

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**PANAMÁ**

**MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL  
PARA LA COMPETITIVIDAD**

**(PN-L1013)**

**PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Henrik Franklin (INE/RND), Jefe Equipo de Proyecto; Carlos Pineda (ICF/FMM); Ricardo Quiroga (VPS/ESG); Rikke Olivera (INE/RND); Eli Nessim (INE/RND); Luis García (INE/RND); Rodrigo Coloane (RND/CPN); Miguel Coronado (LEG/SGO) y Lisa Restrepo (INE/RND).

## ÍNDICE

I.	MARCO DE REFERENCIA .....	2
A.	El vínculo entre competitividad y medio ambiente .....	2
B.	Avances logrados en materia de gestión ambiental y la contribución del PAN .....	3
C.	Principales desafíos para la gestión ambiental .....	5
D.	Estrategia del Banco con Panamá.....	10
E.	Estrategia del Gobierno en el sector ambiental .....	11
F.	Experiencias y lecciones aprendidas .....	11
G.	Coordinación con otros donantes.....	12
H.	Conceptualización de la operación propuesta.....	12
II.	EL PROGRAMA .....	13
A.	Propósito .....	13
B.	Descripción .....	14
C.	Costo y financiamiento .....	17
III.	EJECUCIÓN DEL PROGRAMA .....	17
A.	Prestatario y organismo ejecutor .....	17
B.	Ejecución y administración.....	18
C.	Mecanismo de ejecución del componente Fortalecimiento Estratégico Territorial.....	19
D.	Período de ejecución y calendario de desembolsos .....	20
E.	Seguimiento y evaluación.....	20
F.	Manejo contable-financiero y auditoría.....	21
G.	Adquisiciones .....	21
IV.	VIABILIDAD .....	22
A.	Viabilidad institucional.....	22
B.	Viabilidad socioeconómica.....	22
C.	Viabilidad financiera .....	23
D.	Impacto ambiental .....	24
V.	BENEFICIOS Y BENEFICIARIOS.....	24
VI.	RIESGOS.....	24

**ANEXOS:** Anexo I – Marco Lógico

**APÉNDICE:** Proyecto de Resolución

Referencias electrónicas	
Datos socioeconómicos básicos:	<a href="http://www.iadb.org/countries/home.cfm?id_country=PN&amp;Language=English">http://www.iadb.org/countries/home.cfm?id_country=PN&amp;Language=English</a>
Cartera en ejecución y préstamos aprobados:	<a href="http://portal.iadb.org/approvals/pdfs/PNsp.pdf">http://portal.iadb.org/approvals/pdfs/PNsp.pdf</a>
Programa tentativo de préstamos:	<a href="http://opsgs1/ABSPRJ/tentativelending.ASP?S=PN&amp;L=SP">http://opsgs1/ABSPRJ/tentativelending.ASP?S=PN&amp;L=SP</a>
Información disponible en los archivos de INE/RND:	<a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1173033">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1173033</a>
Anexo II - Plan de Adquisiciones:	<a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1172980">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1172980</a>

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AMP	Autoridad Marítima de Panamá
ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente
ARAP	Autoridad de Recursos Acuáticos de Panamá
CCA	Comisiones Consultivas Ambientales
CEDESAM	Centro para el Desarrollo Sostenible Ambiental
DIGICH	Dirección de Gestión Integrada de Cuencas Hidrográficas
EAE	Evaluación Ambiental Estratégica
EEUU	Estados Unidos de América
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
ENA	Estrategia Nacional del Ambiente
GEF	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
ICG	Índice de Competitividad Global
IDAAN	Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales
INRENARE	Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables
IPAT	Instituto Panameño de Turismo
ISDP	Sistema de Seguimiento del Desempeño de Proyectos (del Banco)
JICA	Agencia Japonesa de Cooperación Internacional
ME	Ministerio de Educación
MICI	Ministerio de Comercio e Industria
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario
MINSA	Ministerio de Salud
MOP	Ministerio de Obras Públicas
OPPA	Oficina de Planificación y Política Ambiental
PAMA	Plan de Adecuación y Manejo Ambiental
PAN	Programa Ambiental Nacional
PNGIRH	Plan Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
SECI	Sistema de Evaluación de Capacidades Institucionales (del Banco)
SIA	Sistema Interinstitucional del Ambiente
SINIA	Sistema Nacional de Información Ambiental
TLC	Tratado de Libre Comercio
UAS	Unidades Ambientales Sectoriales
UPO	Unidad de Planificación Operativa
USAID	Agencia de los Estados Unidos para la Cooperación Internacional
ZLC	Zona de Libre Comercio

**RESUMEN DEL PROGRAMA**  
**MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL PARA LA COMPETITIVIDAD**  
**(PN-L1013)**

<b>Términos y Condiciones Financieras <sup>1</sup></b>			
<b>Prestatario:</b> República de Panamá			<b>Plazo de amortización:</b> 20 años
<b>Organismo Ejecutor:</b> Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM)			<b>Período de Gracia:</b> 5 años
<b>Fuente</b>	<b>Monto</b>	<b>%</b>	<b>Desembolso:</b> 5 años
<b>BID: (CO)</b>	US\$10,0 millones	71%	<b>Tasa de interés:</b> variable
<b>Local:</b>	US\$ 4,0 millones	29%	<b>Comisión de inspección y vigilancia:</b> 0%
<b>Total:</b>	US\$14,0 millones	100%	<b>Comisión de crédito:</b> 0,25% por año
			<b>Moneda:</b> US\$ Facilidad Unimonetaria
<b>Esquema del Programa</b>			
<p><b>Propósito del Programa:</b> El propósito de la operación es modernizar las capacidades de la ANAM y los gobiernos locales para responder en forma oportuna a los desafíos de la gestión ambiental crecientes de la competitividad. Los objetivos específicos incluyen: i) mejorar la efectividad de los instrumentos de gestión ambiental requerido para impulsar un clima de negocios que promueve la competitividad, la inserción de Panamá en el mercado global y la sostenibilidad ambiental de las principales actividades productivas y los megaproyectos; ii) fortalecer las capacidades de ANAM a nivel regional, los gobiernos locales y las comunidades para implementar sus responsabilidades de gestión ambiental y en apoyo a las directrices de política para la descentralización de la gestión ambiental que impulsa el gobierno; y iii) consolidar un sistema de información hídrica para fortalecer a ANAM en el cumplimiento de sus funciones como ente responsable por la administración de los recursos hídricos del país y promover acciones de gestión participativa, particularmente a nivel de cuencas hidrográficas seleccionadas por su alta importancia para la competitividad y nivel de “stress” hídrico.</p> <p><b>Condiciones contractuales especiales:</b> i) condiciones al primer desembolso: evidencia del compromiso asumido por el Organismo Ejecutor ante el Prestatario de cumplir con las obligaciones que le correspondan como Organismo Ejecutor del Programa (§3.1); y ii) condiciones durante la ejecución: la presentación de informes de seguimiento (§3.10) y la realización de una evaluación intermedia y final del Programa (§3.11).</p> <p><b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> Ninguna</p> <p><b>El Programa es coherente con la Estrategia de País:</b> Si [ X ]                      No [ ]</p> <p><b>El Programa califica como:</b>    SEQ[ ]    PTI [ ]                      Sector [x]                      Geográfica [ ]                      % de beneficiarios[ ]</p> <p><b>Adquisiciones:</b> Las adquisiciones de obras, bienes y servicios, y la selección y contratación de consultores se llevarán a cabo de acuerdo con las políticas y procedimientos de adquisiciones y contrataciones del Banco establecidas en los documentos GN-2349-7 y GN-2350-7.</p> <p><b>Fecha verificación del CESI:</b> El Documento Conceptual de Programa fue revisado por el CESI en su reunión del 13 de abril del 2007 y no hubo comentarios.</p>			

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**

- 1.1 En el contexto de un rápido crecimiento económico y el dinamismo que han tomado ciertos sectores claves como el turismo, el sector energético, el transporte marítimo, la construcción y las exportaciones no tradicionales de productos agropecuarios y del mar, el Gobierno de Panamá ha definido como prioridad asegurar que estos procesos se desenvuelvan en un marco de sostenibilidad ambiental. Reconociendo que las capacidades actuales de gestión están siendo rebasadas por estos procesos y la importancia que estos sean ágiles y efectivos, el Gobierno ha decidido modernizar la institucionalidad del país sobre los avances logrados con el Programa Ambiental Nacional (PAN, financiado con recursos del préstamo 1222/OC-PN), bajo el enfoque de que esta gestión debe contribuir a la Agenda Complementaria para la Competitividad creada por el Gobierno para apoyar al país en obtener el mayor provecho posible del proceso de apertura de nuevos mercados.

### **A. El vínculo entre competitividad y medio ambiente**

- 1.2 La economía panameña mostró una tasa de crecimiento del PIB real en promedio de 7,5% entre 2004-2006. La producción de servicios genera el 75% del PIB, destacándose el Canal de Panamá, los servicios bancarios extraterritoriales y la Zona Libre de Colón (ZLC). El sector turismo, por su lado, generó US\$780 millones en 2005, representado 7,4% del total de bienes y servicios. La actividad de construcción presentó un importante crecimiento de 17,4% en 2006, particularmente en las provincias de Colón, Panamá y Chiriquí. Aunque la exportación de bienes solo representa el 6,6% del PIB (excluyendo la ZLC) hubo un incremento de 81% entre enero 2006 y enero 2007, principalmente en el sector agropecuario.
- 1.3 **Recursos naturales claves para los sectores productivos de exportación:** El desarrollo de los sectores productivos de exportación ha dependido fundamentalmente del aprovechamiento de ventajas comparativas derivadas de la ubicación geográfica del país, así como de la abundancia y calidad de sus recursos naturales. Sin embargo, la riqueza natural terrestre y marina de Panamá enfrenta las consecuencias y los riesgos de una prolongada explotación extensiva, de limitado nivel tecnológico, que degrada el capital natural que sustenta los sectores productivos. En estas circunstancias, una oportunidad para potenciar la competitividad del país se encuentra en desarrollar sus ventajas comparativas mediante iniciativas encaminadas a estimular el uso sostenible de los recursos naturales. Esta oportunidad ofrece posibilidades atractivas en sectores como el turismo y el estímulo a nuevas formas de producción agropecuaria. La posibilidad de aprovechar tales oportunidades, por otra parte, se encuentra en el hecho de que han madurado ya los frutos del proceso de apertura comercial iniciado por el país en 1997, que se expresan tanto en el flujo creciente de Inversión Extranjera Directa (US\$2.600 millones en 2005), un incremento en la actividad agroexportadora e inversión local en sectores tradicionales y no tradicionales.

- 1.4 **Comercio y medio ambiente:** El comercio internacional, las inversiones y el crecimiento de la productividad están cada vez más influenciados por las reglas de acceso a los diferentes mercados, basadas principalmente en acuerdos comerciales y normas aplicadas a la importación. Recientemente Panamá ha negociado y suscrito una serie de acuerdos comerciales con países cuya amplitud de sus mercados y requisitos ambientales representan oportunidades y desafíos para el sector exportador. Panamá tiene Tratados de Libre Comercio (TLC) o intercambio preferencial con los países de Centroamérica, Taiwán, Singapur, Colombia, EEUU (pendiente ratificación legislativa) y Chile. Panamá también participa en la negociación de un acuerdo comercial entre Centroamérica y la Unión Europea. Según las estadísticas del Ministerio de Industria y Comercio (MICI), el destino de la exportación de Panamá es 40% al mercado de EEUU, 25% a la Unión Europea y 9% al Japón. La tendencia de estos mercados es a valorar ampliamente los aspectos ambientales en la producción y procesamiento de productos alimentarios de exportación. Para exportaciones a la Unión Europea existen normativas armonizadas relativas a los niveles máximos permitidos de residuos de pesticidas, hormonas y medicamentos en bienes de importación y la exportación a EEUU requerirá del cumplimiento con las normas ambientales nacionales. En este aspecto el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Panamá y EEUU no solamente requerirá leyes de protección ambiental adecuadas, pero también la obligación de la autoridad nacional de procurar por su cumplimiento en el sector exportador.
- 1.5 **Clima de negocios:** Diversas investigaciones muestran que la mejora de los sistemas y las normas ambientales en los países en desarrollo incrementan su competitividad y estimulan la inversión extranjera. Según el Índice de Competitividad Global (ICG) del Foro Económico Mundial resultado de una encuesta de la opinión empresarial en Panamá, el cual incorpora la dimensión ambiental como factor de competitividad, en 2005 Panamá se ubicaba en la posición 66 en una muestra de 117 países respecto a su desempeño ambiental y social. Esto implica que el país, bajo las condiciones actuales, enfrenta la competencia global en desventaja en cuanto a sus condiciones ambientales.

## **B. Avances logrados en materia de gestión ambiental y la contribución del PAN**

- 1.6 El 1° de julio del 1998 fue sancionada la Ley N° 41 General de Ambiente de la República de Panamá como marco general regulatorio de la gestión ambiental en el país. Su eje motor descansa en el mandato de conformación del Sistema Interinstitucional del Ambiente (SIA) y en la transformación cualitativa del antiguo Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables (INRENARE) a la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM). El SIA establece una clara separación de funciones, teniendo a la ANAM como la entidad rectora ambiental del Estado, responsable de la formulación de políticas ambientales, la elaboración de normas de calidad ambiental, así como la supervisión, control y fiscalización ambiental. Por otra parte, unidades ambientales sectoriales en los Ministerios e instituciones públicas apoyan a la ANAM en la revisión de los estudios de impacto ambiental del sector, pero el dictamen final y el licenciamiento ambiental

siempre recae en la ANAM. Esta separación de funciones asegura el marco para una adecuada gestión ambiental del país. Asimismo, la responsabilidad de administrar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, los recursos hídricos y forestales recae en la ANAM. En materia de descentralización, este marco legal provee la transferencia a las autoridades locales de las funciones relativas a los recursos naturales y el ambiente dentro de sus territorios; sin embargo, este proceso se encuentra en una etapa incipiente. Para la implementación de dicho marco institucional, el Gobierno, con el apoyo del Banco, formuló la Estrategia Nacional del Ambiente (ENA) y puso en marcha el Programa Ambiental Nacional (PAN, préstamo 1222/OC-PN) para apoyar su implementación.

- 1.7 Con el PAN se establecieron como instrumentos de política ambiental la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), el ordenamiento territorial y límites permisibles de contaminación para aire, agua y suelos. Además de estos instrumentos de comando y control, el PAN apoyó el desarrollo de propuestas de instrumentos económicos (i.e. tasas por vertidos, pago por servicios ambientales). La ANAM identificó los siguientes tres instrumentos económicos prioritarios que buscará desarrollar en los próximos años: i) la implementación de una tasa ambiental por vertidos de residuos; ii) el establecimiento de mecanismos de pagos por servicios ambientales; y iii) el establecimiento de un mecanismo de eco-etiquetado. A la fecha, solo existen propuestas técnicas y normativas, así como algunos casos aislados de carácter piloto.
- 1.8 Específicamente en el ANAM, el PAN apoyó procesos de reingeniería, adecuación de los recursos humanos, actividades de capacitación a nivel central y regional, dotación de equipos y el desarrollo de procesos y sistemas administrativos y financieros. ANAM fue la primera entidad del sector público que implantó el Sistema Integrado de Administración Financiera de Panamá. Está también en proceso la acreditación del personal a la Carrera Administrativa. Se apoyó también en la estructuración y fortalecimiento del SIA y en el desarrollo básico del Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA), incluyendo un sistema nacional de indicadores ambientales. Se desarrollaron seis proyectos de normas ambientales relacionadas a la calidad de agua, aire y suelos; ocho reglamentos relacionados a los procesos de evaluación y fiscalización ambiental, mecanismos de consulta y uso de áreas protegidas; y nueve políticas ambientales (Forestal: Cambio Climático; Recursos Hídricos; Información Ambiental; Supervisión, Control y Fiscalización Ambiental; Producción Más Limpia; Descentralización de la Gestión Ambiental; Gestión Integral de Residuos y Desechos Peligrosos y No Peligrosos; Biodiversidad).
- 1.9 En materia financiera, el PAN ha permitido que la ANAM logre un aumento sistemático en la generación de ingresos propios. Las mejoras administrativas y financieras, conjuntamente con la introducción de instrumentos económicos, contribuyeron que los ingresos propios de la ANAM pasen a representar 20% del total de sus ingresos en 1999 a 37% en 2006. Esta mejora en la recaudación propia brinda una mayor seguridad financiera a la ANAM en la recuperación de sus costos de operación en el largo plazo.

- 1.10 A fin de aumentar las capacidades de gestión a nivel local y promover un relacionamiento entre ANAM y las comunidades, el PAN financió 22 iniciativas ambientales comunitarias (i.e. pequeños proyectos de saneamiento y protección ambiental), los cuales contribuyeron a resolver problemas puntuales en las comunidades mediante medidas sencillas y arreglos de manejo participativos. Asimismo, el PAN dio inicio al proceso de la descentralización de la gestión ambiental en tres distritos pilotos de diferente tamaño, siendo el Distrito de Panamá de tamaño grande, David de tamaño mediano y Océ de tamaño pequeño. En los mismos se apoyó, entre otros, la formulación de planes ambientales estratégicos y de ordenamiento territorial. También se elaboró un plan indicativo de ordenamiento territorial ambiental para el país y se iniciaron proyectos de gestión integral en algunas cuencas hidrográficas prioritarias para la economía nacional. Se inició también un programa de monitoreo de la calidad del agua en 33 cuencas y se realizó un catastro de fuentes de contaminantes en las principales zonas industriales del país. Finalmente, se logró incorporar el componente ambiental en el Plan Nacional de Educación y se realizaron una amplia gama de iniciativas de educación ambiental.

### **C. Principales desafíos para la gestión ambiental**

- 1.11 El PAN y las acciones complementarias financiadas por el gobierno y otras agencias de desarrollo han contribuido a establecer un marco de gestión en materia ambiental. No obstante, estos procesos son de largo alcance y requieren inversiones sostenidas a largo plazo en materia institucional para alcanzar niveles correspondientes al rápido crecimiento económico. A continuación se identifican los principales desafíos en los que se debe avanzar:

#### **1. Mejorar los procesos de licenciamiento ambiental en apoyo a los sectores productivos claves**

- 1.12 El diagnóstico realizado durante la preparación del Programa sobre el proceso de licenciamiento ambiental arrojó los siguientes resultados:
- a. La legislación establece plazos máximos de 10, 45 y 65 días para proyectos de bajo impacto (Categoría I), impacto intermedio (Categoría II) y alto impacto (Categoría III), respectivamente. Sin embargo, en el periodo entre agosto 2005 y septiembre 2006 los promedios mensuales en los tiempos de tramitación en ANAM fluctuaron entre 8,8 y 15,4 días para Categoría I, entre 30,3 y 69,6 días para Categoría II y entre 31 y 227 días para Categoría III. Esta variabilidad viene generando malestar en los sectores económicos e inversionistas.
  - b. Entre agosto 2005 y septiembre 2006, del total de EIAs ingresados a la ANAM, el 76% fueron de Categoría I, 22% de Categoría II y 2% de Categoría III. Dado que los requisitos de revisión son relativamente similares entre categorías, la gran cantidad de tiempo dedicado por el personal de ANAM a nivel central a la revisión y aprobación de EIA para proyectos de



Categoría I distrae la atención a los megaproyectos de Categoría III), elevando el riesgo de eventuales impactos ambientales negativos en el país.

- c. De los EIA ingresados para procesamiento en el período 2005-2006, 7%, 16% y 27% de las Categorías I, II y III, respectivamente, fueron devueltos por ANAM para correcciones por parte de sus promotores. La falta de divulgación sobre los requisitos y buenas prácticas de evaluación ambiental por parte de la ANAM podrían estar contribuyendo a este problema. Además, existe solamente información parcial en línea sobre los servicios y funciones prestados por la ANAM, lo cual dificulta el acceso de información al público, limita la transparencia de los procesos y hacen más burocráticos los trámites para los inversionistas y usuarios.
  - d. La estabilidad en los tiempos dedicados a la revisión de los EIA por parte de las Unidades Ambientales Sectoriales de las instituciones que conforman el Sistema Interinstitucional del Ambiente (SIA) es variable, lo que ocasionalmente contribuye a demorar los procesos de licenciamiento ambiental y puede afectar en forma negativa la competitividad de los sectores productivos.
- 1.13 Con la entrada en vigor de la Ley No.5 (2005), que adiciona al Código Penal los Delitos Contra el Ambiente, se requiere que ANAM cuente con las capacidades certificadas según la norma para establecer controles efectivos basados en información científica y de referencia, confiable y precisa que permita verificar y fiscalizar el cumplimiento de las normas de calidad ambiental y los planes de manejo ambiental de los inversionistas. En la actualidad, los evaluadores y fiscalizadores ambientales de la ANAM no cuentan con la certificación requerida, el laboratorio de calidad ambiental no está acreditado según los estándares internacionales y la institución no cuenta con los equipos de campo necesarios para la medición y el monitoreo de la calidad ambiental. Por otro lado, se requiere aún desarrollar normativa y guías de buenas prácticas para temas y sectores prioritarios para la competitividad, así como para planes de contingencia, prevención de desastres ambientales y de descontaminación.

## **2. Mejorar la calidad de la evaluación ambiental de los megaproyectos**

- 1.14 En el marco de las políticas nacionales y a fin de asegurar el crecimiento económico y competitivo del país, se tienen previstas varias inversiones en megaproyectos, incluyendo la ampliación del Canal de Panamá, la construcción de nuevos puertos, el desarrollo de grandes proyectos turísticos, la expansión de la red vial primaria, explotaciones mineras de gran envergadura y el desarrollo energético basado en biocombustibles. El análisis del impacto ambiental de dichas iniciativas requiere un abordaje ecosistémico de carácter estratégico que permita identificar las medidas para incrementar la calidad y la capacidad de las estructuras, recursos e instrumentos a disposición de la ANAM destinados a la prevención, el seguimiento y fiscalización de las medidas de adecuación y manejo ambiental.

- 1.15 El Decreto Ejecutivo 209 del 6 de septiembre de 2006 ha introducido la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) como una herramienta que debe aplicarse a nivel de diversos planes y programas de desarrollo sectorial incluidos como parte del plan de desarrollo del Estado, y de planes y programas sectoriales como desarrollo energético, urbanístico, industrial, minero, turístico, agroindustrial, de infraestructura, y similares, y de ordenamiento territorial de escala local, regional o nacional, tanto públicos como privados, de trascendencia nacional o transnacional que impliquen la generación de patrones de desarrollo económico social con impactos ambientales en sus áreas de influencia. Se considera que la EAE es un mecanismo de agilización en la resolución y el licenciamiento ambiental a nivel de proyectos, a través de indicaciones y lineamientos que deban adoptar los proyectos en el cumplimiento de sus planes de gestión ambiental. Hasta la fecha, sin embargo, aún no se ha realizado ninguna EAE en Panamá.

### 3. Desconcentración y descentralización de la fiscalización ambiental

- 1.16 Para dar una respuesta eficiente y adecuada a las demandas de los sectores productivos y a las necesidades de la ciudadanía, es importante asegurar una gestión ambiental eficiente a nivel de las 13 Oficinas Regionales de ANAM y los gobiernos locales. Esto implica en primer lugar dotar dichas Oficinas Regionales de las capacidades que permitan una paulatina delegación de responsabilidades al nivel regional: la aprobación de la Categoría I de EIA; el seguimiento a planes de acción de gestión ambiental y auditorías ambientales; la atención a denuncias ambientales; el procesamiento de permisos de explotación de recursos naturales; y la supervisión de planes de ordenamiento ambiental territorial. De las 13 Oficinas Regionales el Gobierno busca fortalecer estratégicamente la Oficina de **Bocas del Toro** (Provincia de Bocas del Toro), a fin de supervisar los impactos del desarrollo expansivo del turismo en un entorno de fragilidad ecológica; **David** (Provincia de Chiriquí) por su alto crecimiento de la agricultura y turismo residencial, así como la presencia de megaproyectos (puerto, refinería); y **Las Tablas** (Provincia de Los Santos) por el desarrollo expansivo turístico y agrícola en un entorno de fragilidad ecológica.
- 1.17 Aunque las Oficinas Regionales están imponiendo multas y sanciones por incumplimiento de la normativa ambiental, los niveles de cobro son mínimos. En el Cuadro I-1 se muestran los ingresos recaudados por la baja efectividad en el cobro, los cuales se podrían destinar a la gestión ambiental compartida entre ANAM y los gobiernos locales en los territorios.

**Cuadro I-1: Multas ambientales emitidas por ANAM y efectividad en el cobro (2006)**

Oficina Regional ANAM	Multas emitidas (US\$)	% de cobro	Monto sin cobrar (US\$)
Bocas del Toro	27,388	5%	26,000
David (Chiriquí)	34,560	2%	33,870
Las Tablas (Los Santos)	11,290	2%	11,060

Fuente: Memoria de ANAM 2005-2006

- 1.18 La Ley 41, así como la Política Nacional para la Descentralización de la Gestión Ambiental (Decreto Ejecutivo N° 82 de 9 abril de 2007), establece que la ANAM deberá promover la transferencia a las autoridades locales de las funciones relativas al manejo sostenible de los recursos naturales. Por otra parte, las leyes que rigen la gestión municipal asignan a éstos funciones amplias en la administración de los recursos naturales, el ordenamiento territorial y el ambiente, mismas que no se ejecutan en la mayoría de los municipios debido a limitaciones institucionales y financieras. De un total de 75 distritos en el país, ANAM ha suscrito convenios con cinco (Arraiján, David, Bocas del Toro, Las Tablas y Santiago) para avanzar en la promoción de un modelo piloto de gestión ambiental descentralizada. Este proceso es aún incipiente y requiere ser consolidado y fortalecido, dado que los procesos de organización y participación social son muy diversos y su abordaje requiere de la aplicación de diversos instrumentos de gestión ambiental adaptados al contexto local.

#### **4. Propiciar una cultura ambiental de la sostenibilidad**

- 1.19 Durante los últimos 20 años, la educación ambiental ha estado encaminada a promover la conservación de los recursos naturales y ha tenido un desarrollo sostenido en Panamá. Según una encuesta realizada por ANAM en marzo 2006 el 44% de la población encuestada (2.243.249) considera que las futuras generaciones no gozarán de un ambiente saludable y el 90% de la población encuestada consideran que la conservación del medio ambiente influye la calidad de vida. En este esfuerzo, la ANAM y el Ministerio de Educación han capacitado docentes en el uso de las Guías Didácticas Ambientales y la educación ambiental no formal, por su parte, ha contribuido a formar una sociedad mucho más dispuesta a participar en la toma de decisiones y en la fiscalización de una adecuada gestión ambiental, mediante alianzas con los sectores académicos, científicos, ambientalistas, empresarios y otros. Según ANAM, el 3% de la población participa en algún grupo para la conservación ambiental. Sin embargo, los desafíos que plantea el futuro inmediato demandan de un nuevo nivel de trabajo, que consolide la capacidad desarrollada para traducirse en conductas sociales, patrones de consumo y prácticas productivas congruentes con el fomento de las ventajas competitivas de Panamá en materia ambiental. En este contexto, la ANAM busca promover el eco-etiquetado. En el contexto de la competitividad, es importante fortalecer el trabajo con el sector empresarial, productivo y de negocios para que la responsabilidad ambiental y social sea un elemento de conducta consistente con prácticas sanas de competitividad. Para tal fin, ANAM está buscando reposicionar su Centro Nacional de Desarrollo Sostenible Ambiental (CEDESAM) para que pueda liderar los esfuerzos integrales de sensibilización ambiental en el país.

#### **5. Promover el uso eficiente de los recursos hídricos**

- 1.20 En gran medida, la competitividad de Panamá depende de la calidad y abundancia de sus recursos naturales (agua, bosques, recursos marinos, suelo, biodiversidad), favorecida principalmente por su posición geográfica y climática. No obstante,

estos recursos están cada vez más presionados y degradados por procesos desordenados de expansión económica, estando los recursos hídricos entre los más críticos para la competitividad. La disponibilidad de agua en calidad y cantidad en Panamá enfrenta actualmente graves problemas de contaminación en algunas zonas, afectando directamente la calidad de vida y salud de la población y el desempeño de sectores clave como la agricultura, la industria, la generación de energía eléctrica y el turismo (incluyendo escasez en el llamado Arco Seco de Azuero y conflictos de uso).

- 1.21 La ANAM tiene la responsabilidad del manejo integrado de los recursos hídricos del país, con la excepción de la Cuenca del Canal de Panamá (bajo la administración de la Autoridad del Canal de Panamá). Existe la creciente necesidad de lograr el equilibrio hidrológico que asegure el abasto suficiente de agua a la población y las actividades económicas, lo que se logrará armonizando la disponibilidad natural con las extracciones del recurso mediante su uso eficiente. Por ley, le corresponde a la ANAM otorgar las concesiones para el uso del agua, pero no se cuenta con los datos de cantidad y calidad de agua necesarios ni con los balances hídricos oferta-demanda mensuales que indiquen la forma en que está siendo utilizado el recurso ni su disponibilidad. La ANAM está llevando a nivel nacional un registro de permisos y concesiones de agua y ha implementado, también en el ámbito nacional, un programa de legalización de usuarios del recurso hídrico. Estos esfuerzos, sin embargo, se ven obstaculizados por la falta de información sistemática la carencia de los recursos humanos, financieros, institucionales, tecnológicos y mecanismos de coordinación interinstitucional.
- 1.22 La información sobre la disponibilidad en cantidad y calidad del recurso hídrico que existe es dispersa en diferentes entidades públicas y descentralizadas del gobierno y necesita ser vinculada con el fin de lograr una adecuada coparticipación entre los sectores involucrados, a fin de mejorar el proceso de toma de decisiones y otorgamiento de permisos y concesiones. No se cuenta, por ejemplo, con un sistema nacional apto para la medición de flujos, almacenamiento y calidad que permita tener conocimiento básico de la problemática hídrica. Para tales recopilaciones es necesario que ANAM cuenta con estaciones de medición localizadas en distintas regiones del país, y habilita una red hidrométrica de operación permanente que permita conocer las variables hidrológicas necesarias e indispensables para la programación y planificación del recurso hídrico, la construcción de obras hidráulicas, la formalización de usos, la previsión de sucesos hídricos, la simulación hidrológica, la confección de los mapas de riesgo hídrico y el desarrollo de sistemas de alerta temprana para la gestión de sequías e inundaciones.
- 1.23 La ANAM, con el apoyo del Banco mediante la cooperación técnica ATN/WP-10040-PN, ha iniciado la elaboración de balances oferta-demanda en diez cuencas prioritarias. En esa misma cooperación técnica se está formulando el Plan Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (PNGIRH). En el marco de su implementación efectiva, el desarrollo y manejo de la información hídrica

será de vital importancia. Las diez cuencas prioritarias son: Chiriqui Viejo, Chiriqui y subcuenca del río Chico de Alanje, Santa María, La Villa, ríos entre Tonosí y La Villa (Guarare), Río Grande, Río Antón, Bayano, Río Indio y Miguel de La Borda). Han sido seleccionados con base en los siguientes criterios: i) demanda percibida de usos en competencia y posibles conflictos de uso y calidad; ii) importancia del recurso hídrico en términos de competitividad del país; iii) grado de contaminación de origen doméstico, municipal, por agroquímicos y otros, afectando la salud de los habitantes, el uso eficiente del recurso y la competitividad de los productos agropecuarios; iv) existencia de estudios o actividades de gestión en la cuenca que se puedan potenciar; y v) vulnerabilidad ante amenazas naturales. Las diez cuencas cubren aproximadamente 26% del territorio nacional. En estas cuencas ANAM busca promover la gestión integrada de cuencas, incluyendo el fortalecimiento de los aún incipientes comités de cuencas y la aplicación de instrumentos de gestión (incluyendo instrumentos económicos).

#### **D. Estrategia del Banco con Panamá**

- 1.24 La Estrategia del Banco con Panamá para el período 2005-2009 (GN-2385-1) tiene como objetivo central apoyar el crecimiento económico sostenible y la reducción de la pobreza. Dicha Estrategia focaliza el programa del Banco en el logro de dos objetivos estratégicos: i) incrementar la competitividad de la economía; y ii) desarrollar el capital humano y productivo. Asimismo, incorpora como tema transversal: fortalecer la gobernabilidad y la transparencia, elemento necesario para que tengan lugar los avances que se plantean en ambas áreas. La operación propuesta responde a sus objetivos estratégicos, en especial a los relacionados con el incremento de la competitividad de la economía del país, mediante la promoción de un buen clima de negocios derivado de mejoras en la gestión ambiental y el manejo sostenible los recursos naturales<sup>1</sup>.
- 1.25 Además, la operación propuesta responde a la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (GN-2208-18) que busca fortalecer la gobernabilidad mediante la formulación de marcos efectivos y transparentes de gestión ambiental, así como mejorar la competitividad de los países al promover y mejorar la conservación del capital natural de la región, incrementando el valor de bienes y servicios ambientales, y facilitando la participación y la inversión privada en actividades relacionadas con el medio ambiente. Finalmente, la operación responde a la Estrategia de Desarrollo Subnacional del Banco (GN-2125-3) que busca promover el fortalecimiento de los gobiernos e instancias subnacionales en su papel protagónico para la consolidación de la gobernabilidad y el mejoramiento de la participación ciudadana.

---

<sup>1</sup> El Programa complementará las acciones dirigidas al mejoramiento general del clima de negocios a ser financiadas por el Programa de Competitividad y Apertura Comercial (PN-L1014) en el marco de la Agenda Complementaria para la Competitividad.

## **E. Estrategia del Gobierno en el sector ambiental**

- 1.26 La **“Visión Estratégica de Desarrollo Económico y de Empleo hacia el año 2009”** de Panamá se fundamenta en cinco pilares básicos: i) la reducción de la pobreza y mejora de la distribución del ingreso; ii) el desarrollo de una política de crecimiento económico para la generación de empleos; iii) el saneamiento de las finanzas públicas; iv) el desarrollo del capital humano; y v) la reforma y modernización del Estado. Estos cinco pilares enfrentan desafíos de mediano plazo, tales como: i) la incorporación de otras alternativas productivas para acelerar el crecimiento sostenible; ii) el desarrollo económico sostenible con inclusión social a través del fortalecimiento de la competitividad del aparato productivo nacional y la creación y mantenimiento de un clima que favorezca la inversión privada; iii) el aseguramiento de la riqueza natural y cultural en forma sostenible; y iv) la eficiencia en la producción de bienes públicos.
- 1.27 ANAM ha iniciado un proceso de renovación de la **Estrategia Nacional del Ambiente (ENA)**, con el objetivo de actualizarla y desarrollarla con una visión de corto y largo plazo. Se cuenta con una **“Estrategia de Conservación para el Desarrollo Sostenible: Lineamientos de Política 2004-2009”** que plantea cuatro objetivos principales: i) fortalecer la capacidad de la ANAM para ejercer sus funciones de rectoría, regulación y control en materia ambiental, y así contribuir al éxito de la transición de la sociedad panameña hacia formas sostenibles de organización de los procesos de desarrollo; ii) trabajar en estrecha colaboración con las demás agencias del Estado, con los gobiernos locales, con el sector privado, con la academia y con la sociedad civil en la promoción de las iniciativas necesarias para el fomento de las ventajas competitivas de Panamá en materia ambiental; iii) priorizar la atención a aquellos componentes de la estrategia de conservación para el desarrollo sostenible de mayor interés para el bienestar de la población, la valorización de los recursos naturales del país, y la creación de empleos; y iv) la promocionar de una cultura ambiental de la sostenibilidad que incluya prácticas y conductas capaces de enfrentar los grandes desafíos ambientales globales.

## **F. Experiencias y lecciones aprendidas**

- 1.28 El Programa incorpora en su diseño las siguientes lecciones aprendidas del PAN reflejados en los informes del ISDP y la Evaluación Final del PAN realizado en el año 2007:
- a. **La elaboración de normas y reglamentos para la mitigación y control de impactos en el medio ambiente requieren consensos:** Se necesita asignar un tiempo prudencial (no menos de 12 meses) suficiente para que los agentes de la sociedad lleguen a acuerdos. Por ello se ha procurado que los términos de referencia correspondientes en el Programa tienen el alcance y plazo requerido.

- b. **Es importante medir el impacto de las capacitaciones realizadas y el nivel de retención del personal capacitado:** Para ello, ANAM incluirá este tema en su sistema de seguimiento y será también un tema de especial atención en las evaluaciones del Banco.
- c. **Para tener éxito en la transferencia de instrumentos de gestión ambiental a nivel local se requiere primero que los gobiernos locales cuentan con las capacidades mínimas:** Al respecto, el Programa propuesto ha seleccionado distritos que ya cuentan con las capacidades básicas requeridas para sostener la aplicación de los instrumentos de gestión ambiental a ser introducidos.

#### **G. Coordinación con otros donantes**

- 1.29 Durante la identificación de la operación se han revisado los alcances de otros programas relacionados financiados por otros donantes y se ha asegurado la debida coordinación. En particular, se realizó una reunión de coordinación con donantes claves (Banco Mundial, PNUD, PNUMA, USAID, JICA, AECI). Entre los proyectos más relevantes para esta operación se encuentran los siguientes: i) un proyecto del GEF/Banco Mundial (US\$6 millones) que se enfocará en fortalecer el sistema de áreas protegidas, manejo de la biodiversidad y los recursos forestales en el Corredor Biológico Atlántico, así como el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales en estos temas; ii) el proyecto de manejo de la cuenca del Canal de Panamá financiado por USAID (US\$1,2 millones); iii) un proyecto en preparación para el manejo de 10 cuencas prioritarias para generar biomasa y biocombustible con financiamiento de la CAF (monto estimado US\$14 millones); y iv) el proyecto para mejorar las capacidades de monitoreo de la calidad del agua con financiamiento de la JICA (US\$3 millones), incluyendo apoyo para el laboratorio de calidad ambiental de ANAM.

#### **H. Conceptualización de la operación propuesta**

- 1.30 La operación propuesta está construida sobre los avances logrados con el PAN y complementa los esfuerzos financiados por otros donantes. Forma parte de la *Agenda Complementaria* ya que busca consolidar las capacidades institucionales requeridas para enfrentar los desafíos ambientales de la competitividad, el cumplimiento con los compromisos de regulación y fiscalización ambiental adquiridos en el TLC entre Panamá y EEUU y la inserción de Panamá en el mercado global, incluyendo avanzar en la sostenibilidad ambiental tanto de los principales sectores exportadores como de los megaproyectos necesarios para el crecimiento económico del país, así como contribuir a transformar la cultura ambiental en el país. Esto incluirá la promoción de una mayor focalización, agilidad y credibilidad en los sistemas de evaluación, licenciamiento y fiscalización del cumplimiento ambiental, incluyendo la aplicación de análisis ambientales estratégicos, y la ampliación del uso de instrumentos económicos

para promover la aplicación de estándares y buenas prácticas ambientales en los sectores impulsores de la economía.

- 1.31 En materia institucional, el Programa promoverá el desarrollo de un modelo de gestión ambiental descentralizada, priorizando la instalación de capacidades e instrumentos en ámbitos específicos de la gestión ambiental importante para la competitividad sostenible en las áreas geográficas del país con mayor valor ambiental, mayor concentración de actividades productivas e inversión esperada. Junto con medidas para fortalecer los sistemas de gestión de la información de la ANAM, el Programa contribuirá a aumentar la presencia en el terreno y hacer más transparente la gestión ambiental. En materia de los recursos hídricos el Programa fortalecerá las capacidades de ANAM en su gestión integrada, con énfasis en las cuencas hidrográficas seleccionadas sobre la base en criterios económicos y “stress” hídrico.
- 1.32 Existen varias operaciones financiadas por el Banco que en forma directa o indirecta fortalecen capacidades de gestión ambiental y la protección de los recursos naturales. Estas operaciones tienen sus ámbitos territoriales y temáticos propios, en los cuales se busca integrar en forma transversal los temas ambientales. Por ello, el Programa fue diseñado sobre los avances realizados, a partir de las necesidades específicas que corresponden a los mandatos de la Ley N° 41. Específicamente, la operación propuesta complementará las acciones de los programas regionales de desarrollo sostenible en preparación o ejecución con financiamiento del Banco. En particular, se asegurarán sinergias con los esfuerzos de fortalecimiento las oficinas regionales de ANAM y los gobiernos locales, buscando que los programas regionales de desarrollo sostenible se enfoquen en su fortalecimiento básico (instalaciones, equipamiento, recursos operativos), mientras la operación propuesta se orienta a fortalecer capacidades estratégicas de gestión ambiental requeridas para atender los desafíos de la competitividad (i.e. evaluación, control y fiscalización ambiental).

## **II. EL PROGRAMA**

### **A. Propósito**

- 2.1 El propósito de la operación es modernizar las capacidades de ANAM y los gobiernos locales para responder en forma oportuna a los desafíos de la gestión ambiental crecientes de la competitividad. Para el logro de este propósito se ejecutarán los siguientes tres componentes interrelacionados: i) consolidación del marco nacional de gestión ambiental; ii) fortalecimiento estratégico territorial; y iii) gestión integrada de los recursos hídricos. Los impactos, resultados y productos esperados del Programa se presentan en el Marco Lógico (Anexo I). A continuación se describen los tres componentes de la operación.



## **B. Descripción**

### **1. Consolidación del marco de gestión ambiental (US\$2,9 millones)**

2.2 Este componente mejorará la efectividad de los instrumentos de gestión ambiental requeridos para promover un clima de negocios que promueve la competitividad, la inserción de Panamá en el mercado global, el cumplimiento de los compromisos adquiridos en los TLCs, y la sostenibilidad ambiental de las principales actividades productivas y los megaproyectos necesarios para el desarrollo socioeconómico del país. Se financiarán actividades en las siguientes áreas:

2.3 **Modernización de los instrumentos de gestión ambiental:** Se desplegarán y se modernizarán los instrumentos requeridos para la efectiva y transparente evaluación, seguimiento y fiscalización ambiental por parte de ANAM. Esto incluye:

a. **Evaluación Ambiental Estratégica (EAE):** Comprende asistencia técnica dirigida a: i) la definición del concepto y alcance de EAE que se utilizará en el país y la elaboración de un manual de procedimientos operativos para la EAE aplicados a programas, planes, políticas y megaproyectos; ii) el desarrollo de tres EAEs al nivel de experiencia piloto y la divulgación de lecciones aprendidas del proceso; y iii) la realización de un programa de entrenamiento de funcionarios públicos en la aplicación y utilidad del instrumento EAE en el contexto panameño.

b. **Evaluación de Impacto Ambiental (EIA):** Comprende asistencia técnica y capacitación para: i) la recopilación y divulgación de buenas prácticas de EIA, incluyendo el diseño y puesta en marcha de un centro de referencia con experiencias y buenas prácticas internacionales; ii) la actualización del manual de procedimientos de EIA, así como la optimización de procesos mediante el análisis de las tarifas y distribución de funciones; iii) la elaboración y publicación de guías de buenas prácticas ambientales para sectores prioritarios; y iv) la acreditación y capacitación de revisores de EIA en ANAM central y las oficinas regionales y las Unidades Ambientales Sectoriales (UAS). Asimismo, comprende asistencia técnica y equipamiento para el diseño e implementación de un sistema informático en línea para la gestión del sistema interinstitucional de licenciamiento ambiental en beneficio de sus usuarios públicos y privados.

c. **Calidad ambiental:** Se completará el marco regulatorio ambiental y se fortalecerán las capacidades de control ambiental de ANAM mediante asistencia técnica para la elaboración de nuevas normas de calidad ambiental (ruido, vibraciones y residuos peligrosos) y reglamentos para prevenir, descontaminar y atender a desastres y accidentes ambientales, así como capacitación a los actores a nivel sectorial. Asimismo, comprende asistencia técnica dirigida al fortalecimiento de las capacidades de ANAM en

seguimiento, control y fiscalización ambiental, incluyendo apoyo para la certificación de evaluadores y fiscalizadores, la acreditación del laboratorio de calidad ambiental, así como la adquisición de equipos de campo para la medición y el monitoreo de la calidad ambiental.

- 2.4 **Fortalecimiento del Sistema Interinstitucional de Ambiente (SIA):** Comprende apoyo a: i) la elaboración y publicación de un manual de estructura administrativa y procedimientos del SIA y capacitación al personal de las distintas instituciones en su aplicación; ii) la realización de un estudio sobre las capacidades ambientales existentes en las instituciones de SIA y recomendaciones para mejoras en los procedimientos para optimizar su utilización eficiente; y iii) capacitación al personal ambiental de las instituciones de la SIA en temas estratégicos, incluyendo la gestión de indicadores y cuentas ambientales para la toma de decisiones.
- 2.5 **Promoción de herramientas económicas y financieras ambientales:** Comprende asistencia técnica para apoyar en la formalización técnica, jurídica y operativa de herramientas económicas y financieras ambientales, los procesos de validación y aceptación por todos los sectores, la sensibilización de la población, la capacitación de tomadores de decisiones y profesionales y la puesta en marcha de los mismos.

## **2. Fortalecimiento estratégico territorial (US\$1,9 millones)**

- 2.6 Este componente apoyará un proceso gradual de fortalecimiento institucional de las capacidades de al menos tres Oficinas Regionales de ANAM, así como al menos cinco gobiernos locales y las comunidades organizadas para implementar sus responsabilidades de gestión ambiental en tres áreas: i) control y fiscalización ambiental y del uso de los recursos naturales; ii) gestión territorial y manejo de la información territorial ambiental, y iii) cultura ambiental para la sostenibilidad.
- 2.7 Primero, en control y fiscalización ambiental y del uso de los recursos naturales, el componente comprende asistencia técnica y equipamiento para el reforzamiento de las capacidades regionales de revisión y aprobación de EIA Categoría 1; el fortalecimiento de las capacidades regionales y locales para fiscalizar la normativa ambiental, así como aumentar los niveles de cobro por multas, mediante arreglos compartidos entre ANAM y los municipios; y la efectiva atención a denuncias ambientales.
- 2.8 Segundo, en lo relativo a la gestión territorial y manejo de la información, el componente comprende asistencia técnica para la implementación de planes de ordenamiento territorial y sus instrumentos vinculados, así como el registro de datos, la generación, gestión y análisis de la información ambiental, y la producción y seguimiento de indicadores ambientales.
- 2.9 Tercero, en materia de cultura ambiental para la sostenibilidad, el componente comprende a nivel regional la organización de foros participativos con segmentos

representativos de la sociedad y sectores productivos sobre temas ambientales prioritarios para la competitividad; la puesta en marcha de iniciativas de educación ambiental interactivas; y la publicación de materiales didácticos y actividades de capacitación en gestión ambiental dirigidas a las Comisiones Consultivas Ambientales (CCA) a nivel municipal. A nivel estratégico, se apoyará en el fortalecimiento de las capacidades básicas de la Dirección de Fomento de la Cultura Ambiental de ANAM y el CEDESAM de ANAM para que puedan optimizar su respuesta a las necesidades de sensibilización ambiental en el país. Finalmente, a fin de buscar una nivelación de conocimientos básicos en gestión ambiental a nivel de las Oficinas Regionales de ANAM, se financiará un paquete de capacitación general dirigido a sus funcionarios técnicos y directivos.

### **3. Gestión integrada de los recursos hídricos (US\$5,0 millones)**

- 2.10 Tomando como base las prioridades establecidas para la elaboración del PNGIRH, este componente financiará acciones iniciales para su puesta en marcha, particularmente a nivel de cuencas hidrográficas seleccionadas por su alto índice de presión económica y “stress” hídrico (¶1.23). Se financiarán actividades en las siguientes áreas:
- 2.11 **Implementación de un sistema de información hídrica:** Comprende asistencia técnica y equipamiento para: i) el diseño, rehabilitación, implementación y operación inicial<sup>2</sup> de estaciones hidrométricas prioritarias, la red meteorológica y la red de muestreo de calidad del agua superficial y subterránea; ii) la modernización del catastro de usuarios de agua y caracterización de pozos; y iii) el diseño e implementación de un sistema de información integral que facilitará la toma de decisiones de ANAM y las demás instituciones, y que también permitirá a los usuarios realizar trámites de permisos en línea. Con la contrapartida local, se financiará también el equipamiento básico de la Dirección de Gestión Integrada de Cuencas Hidrográficas (DIGICH) de ANAM.
- 2.12 **Desarrollo de estrategias de sostenibilidad e instrumentos de gestión en cuencas y áreas prioritarias:** Comprende asistencia técnica para: i) el desarrollo participativo de estrategias de sostenibilidad e instrumentos de gestión en al menos cinco de las diez cuencas y áreas prioritarias; y ii) la identificación de las zonas de recarga de acuíferos vulnerables (i.e. Arco Seco de Azuero) y el desarrollo de un plan para su protección.
- 2.13 **Promoción de la gobernabilidad del agua en cuencas seleccionadas:** Comprende asistencia técnica para apoyar el establecimiento y funcionamiento de comités de cuencas hidrográficas en al menos cinco de las diez cuencas prioritarias. Se financiará también capacitación a los actores claves en la cuenca respecto la gestión del agua (instituciones, gobiernos locales, actores económicos y sector privado, miembros del comité de cuenca).

---

2 Los costos de operación se financiarán con la contrapartida local.

## C. Costo y financiamiento

- 2.14 La operación propuesta tiene un costo estimado de US\$14,0 millones con una ejecución de cinco años desde la vigencia del Contrato de Préstamo. El Cuadro II-1 muestra el plan preliminar de costos por categoría de inversión y fuente de financiamiento. El Banco financiará US\$10 millones, provenientes de recursos de Capital Ordinario (CO). El Gobierno de Panamá aportará US\$4,0 millones.

**Cuadro II-1: Plan de costos y financiamiento (miles de US\$)**

DETALLE	BID	LOCAL	TOTAL	%
<b>I. Administración y Supervisión</b>	<b>200</b>	<b>900</b>	<b>1.100</b>	<b>7,8</b>
1. Unidad de Planificación Operativa (UPO)		900	900	6,4
2. Auditoria y evaluación	200		200	1,4
<b>II. Costos Directos</b>	<b>9.800</b>	<b>2.950</b>	<b>12.750</b>	<b>91,1</b>
1. Consolidación del marco nacional de gestión ambiental	2.900	400	3.300	23,6
2. Fortalecimiento estratégico territorial	1.900	1.450	3.350	23,9
3. Gestión integrada de los recursos hídricos	5.000	1.100	6.100	43,6
<b>III. Costos Financieros</b>	<b>0</b>	<b>150</b>	<b>150</b>	<b>1,1</b>
Comisión de Crédito	0	150	150	1,1
<b>TOTAL</b>	<b>10.000</b>	<b>4.000</b>	<b>14.000</b>	<b>100,0</b>

- 2.15 Los costos administrativos incluyen US\$0,9 millones de contrapartida local y US\$0,2 millones del Banco. La contrapartida local financiará la operación de la UPO durante los cinco años del Programa, incluyendo un Coordinador, un equipo mínimo de apoyo técnico y administrativo, así como equipamiento básico de la unidad y los costos operativos (movilización, logística, comunicaciones). El financiamiento del Banco cubrirá los costos de las auditorías financieras y las evaluaciones intermedias y finales.

## III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

### A. Prestatario y organismo ejecutor

- 3.1 El Prestatario será la República de Panamá y el Organismo Ejecutor será la ANAM, que asumirá la responsabilidad administrativa, financiera y de coordinación de la gestión y desempeñará funciones gerenciales requeridas para la ejecución del Programa. La ANAM fue creada como una entidad autónoma rectora del Estado en materia de recursos naturales y ambiente. Tiene permanencia institucional, cobertura territorial (13 Oficinas Regionales) y presupuesto para cumplir sus funciones y su representante legal es el Administrador General del Ambiente. **Será una condición previa especial al primer desembolso la presentación de evidencia del compromiso asumido**

**por ANAM frente al Prestatario, de cumplir con las obligaciones que le correspondan como Organismo Ejecutor del Programa de conformidad con los términos y condiciones del contrato de préstamo.**

**B. Ejecución y administración**

- 3.2 Para la ejecución del Programa, ANAM se apoyará en la estructura política, técnica y administrativa existente en ANAM, contando con el apoyo de la Unidad de Planificación Operativa (UPO) existente dentro de su estructura, la cual ha funcionado bien durante el PAN. La UPO será la responsable ante el Banco de todos los aspectos relacionados con la ejecución de la operación propuesta. Para el adecuado desempeño de sus responsabilidades, la UPO se apoyará en unidades de línea dentro de la ANAM. En materia de adquisiciones, contrataciones, así como gestión contable-financiera, la UPO recibirá el apoyo de la Dirección de Administración y Finanzas, unidad que cuenta con un sistema de administración de bienes y servicios adecuado (§4.1).
- 3.3 En materia de seguimiento, la UPO involucrará activamente a las siguientes direcciones técnicas pertinentes en la preparación de los términos de referencia y documentos de licitación para la contratación de consultores y las adquisiciones previstas en el Programa, así como en la supervisión técnica de dichos contratos. Así, en el **Componente 1** estarán involucradas las siguientes Direcciones de la ANAM: Dirección Nacional de Evaluación y Ordenamiento Ambiental, Dirección de Administración de Sistemas de Información Ambiental y la Dirección de Protección de la Calidad Ambiental. Para las actividades dirigidas a fortalecer el SIA se involucrará a la Oficina de Planificación de la Política Ambiental. En el **Componente 2** estarán involucradas las Oficinas Regionales de ANAM, los gobiernos locales en los distritos participantes, la Oficina de Planificación de la Política Ambiental y la Dirección de Fomento de la Cultura Ambiental de ANAM. En el **Componente 3** estarán involucradas la Dirección de Gestión Integrada de Cuencas Hidrográficas (DIGICH) y las Oficinas Regionales de ANAM. Reconociendo la amplia gama de actividades de capacitación en el Programa, se buscará que los mismos sean coordinados a través del CEDESAM de ANAM. Además, para asegurar que se cumplan los lineamientos de política e integración de la institución, la Oficina de Planificación y Política Ambiental de ANAM realizará un seguimiento cercano a la ejecución del Programa, involucrando los directores de las direcciones técnicas correspondientes. Por otro lado, se promoverá una estrecha comunicación con el Consejo de Ministros para la Agenda Complementaria, así como todas las instituciones participantes en el SIA.
- 3.4 Debido a que las responsabilidades técnicas de la UPO serán delegadas a unidades de línea de la ANAM que cuentan con los recursos humanos adecuados, se prevé que esta Unidad, que será financiada con la contrapartida local, solo contará con un Coordinador General y un equipo de apoyo conformado por un coordinador por componente y tres asistentes administrativo-financiero-contables.

### **C. Mecanismo de ejecución del componente Fortalecimiento Estratégico Territorial**

- 3.5 Las actividades del componente destinadas a apoyar en la desconcentración se concentrará en las Oficinas Regionales de ANAM en Chiriquí, Bocas del Toro y Los Santos. La selección de dichas Oficinas se realizó considerando los siguientes criterios técnicos: i) la presión sobre los servicios de gestión ambiental y el uso de recursos naturales claves para la competitividad; y ii) la dinámica de principales sectores económicos importantes para la competitividad.
- 3.6 A nivel local, las actividades del componente apoyarán a los gobiernos de los distritos de David y Las Tablas, así como a la mancomunidad de los municipios de la Provincia de Bocas del Toro, conformada por los distritos de Bocas del Toro, Chiriquí Grande y Changuinola<sup>3</sup>. Estos municipios fueron seleccionados con base en el siguiente criterio: han firmado convenios marco de cooperación interinstitucional con la ANAM para promover la gestión ambiental descentralizada. Si las circunstancias cambian y se ve la preferencia de ampliar la provisión de asistencia técnica a otros gobiernos locales, para ser elegibles estos deberán firmar convenios con ANAM similares a los que ya se han firmado con los gobiernos locales anteriormente mencionados.
- 3.7 Los servicios de asistencia técnica comprendidos en el componente dirigidos a las Oficinas Regionales de ANAM y los gobiernos locales, se ejecutarán en tres paquetes, cada uno cubriendo una Oficina Regional y los gobiernos locales adyacentes. Los paquetes de asistencia técnica tendrán tres elementos esenciales: i) diseño detallado de los instrumentos y/o procedimientos particulares de gestión ambiental para cada Oficina Regional de ANAM y los gobiernos locales; ii) asesoría especializada durante su puesta en marcha; y iii) organización de programas de capacitación al personal de las Oficinas Regionales y los gobiernos locales en su aplicación. En cada caso se enfatizará la búsqueda de mecanismos de sostenibilidad financiera para las intervenciones en correspondencia con las prerrogativas de la legislación ambiental y municipal vigentes. Los términos de referencia priorizan el establecimiento de incentivos dirigidos a estimular la participación de los distritos en la gestión ambiental compartida con ANAM basado en los ingresos compartidos por concepto de multas y licencias por servicios ambientales, permisos para la explotación controlada de recursos naturales y/o concesiones, el co-manejo e incorporación de áreas protegidas de interés al sistema económico, y el otorgamiento del “uso conforme” por parte de los municipios según las disposiciones de los Planes de Ordenamiento Territorial y sus instrumentos. Asimismo, los términos de referencia incentivan el desarrollo de acuerdos municipales respondiendo a planes de ordenamiento ambiental territorial, la adopción y aplicación del pago por servicios ambientales, el desarrollo de capacidades para generar alianzas con el sector privado y la eventual aplicación de instrumentos económicos.

---

3 El municipio líder de esta mancomunidad es Changuinola.

**D. Período de ejecución y calendario de desembolsos**

- 3.8 El Cuadro III.1 resume el calendario estimado para el período de ejecución y de desembolsos del financiamiento, previsto en cinco años.

**Cuadro III-1: Cronograma Tentativo de Desembolsos (US\$ millones)**

<b>Fuente</b>	<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>	<b>Año 5</b>
BID (CO)	1.9	2.6	2.3	2.0	1.2
Porcentaje	19%	26%	23%	20%	12%

**B. Seguimiento y evaluación**

- 3.9 El seguimiento del Programa será realizado por la UPO mediante el sistema existente en la Dirección de Administración de Sistemas de Información de la ANAM. Dicho sistema contará con módulos específicos que permitirán medir la calidad y trazabilidad de los procesos asociados a la administración financiera y de bienes y servicios del Programa de manera confiable y segura. Asimismo, el sistema de seguimiento permitirá a la UPO contar con información precisa para medir periódicamente los productos, resultados e impactos esperados, para lo cual será alimentado con los indicadores, metas y líneas de base que constan en el Marco Lógico del Programa (Anexo I). Dicha información permitirá evaluar oportunamente los logros del Programa.
- 3.10 Durante el período de ejecución del Programa, la ANAM deberá presentar a satisfacción del Banco informes semestrales de seguimiento según el siguiente esquema: i) el 31 de mayo se entrega el Informe correspondiente al período 1 de octubre al 31 de marzo; y ii) el 30 de noviembre se presenta el Informe cubriendo el período 1 de abril al 30 de septiembre. Los informes semestrales deberán incluir el detalle de los productos alcanzados y bajo ejecución según los indicadores del Marco Lógico, un análisis de los problemas encontrados y medidas correctivas adoptadas y, en el caso de los informes de fin de año, el Plan Operativo Anual (POA) del año calendario siguiente. Dicho plan incluirá la programación correspondiente, un pronóstico de desembolsos y el Plan de Adquisiciones actualizado. Los ajustes al Programa que se desprendan de la discusión de estos informes serán acordados con el Banco. Una vez hayan sido aceptados por el Banco, los informes de seguimiento serán puestos a disposición del público en la página Web de la ANAM.
- 3.11 Como parte de la evaluación del Programa, la ANAM preparará y enviará al Banco un informe de evaluación intermedia, a los 90 días contados a partir de la fecha en que se haya desembolsado el 50% de los recursos del préstamo, y un informe de Evaluación Final cuando el 80% de los recursos estén desembolsados. El objetivo de dichas evaluaciones es medir los resultados y el impacto del Programa sobre la base de los indicadores identificados en el marco lógico de la operación (Anexo I). Las evaluaciones pondrán un énfasis especial en medir el

impacto de las capacitaciones, la sostenibilidad financiera de las intervenciones, la implementación efectiva de los nuevos instrumentos a ser introducidos (i.e. EAE, instrumentos económicos) y la percepción de los usuarios respecto de los servicios prestados por ANAM. Dichas evaluaciones serán realizadas por firmas consultoras, las cuales serán contratadas por la ANAM y financiadas con recursos del préstamo. Una vez hayan sido aceptados por el Banco, ambos informes de evaluación serán puestos a la disposición del público a través de la página Web de ANAM. Asimismo, ambos informes, incluyendo la documentación e información estadística de soporte, quedarán disponibles para llevar a cabo una evaluación expost, si el Gobierno o el Banco así lo decidiesen después de concluido el Programa.

#### **F. Manejo contable-financiero y auditoria**

- 3.12 ANAM tendrá a su cargo el manejo contable-financiero del Programa, para lo cual deberá: i) mantener registros contables y presupuestales específicas y separadas para el manejo de los fondos del financiamiento, de la donación y de la contrapartida local; ii) contar con estructuras adecuadas de control interno; iii) contar con un sistema contable detallado y de rendición de cuentas para la administración, registro y pago de contratos de obras, adquisiciones de bienes y servicios de consultoría; iv) presentar en forma oportuna los estados financieros consolidados del Programa y poner a disposición del Banco y de los auditores externos la información contable y otra documentación que requiera el Banco; v) mantener registros apropiados de las solicitudes de desembolso; y vi) mantener un sistema adecuado de archivo de la documentación de respaldo de los gastos elegibles para verificación del Banco y de los auditores externos.
- 3.13 Se constituirá un fondo rotatorio de 5%. ANAM presentará anualmente al Banco los estados financieros del Programa dentro de un plazo de 120 días del cierre del ejercicio fiscal. Además, ANAM presentará un informe final dentro de un plazo de 120 días después de la fecha del último desembolso del Programa. Estos estados financieros serán auditados por una firma de auditores externa independiente que sea aceptable para el Banco, con base en los términos de referencia previamente aprobados por el Banco (Documento AF-400) y utilizando los procedimientos estándar del Banco para la selección de los servicios de auditoria externa (Documento AF-200).

#### **G. Adquisiciones**

- 3.14 La adquisición de obras, bienes y servicios, y la selección y contratación de consultores se llevarán a cabo de acuerdo a las políticas y procedimientos de adquisiciones y contrataciones del Banco establecidas en los documentos GN-2349-7 y GN-2350-7. El Cuadro III-2 resume las modalidades de adquisiciones que se seguirán para el Programa.



**Cuadro III-2. Montos Limites para las Adquisiciones del Programa (US\$)**

	<b>LPI</b>	<b>LPN</b>	<b>Concurso de precios</b>
<b>Obras</b>	≥3.000.000	250.000-3.000.000	<250.000
<b>Bienes</b>	≥250.000	50.000-250.000	<50.000
<b>Consultoría</b>	≥200.000		

- 3.15 De conformidad con las políticas del Banco, el Prestatario acordó con el Banco un Plan de Adquisiciones para los primeros 18 meses de ejecución (ver archivos Técnicos). El Prestatario debe actualizar el Plan de Adquisiciones anualmente como parte del Informe de Seguimiento de fin de año, según se requiera o cuando se presenten cambios sustanciales. Cualquier propuesta de revisión del Plan debe ser presentada al Banco para su aprobación. La versión vigente del Plan de Adquisiciones siempre debe estar disponible.

#### **IV. VIABILIDAD**

##### **A. Viabilidad institucional**

- 4.1 El Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional (SECI) del Banco aplicado a ANAM muestra un resultado muy satisfactorio de 92% y un nivel de bajo riesgo. ANAM cuenta con procedimientos de programación y ejecución sistemática, organización y procedimientos sólidos de administración financiera, de personal, y de bienes y servicios, y sistemas satisfactorios de control interno y externo. Según la evaluación del PAN (préstamo 1222/OC-PN) y el Sistema de Seguimiento de Programas del Banco (ISDP), ANAM ejecutó satisfactoriamente el Programa. Sin embargo, el presente Programa se ejecutará bajo las nuevas políticas de adquisiciones del Banco, lo cual hace necesario entrenar al personal de adquisiciones en su aplicación. Otra problemática de capacidades institucionales es la fuga de personal desde la Dirección de Evaluación y Ordenamiento Ambiental responsable del sistema de EIA por el triple salario ofrecido por el sector privado. En el presente Programa, se apoyará a ANAM en la búsqueda de incentivos para mantener al personal en esas direcciones. Respecto las actividades del Componente 2, se destaca que ANAM ya ha firmado convenios de cooperación con los municipios objeto del Programa.

##### **B. Viabilidad socioeconómica**

- 4.2 La operación está conceptualizada y diseñada para lograr una mayor eficiencia y efectividad en la gestión ambiental. No se cuantifican los potenciales beneficios económicos y sociales, pero en términos cualitativos se espera lograr, entre otros: i) una reducción en los costos de transacción y en los tiempos de procesos y permisos ambientales manteniendo la efectividad del control ambiental; ii) una mejor capacidad de respuesta temprana para reducir los riesgos de grandes obras

de infraestructura y facilitar la inversión pública y privada; iii) niveles de información de calidad y fácil acceso para una mejor toma de decisiones, especialmente en relación al recurso hídrico; iv) mejoras en el uso y calidad de los recursos naturales como resultado de la introducción de señales e incentivos económicos; y v) mayores niveles de capacidad profesional y conocimiento especializado. Todo lo anterior se espera que redunde en una mejor posición de competitividad del país, sobre todo de cara a su integración económica mundial, así como en la sostenibilidad social y económica del país.

### **C. Viabilidad financiera**

- 4.3 La gestión ambiental requiere un compromiso de financiamiento público importante. En este sentido la ANAM con el apoyo del PAN ha logrado resultados importantes. En el Cuadro IV-1 se muestra una estabilidad en el nivel de autofinanciamiento.

**Cuadro IV-1: Nivel de Autofinanciamiento de ANAM (US\$ miles)**

	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
<b>Gastos</b>	7,402	7,591	8,721	10,415
<b>Ingresos</b>	2,666	3,000	3,473	3,834
<b>Autofinanciamiento (%)</b>	36	40	40	37

- 4.4 Con este Programa se espera fortalecer la capacidad de auto-financiamiento, por un lado bajando los costos operacionales a nivel central y por otro incrementando las fuentes potenciales de generación de ingreso. Con relación al último punto, el cobro de multas emitidas por las Oficinas Regionales de la ANAM representa en la actualidad solo un 9% del total, lo cual se espera se incremente con el fortalecimiento de las funciones de monitoreo y fiscalización que se desarrollarán a nivel descentralizado y desconcentrado, así como arreglos conjuntos entre ANAM y los gobiernos locales para mejorar la efectividad en el cobro. ANAM ha indicado disposición de compartir los ingresos con los gobiernos locales en función de los labores compartidos de gestión ambiental. En la actualidad se encuentra en implementación un arreglo de esa naturaleza entre ANAM y los gobiernos locales del Area Metropolitana de Panamá. Por otro lado, la introducción de instrumentos económicos como tasas ambientales por el vertimiento de residuos y pagos por servicios ambientales tiene el potencial de crear una fuente sostenible de ingresos para la protección y manejo ambiental. En el desarrollo de los instrumentos económicos se procurará una estrecha colaboración entre ANAM y el MEF a fin de asegurar consistencia con las políticas fiscales del país. Con estas perspectivas se considera viable que una vez terminado el Programa, ANAM estará en las capacidades de contar con los recursos necesarios para seguir las actividades puesta en marcha por el Programa.

## **D. Impacto ambiental**

- 4.5 La operación propuesta apoyará en modernizar la gestión ambiental en el país y su impacto ambiental será positivo. Dada la naturaleza de las inversiones y actividades a ser financiadas no se prevén impactos ambientales negativos. La operación propuesta ha sido categorizada como Categoría C.

## **V. BENEFICIOS Y BENEFICIARIOS**

- 5.1 Se espera contribuir a la consolidación de las capacidades institucionales en materia de gestión ambiental a nivel nacional y local, apoyando acciones para incrementar la competitividad del país. Se buscará: i) lograr mayor efectividad y eficacia en la gestión ambiental pública a fin de mejorar el clima de negocios; ii) promover mayor gobernabilidad ambiental en el territorio; iii) ampliar la gama de instrumentos de gestión y normativa ambiental para disponer de una mayor capacidad para responder a los principales desafíos ambientales del país; iv) mejorar las capacidades de conservar y valorar los atributos y riqueza natural del país, en particular los recursos hídricos; y v) aumentar el carácter participativo de la gestión ambiental. No se prevén impactos ambientales y sociales negativos.
- 5.2 Los beneficiarios del Programa en general serán los actores económicos y sociales del país que dependen de la buena gestión ambiental y el uso sostenible de los recursos naturales. Esto incluye los inversionistas, empresarios y el público en general. En forma directa, se apoyará al personal de ANAM a nivel Central y Regional, los gobiernos y actores locales a nivel de las CCA, así como las instancias del SIA.

## **VI. RIESGOS**

- 6.1 Los nuevos instrumentos de gestión ambiental a ser introducidos por el Programa, tales como EAE e instrumentos económicos (i.e. tasa por vertidos), son de vital importancia para asegurar la sostenibilidad socio-ambiental de los planes de desarrollo e inversiones que actualmente viene impulsando el país. No obstante, dado que los mismos podrían ser percibidos por los actores económicos como una posible causa de costos adicionales y por ende rechazados, se aplicarán metodologías altamente participativas a fin de promover un mayor nivel de aceptación.

**PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN GESTIÓN AMBIENTAL PARA LA COMPETITIVIDAD  
(PN-L1013)**

**ANEXO I - MATRIZ PRELIMINAR DE MARCO LÓGICO**

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<b>FIN:</b> Contribuir al mejoramiento del clima de negocios en el país derivado de mejoras en el marco de gestión ambiental y manejo de los recursos naturales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tres años después de finalizar la operación propuesta, el Índice de Competitividad Global del Foro Mundial Económico respecto el desempeño ambiental es 10% mejor comparado con 2005 (<i>Línea de base: en 2005 Panamá se encontraba en la posición 66 de 117 países</i>)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informe de la Competitividad Global (Foro Mundial Económico)</li> </ul>	
<b>PROPÓSITO:</b> El propósito del Proyecto es modernizar las capacidades de ANAM y los gobiernos locales para responder en forma oportuna a los desafíos de la gestión ambiental crecientes de la competitividad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Al final del la operación propuesta, ANAM cumple los plazos para procesar un EIA según los plazos establecidos por la normativa nacional (<i>Línea de base: Para las EIA Categoría I, II y III los plazos máximos establecidos por ley son 10, 45 y 65 días. En el periodo entre agosto 2005 y septiembre 2006 se presentaban los siguientes promedios mensuales en los tiempos requeridos para la tramitación en ANAM: entre 8.81 y 15.4 días para Categoría I; entre 30.3 y 69.60 días para Categoría II; entre 31 y 227 días para Categoría III.</i>)</li> <li>Al final de la operación ANAM aumenta el nivel de resolución de denuncias a 50% (Línea de base: 30% 2006)</li> <li>Las Oficinas Regionales de ANAM aumentan la eficiencia en el cobro de multas a 30% (Línea de base: 10% en 2006)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sistema de Información ambiental de ANAM</li> <li>Registros de ANAM de las empresas y PAMAs aprobados</li> <li>Estadísticas de ANAM sobre los tiempos promedios de tramites.</li> <li>Informes del Proyecto</li> <li>Informes municipales</li> <li>Informe de Evaluación Intermedia del Programa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se mantiene la política de promover la descentralización de la gestión ambiental</li> <li>Se implementan los acuerdos entre gobiernos locales, entidades descentralizadas y sociedad civil sobre los instrumentos económicos y financieros para promover la sostenibilidad ambiental</li> </ul>

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Al final la operación propuesta, el público tiene acceso a 80% de los servicios y funciones prestados por ANAM respecto a EIAs y recursos hídricos (<i>Línea de base: en el año 2007 solo había información parcial en línea</i>)</li> <li>Al final del año 4 ANAM cuenta con la capacidad de análisis ambiental de planes, políticas y grandes proyectos de infraestructura y ha realizado al menos dos Evaluaciones Ambientales Estratégicas (EAE) (<i>Línea de base: hasta 2007 no se han realizado EAE en el país</i>)</li> <li>Al final de la operación propuesta al menos 3 distritos en zonas prioritarias para la competitividad cuentan con capacidades de planificación, seguimiento, control y fiscalización ambiental en su territorio (<i>Línea de base: En 2007 solamente el municipio de Panamá contaba con esta capacidad</i>)</li> <li>Al final del año 4, en al menos 1 cuenca prioritarias para la economía se aplican al menos un instrumento económico y financiero para promover la sostenibilidad ambiental (<i>Línea de base: En 2007 no habían ejemplos concretos</i>)</li> </ul>		
<b>COMPONENTE 1:</b> Mejorar la efectividad de los instrumentos de gestión ambiental requerido para promover un clima de negocios que promueve la competitividad, la inserción de Panamá en el mercado global y la sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>Al final de 18 meses, el marco legal e institucional y los instrumentos de EAE están establecidos y al final del Proyecto se han realizado al menos 2 EAE (<i>Línea de base: En 2007 no existía este marco y los instrumentos al comienzo del proyecto</i>)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Registros de ANAM de las empresas y PAMAs aprobados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se logran acuerdos sobre los instrumentos económicos y financieros para promover la sostenibilidad</li> </ul>

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
ambiental de las principales actividades productivas y los megaproyectos necesarios para el desarrollo socio-económico del país.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Al final de 2 años se ha agilizado los procesos EIA y se ha actualizado el manual de EIA y guías de buenas prácticas para sectores prioritarios para la competitividad (<i>Línea de base: En 2007 el manual de EIA no estaba actualizada</i>)</li> <li>Al final del Proyecto, al menos dos nuevas normas de calidad ambiental (<i>Línea de base: en 2007 faltaban los siguientes reglamentos prioritarios ruido, vibraciones y desechos peligrosos</i>)</li> <li>Al final del Proyecto el SIA cuenta con información relevante para la toma de decisiones y procedimientos claros para su funcionamiento (<i>Línea de base: en 2007 tenían información dispersa y funcionamiento ad hoc</i>)</li> <li>Al final del año 3, se ha dotado a ANAM de las capacidades para poner en línea los servicios y funciones prestados por ANAM a nivel central y regional respecto EIAs y recursos hídricos (<i>Línea de base: en 2007 no estaban en línea los servicios de EIA y agua</i>)</li> <li>Al final del Año 3 el laboratorio de calidad ambiental se encuentra acreditado y 80% de los inspectores ambientales son certificados según la norma ISO17025 (<i>Línea de base: en 2007 el laboratorio no era acreditado y 0% de los inspectores son certificados</i>)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estadísticas de ANAM sobre auditorías realizadas de PAMAs</li> <li>Informe de Evaluación Intermedia del Proyecto</li> <li>SINIA</li> </ul>	<p>ambiental</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se logran acuerdos sobre la nueva normativa ambiental a ser desarrollada</li> </ul>

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Al final de la operación propuesta, el Gobierno ha impulsado al menos un instrumento económico que incentiva las inversiones ambientales en el sector productivo (<i>Línea de base: En 2007 no existen tales instrumentos</i>)</li> </ul>		
<b>COMPONENTE 2:</b> Fortalecer las capacidades de ANAM a nivel regional, los gobiernos locales y las comunidades para implementar sus responsabilidades de gestión ambiental y en apoyo a las directrices de política para la descentralización de la gestión ambiental que impulsa el gobierno.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Al final del año 5, al menos 3 Oficinas Regionales de ANAM han recibido capacitación y cuentan con las herramientas de gestión y recursos operativos claves (comunicaciones, informática) para el seguimiento, control y fiscalización ambiental de las principales actividades económicas en su territorio (<i>Línea de base a ser establecido en 2007</i>)</li> <li>Al final del Proyecto, al menos 3 distritos que han suscrito convenios con ANAM para la gradual descentralización de la gestión ambiental, está realizando al menos dos funciones claves de control y fiscalización ambiental y gestión del territorio (<i>Línea de base: en 2007 solamente el Municipio de Panamá realizaba tales funciones</i>)</li> <li>Al final del año 4, se han realizado foros de sensibilización ambiental en las Regiones objeto del Proyecto y las Comisiones Consultivas Ambientales (CCA) y sus membresías han recibido capacitación en gestión ambiental (<i>Línea de base: en 2007 el nivel de capacitación era incipiente</i>)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Acuerdos Municipales</li> <li>Actas de los Consejos Municipales y Juntas Comunales</li> <li>Informes de Oficinas Regionales de ANAM</li> <li>Informes semestrales del Proyecto</li> <li>Encuestas de opinión ciudadana y visitas de campo por ANAM</li> <li>Informe de Evaluación Intermedia del Proyecto</li> <li>SINIA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las oficinas regionales de ANAM fortalecidas y las unidades ambientales municipales creadas.</li> <li>Se mantiene la política de promover la descentralización de la gestión ambiental</li> </ul>

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<p><b>COMPONENTE 3:</b> Responder a los requerimientos socioambientales y de los principales rubros de la economía respecto a disponibilidad de agua en cantidad y calidad, mediante inversiones estratégicas en cuencas hidrográficas con un alto índice de presión económica y “stress” hídrico.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Al final de la operación propuesta, se han rehabilitado y complementado las redes hidrométricas y sistemas de monitoreo de cantidad y calidad de agua en al menos 10 cuencas prioritarias por su actividad económica o “stress” hídrico (<i>Línea de base: en 2007 no estaba completa la red</i>)</li> <li>Al final de la operación propuesta se cuenta con al menos 3 años de registros de la red hidrométrica rehabilitada (<i>Línea de base: en 2007 no estaba completa la red</i>)</li> <li>Al final del año 4 se implementado el catastro de usuarios de agua en las 10 cuencas prioritarias por su actividad económica o “stress” hídrico (<i>Línea de base: en 2007 ninguna cuenca contaba con catastro de usuarios del agua</i>)</li> <li>Al final de la operación propuesta ANAM cuenta con un registro electrónico integrado de disponibilidad de agua, usuarios, permisos y concesiones operativo en la www (<i>Línea de base: en 2007 el registro no estaba integrado, completo ni en la www</i>)</li> <li>Al final de la operación propuesta, ANAM aplica procedimientos de evaluación de impacto de aprovechamientos hídricos en al menos 10 cuencas prioritarias (<i>Línea de base: En 2007 ANAM no realizaba evaluaciones de impacto de aprovechamientos hídricos</i>)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informes del Proyecto</li> <li>Informe de Evaluación Intermedia del Proyecto</li> <li>SINIA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se mantienen la política de ANAM en promover acciones de manejo de cuencas</li> <li>ANAM establece colaboración efectiva con las demás instituciones involucradas en el manejo de los recursos hídricos</li> </ul>



RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	<ul style="list-style-type: none"><li>Al final de la operación propuesta se ha formulado estrategias de sostenibilidad en al menos 5 de las 10 cuencas prioritarias por su actividad económica o “stress” hídrico, y se han establecido y capacitado sus comités de cuenca y puesto en marcha instrumentos prioritarios de gestión (incluyendo instrumentos económicos) (<i>Línea de base: En las 10 cuencas no se cuenta con esto</i>)</li></ul>		