actualmente existen tres (3) registros de los pueblos indígenas en el Departamento de Derecho Colectivo y Expresiones Folclóricas de la Dirección General del Registro de la Propiedad Industrial del MICI.	Departamento de Derecho Colectivo y Expresiones Folclóricas de la Dirección General del Registro de la Propiedad Industrial del MICI.	

<p>Sub-programa II: Servicios de fomento para las exportaciones</p> <p><u>Componente I:</u> ProCompetitividad: Servicios no financieros</p> <p>2.1 Servicios no financieros establecidos con intermediación por parte del sector privado.</p>	<p>2.1.1 Se dispone, durante la vigencia del Programa, de al menos 10 servicios no financieros en operación. <u>Línea de base:</u> Hoy no se dispone de servicios de apoyo al desarrollo empresarial con intermediación privada.</p> <p>2.1.2 Se dispone de calidad en la prestación de los servicios de apoyo dada por un 75% de los beneficiarios que responden a encuestas de satisfacción en forma positiva (adecuado, bueno o excelente). <u>Línea de base:</u> Actualmente no se dispone de encuestas de satisfacción.</p> <p>2.1.3 Existe una gestión de calidad de ProCompetitividad con un cumplimiento al menos de un 80% de las metas establecidas en el contrato con el MICI. <u>Línea base:</u> Se trata de un contrato nuevo.</p> <p>2.1.4 6 a 10 Diagnósticos Empresariales realizados y planes estratégicos y de desarrollo empresarial preparados y en implementación con inversiones básicas realizadas con empresarios indígenas. <u>Línea Base:</u> Se trata de una nueva actividad.</p> <p>2.1.5 5 planes de negocio de empresas/<i>clusters</i> indígenas elegibles para</p>	<p>Registros de ProCompetitividad enviados trimestralmente al EGP y verificados por este último</p> <p>Encuesta a una muestra de los beneficiarios realizada por una entidad evaluadora externa contratado por la EGP</p> <p>Estudios de evaluación intermedia</p> <p>Datos de EGP</p> <p>Datos de EGP</p>	
--	--	--	--

<p><u>Componente II:</u> Financiación para el Desarrollo de la Competitividad y Productividad (FINDEC)</p> <p>2.2 Servicios financieros establecidos con intermediación de instituciones financieras.</p>	<p>apoyo de ProCompetitividad en proceso de aplicación. <u>Línea Base:</u> Se trata de una nueva actividad.</p> <p>2.2.1 Se dispone, durante la vigencia del Programa, de al menos 3 servicios financieros en operación. <u>Línea de base:</u> Hoy no se dispone de estos servicios de apoyo al desarrollo empresarial con intermediación privada.</p> <p>2.2.2 Que los servicios financieros demuestran una sostenibilidad financiera en su operación: <u>Línea de base:</u> No existen los instrumentos actualmente.</p>	<p>Registros de FINDEC enviados trimestralmente a la EGP, y verificados por este último.</p> <p>Registros de FINDEC enviados trimestralmente a la EGP, y verificados por este último.</p>	
---	--	---	--

ANEXO II

RIESGOS Y MITIGANTES

Riesgos	Nivel	Mitigación propuesta
Macroeconómicos Inestabilidad fiscal y disponibilidad limitada de fondos de contrapartida.	Bajo	Implementación de un programa de reforma fiscal y actualización de la Ley de Responsabilidad Fiscal para limitar riesgos fiscales. El BID está apoyando estas reformas a través de 1722/OC-PN.
Políticos: Poco compromiso político para realizar los cambios legales e institucionales requeridos	Bajo	El Gobierno se ha comprometido claramente con la apertura comercial como parte de su estrategia, además de que ha propuesto activamente el modelo de negocios que se presenta en esta operación. La creación del Consejo Ministerial para la Agenda Complementaria y la Competitividad constituye una fuerte señal de este compromiso. Las autoridades también tienen mayoría en la Asamblea Legislativa.
Ejecución: Capacidad institucional insuficiente en las agencias co-ejecutoras.	Mediano	Durante la preparación, el Equipo de Proyecto llevó a cabo evaluaciones de la capacidad institucional de las agencias co-ejecutoras y formuló recomendaciones a las autoridades para mejorarlas. Asimismo, la asignación de personal y apoyo técnico a cada una de las agencias co-ejecutoras coadyuva a la implementación del Programa, lo mismo que la formación de una EGP para que se encargue de la administración.
Demanda limitada de servicios por parte de las comunidades indígenas.	Mediano	Se realizó un diagnóstico de las actividades productivas indígenas en las cinco comarcas y con el Pueblo Naso con recursos el Fondo de Inclusión Social (PN-T1026) para evaluar la demanda, priorizar actividades a apoyar, y diseñar facilidades y mecanismos culturalmente apropiados para garantizar el acceso por parte de emprendedores indígenas. La realización de consultas amplias con las comunidades indígenas fueron claves en el diseño del PRODEI para asegurar que se incluyera las prioridades que ellos mismos han identificado, así como sus intereses, capacidades y visión.
Implementación deficiente de los servicios no-financieros y financieros	Mediano	Se contratarán unas empresas fiduciarias que contarán con pago de incentivos para la buena implementación de las actividades. También, el enfoque de varias fases permitirá que el Proyecto crezca en las etapas iniciales y que se hagan ajustes intermedios con base en las enseñanzas del mismo.
Riesgos relacionados con la generación de impactos en el ambiente socio-cultural de las comunidades indígenas relacionados con las actividades productivas	Mediano	Se establecerá un Enlace Local por territorio tradicional para mantener una comunicación constante entre las comunidades y la EGP. Entre sus funciones, tendrán a su cargo dar seguimiento a los impactos potenciales y corregir los impactos negativos a través de la ejecución. Estos Enlaces Locales servirá como una voz directa de las comunidades a la agencia co-ejecutor para señalar conflictos potenciales e impactos indeseados.
Demanda débil de los servicios financieros y no-financieros del Programa	Mediano	Los servicios a ofrecer serán aquellos identificados como prioritarios por consultores independientes, mediante evaluaciones del BID y en colaboración con actores del sector privado. La experiencia con Compite Panamá (1474/OC-PN) proporciona evidencia de que existe una fuerte demanda por parte de las empresas de proyectos asociativos dirigidos a aumentar aquellas exportaciones que requieren financiación de contrapartida. Las actividades de la primera fase se concentrarán en aquellos servicios que tengan una demanda potencial más alta.
Efectos distorsionantes en la asignación de recursos financieros por influencias externas y falta de buen manejo crediticio.	Bajo	La institucionalidad de segundo piso limita estas posibilidades y también la figura de un fideicomiso ayuda en transparentar los procesos y decisiones crediticias.
Falta de disponibilidad de fondos para FINDEC y ProCompetitividad	Bajo	Las autoridades han mostrado su interés en financiar estos fondos en varias ocasiones y existen fondos disponibles.
Sostenibilidad de las unidades creadas en los Ministerios	Bajo	El desafío de la sostenibilidad de las unidades propuestas se mitigan mediante la reasignación de funcionarios existentes.
Ley 22 se aplica a los contratos de los servicios financieros y no-financieros.	Bajo	Bajo la nueva ley de contrataciones se puede regir la evaluación <i>ex ante</i> a cualquier uso de fondos públicos, que a su vez limitaría la flexibilidad de los instrumentos planteados en el Programa. Por experiencia, el diseño incorpora la figura de una EGP con una empresa contratada para efectuar los contratos y pagos. Este mecanismo ha sido aceptado por la Contraloría, así permitiendo evaluaciones <i>ex post</i> .
Sostenibilidad de las unidades creadas en el Programa	Bajo	Se espera asegurar el apoyo empresarial y de las autoridades en sostener las instituciones, a través del incremento en el valor agregado, la demanda de los servicios al sector privado, efectos recaudatorios positivos y aumenta la credibilidad de los servicios públicos.
Impacto en el desarrollo: La financiación y asistencia técnica no conducen a mayores exportaciones o a un mayor nivel de valor agregado	Bajo	El diseño del proyecto se basa en experiencias internacionales y apunta a proporcionar un rango de servicios que ofrecen intervenciones efectivas para apoyar el crecimiento de las exportaciones
La expansión de oportunidades económicas en las comunidades indígenas tiene un impacto limitado en la reducción de la pobreza.	Bajo	El Programa supervisará cuidadosamente los impactos mediante herramientas e indicadores diseñados para hacer seguimiento del progreso, evaluar éxitos y fracasos, y difundir buenas prácticas y las lecciones aprendidas.

Anexo III
Disparadores de la segunda fase del programa

Área	Disparador	Medios de Verificación
Sub-programa I: Fortalecimiento de la gestión pública para la apertura comercial		
Componente I: Gestión pública para la apertura comercial	Incremento de 5% anual en el No. de registros de PI en Panamá y de 2,5% anual en el No. de registros de PI Panameños. <u>Línea de Base periodo 2005-2006:</u> 13.001 marcas registradas y 363 concesiones de patentes efectuadas en Panamá; 2.500 marcas registradas por panameños y 3 concesiones de patentes a panameños. 5 contactos empresariales fruto de información primaria en mercados meta. <u>Línea de Base:</u> en 2006, se carece de información primaria sobre mercados extranjeros. Desarrollado el sistema PANAMARKET versión 1,0 (con una oferta de contenidos, trámites y servicios iniciales) con 1.500 de usuarios registrados, 1,000 visitantes únicos al día y 500 transacciones (trámites de exportación, certificados, permisos, solicitudes, pagos, declaraciones) por mes.	Datos del MICI

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/07

Panamá. Préstamo ____/OC-PN a la República de Panamá.
Programa de Competitividad y Apertura Comercial

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Panamá, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa de competitividad y apertura comercial. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$51.323.000, que formen parte de los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el __ de _____ de 2007)

LEG/SGO/CID/IDBDOCS#1187841
PN-L1014