

EVALUACIÓN FINAL DEL PROYECTO

“Apoyo a la Gestión Integrada de Cuencas Contiguas a la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá y Estudios Sociales, Ambientales y Técnicos para la Elaboración del Diseño Conceptual de un Reservorio Multipropósito en la cuenca de río Indio”

INFORME FINAL

Periodo de realización de la evaluación	Febrero-marzo 2020
País	Panamá
Organización a cargo de la evaluación	Oficina País de PNUD-Panamá
Evaluada	Irene Rodríguez
Fecha de entrega de Informe Final	05/05/2020

INDICE DE CONTENIDO

	Resumen Ejecutivo	4
1	Introducción	9
	1.1. Justificación y propósito del ejercicio de evaluación	9
	1.2. Usuarios y utilidad de la evaluación	9
2	Descripción de la intervención	10
	2.1. El objeto de evaluación	10
	2.1.1. Teoría del Cambio y Marco de Resultados	10
	2.1.2. Recursos planificados para el Proyecto	12
	2.2. Objetivo y alcance de la evaluación	12
	2.3. Contexto de referencia en el que se enmarca el Proyecto	13
	2.3.1. Datos destacados del contexto que justifica el Proyecto	13
	3.3.2. Institucionalidad y marco normativo vinculado al agua	16
	3.3.3. Retos ante la emergencia climática	18
4	Metodología y enfoques de análisis	19
	4.1. Tipo y enfoques de la evaluación	19
	4.2. Criterios y preguntas de evaluación	20
	4.3. Técnicas para la recopilación de información	22
5	Hallazgos por criterio	24
	5.1. Pertinencia	25
	5.1.1. Pertinencia del diseño	30
	5.1.2. Ámbitos de mejora	31
	5.2. Eficiencia	
	5.2.1. Retos para la eficiencia y ámbitos de mejora	37
	5.3. Eficacia	
	5.3.1. Logros destacados por resultados	38
	5.3.2. Factores limitantes de la eficacia del Proyecto	46
	5.3.3. Ámbitos de mejora	47
	5.4. Sostenibilidad	48
	5.5. Lecciones extraídas	50
6	Principales conclusiones y recomendaciones	51
	6.1. Conclusiones	51
	6.2. Recomendaciones	54
	Anexos	55
	1- Términos de Referencia	
	2- Matriz de evaluación	
	3- Personas entrevistadas y agenda	
	4- Instrumentos cualitativos de entrevistas	
	5- Relación de los resultados del Proyecto	
	6- Bibliografía consultada	
	7- Código de Conducta	
	Tablas, cuadros y figuras	
	Tabla 1. Teoría del Cambio del Proyecto	11
	Tabla 2. Preguntas de evaluación	22
	Tabla 3. Número de informantes según instituciones/organizaciones	23
	Tabla 4. Valoración general del Proyecto	25
	Tabla 6. Alineamiento PEG 2015-2019 y ProDoc	26
	Tabla 7. Alineamiento PEG 2020-2024 y Proyecto	26
	Cuadro 1. Metas y prioridades PNSH 2015-2050	19
	Figura 1. Elementos destacados de las estrategias de trabajo	44

ACRÓNIMOS

ACP	Autoridad del Canal de Panamá
ANATI	Autoridad Nacional de Administración de Tierras
ARAP	Autoridad de recursos Acuáticos de Panamá
ATP	Autoridad de Turismo de Panamá
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CC	Cambio Climático
CDR	Combined Delivery Report
CHCP	Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá
CHRI	Cuenca Hidrográfica de Río Indio
CONADES	Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible
CPAP	Plan de Acción del Programa País (por sus siglas en inglés)
CMNUCC	Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático
CONAGUA	Consejo Nacional del Agua
GMS	General Management Services
IDAAN	Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales
INADEH	Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para Desarrollo Humano
JAARs	Juntas Administradoras de Acueductos Rurales
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MEDUCA	Ministerio de Educación
MdR	Marco de Resultados
MIAMBIENTE	Ministerio de Ambiente
MICI	Ministerio de Comercio e Industria
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MINSA	Ministerio de Salud
MIVIOT	Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial
MOP	Ministerio de Obras Públicas
NIM	National Implementation (Implementación Nacional)
ONGs	Organizaciones No Gubernamentales
ODS	Objetivos de Desarrollo Sustentable
ORC	Oficinas de Relaciones Comunitarias
PEG	Plan Estratégico de Gobierno
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PQD	Plan Quinquenal de Desarrollo
PRODOC	Project Document (Documento de Proyecto)
RI	Río Indio
SNU	Sistema de Naciones Unidas
TdC	Teoría de Cambio
UGP	Unidad de Gestión del Proyecto

RESUMEN EJECUTIVO

Se presenta un resumen de la evaluación final del proyecto “ **Apoyo a la Gestión Integrada de Cuencas Contiguas a la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá y Estudios Sociales, Ambientales y Técnicos para la Elaboración del Diseño Conceptual de un Reservorio Multipropósito en la cuenca de río Indio**”, en adelante el Proyecto.

Siguiendo las recomendaciones corporativas y en el marco del Plan de Evaluación de PNUD 2016-2020, la Oficina de PNUD en Panamá ha comisionado esta evaluación que se ha regido bajo las normas y criterios de la política de evaluación de la Organización. La evaluación se planteó como un primer objetivo valorar los avances realizados hacia el logro de los resultados esperados, de tal manera que puedan evidenciarse y analizarse (y éste es un segundo objetivo) las señales de éxito del Proyecto y fundamentalmente las lecciones aprendidas, susceptibles de incorporarse en iniciativas similares.

El alcance temático lo ha constituido el conjunto de actividades, productos y resultados generados por el Proyecto, documentados en diferentes informes y otros insumos documentales. El periodo cubierto por la evaluación se corresponde con la duración del Proyecto, entre marzo de 2017 y junio 2020. El alcance geográfico ha combinado la perspectiva local, regional y la nacional.

Enfoque y metodología:

La evaluación ha tomado un enfoque formativo, orientado a identificar los factores potenciadores y limitantes que se han dado en el avance hacia los logros. Ha sido una evaluación participativa en la medida en que han sido convocadas las instituciones involucradas e implementadoras.

La evaluación ha combinado métodos de recolecta cuantitativos y cualitativos. Como método cualitativo se ha priorizado la entrevista semiestructurada, individual y grupal. En total han sido consultadas 43 personas de instituciones como PNUD, ACP, MiAMBIENTE, CONAGUA, ANATI, MIDA, empresa Geo Forestal, Prysma, BDA Colón, entre otras.

La evaluación ha organizado su análisis entorno a los criterios de evaluación de pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad. Asociadas a estos criterios se han seleccionado una serie de preguntas de evaluación que han orientado el proceso de recopilación de información en función de las fuentes disponibles.

La evaluación concluye lo siguiente:

- i. **El Proyecto es pertinente y su relevancia está condicionada a la continuidad de los esfuerzos institucionales en un horizonte de corto, medio y largo plazo, en coherencia con la Política Pública.** La estrategia de intervención y sus diferentes líneas de trabajo, se insertan en el curso de políticas públicas que se vienen impulsando en los últimos años en Panamá en materia ambiental y de preservación

de cuencas, las cuales están reflejadas en los Planes Estratégicos de Gobierno 2015-2019 y 2020-2024. Su relevancia se afianza en la medida en que las líneas de trabajo articuladas en torno a los 4 resultados del Proyecto constituyen de hecho medidas activas de implementación de la Política Pública de mayor calado en materia de gestión del agua, como es el Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Agua para Todos 2015-2050. El diseño del Proyecto tomó los insumos generados por el Plan de Iniciación que implementó ACP con apoyo del PNUD, lo que permitió dar profundidad a varias líneas de trabajo ya identificadas en dicho Plan.

- ii. **El contexto de implementación** del Proyecto ha mostrado una evidente **complejidad** debido a varios factores, internos y externos, entre los que destacan: el cambio de gobierno en julio de 2019 y el consecuente proceso de ajustes institucionales; las características socioeconómicas de la población de río Indio, también las geográficas y climáticas de la CHRI mostrando situaciones de real adversidad; la diversidad de actores implementadores (empresas, ONGs, fundaciones, otras) que han debido ser coordinadas; la insuficiente agilidad que han mostrado varios de los procedimientos de adquisiciones del PNUD a pesar de que la oficina país ha logrado flexibilizar algunas normas y regulaciones corporativas. El efecto directo de este contingente de sucesos ha tenido como consecuencia el retraso de la ejecución y/o la reprogramación de algunas actividades.
- iii. En este escenario, han sido **factores potenciadores y/o coadyuvantes de la implementación**: i) la *coordinación* liderada por la ACP en todos los niveles, ii) la *excelencia y la capacidad de adaptación* de los profesionales adscritos al Proyecto; iii) la *confianza construida con las comunidades* a lo largo del proceso; iv) las *capacidades de la ACP en medios y recursos logísticos*; v) la *calidad de los equipos humanos de las empresas/organizaciones* contratistas. Todos estos factores han permitido superar los retos mencionados, por lo que la evaluación considera **satisfactoria la eficiencia** en la ejecución, tanto física, como financiera.
- iv. El apoyo técnico e inversiones que las instituciones del estado han de brindar para lograr un cambio en las condiciones sociales, económicas y ambientales de la CHRI, trasciende ampliamente los objetivos y responsabilidades del **Proyecto** que, sin embargo, **ha desplegado una serie de iniciativas con gran valor estratégico** que están permitiendo sentar las bases para un desarrollo de la cuenca desde el aspecto humano y sostenible. **Desde esta perspectiva, el Proyecto ha sido eficaz y/o altamente eficaz en algunas iniciativas o proyectos piloto**, lo que significa que las estrategias puestas en marcha, los mecanismos de ejecución, las alianzas y articulaciones establecidas, la generación de sinergias interinstitucionales, han permitido optimizar los logros en un contexto de múltiples desafíos. Sólo 3 de las 23 metas planificadas están en proceso de consecución y ninguno de los procesos/iniciativas promovidos por el Proyecto han generado a la fecha efectos negativos sobre las personas, las instituciones locales, la gobernanza de la cuenca ni hacia las partes interesadas.
- v. La constante promoción que el Proyecto ha realizado para estimular la participación de los individuos ha permitido instalar a lo largo de la CHRI diferentes proyectos o iniciativas piloto que han resultado exitosas en su desempeño. **Innovación, experimentación, valor agregado y potencial de escalamiento**, han sido los 4

factores que han permeado las diferentes iniciativas, potenciando su eficacia. Tal es el caso de los proyectos agroforestales y pastoriles y de las iniciativas de adaptación al cambio climático. Se destacan la instalación de viveros con clones de café robusta, la restauración forestal con especies nativas y frutales o la producción de codornices y miel así, como las prácticas de diversificación productiva para el control de la erosión. En todas, un segundo factor de eficacia ha sido la coordinación con MIDA y MiAMBIENTE. El componente de **catastro y titulación** de tierras ha constituido una iniciativa muy exitosa, valorada como una buena práctica en la medida en que **su valor estratégico es incuestionable**.

- vi. La estrategia de comunicación ha sido la punta de lanza del Proyecto y un eje transversal que ha ampliado la eficacia de todas las estrategias y acciones. Tanto los medios de difusión, como son El Cayuco y las cuñas radiales, como las Oficinas de Relaciones Comunitarias, han permitido construir confianza y cercanía, dos intangibles imprescindibles para operar en el área.
- vii. La gobernanza del agua en la CHRI ha ocupado un lugar central en el Proyecto, generando sinergias con MiAMBIENTE para luego de establecido, juramentar y apoyar las labores del Comité de Cuenca de río Indio. El Proyecto ha sido un instrumento valioso para dar viabilidad a la Ley 44 del 2002, aportando todos los insumos necesarios para facilitar el arranque de las operaciones de dicho Comité, apoyando la celebración de sus reuniones ordinarias y extraordinarias para dar seguimiento a la implementación de su plan de trabajo. A nivel comunitario, la eficacia se ha mostrado altamente satisfactoria en la conformación y fortalecimiento de las JAARs en 13 comunidades, destacándose las sinergias generadas con el MINSA.
- viii. **Las capacidades humanas, técnicas, logísticas de la ACP puestas al servicio del Proyecto, han constituido el núcleo de la estrategia de intervención**, capacidades que han conformado un entramado compacto y que alimentadas con un presupuesto y procedimientos adecuados, han favorecido la entrega eficaz de productos y servicios. Estas capacidades son difíciles de sostener fuera del contexto del Proyecto. De cara a un potencial proceso de escalamiento de las iniciativas más exitosas, corresponde a las instituciones rectoras reforzar su planificación institucional en la CHRI, optimizar los niveles de coordinación técnica e incrementar los recursos humanos y logísticos propios.
- ix. La incertidumbre de los actores implementadores ante la decisión de no acometer en el corto plazo el reservorio en río Indio, ha impedido al Proyecto planificar una estrategia de salida, comunicarla y establecer con las comunidades y las partes interesadas los pasos a seguir, si bien se reconoce que ACP estructuró un plan de contingencia y continuidad que no pudo ser concretado. En estos momentos la eficacia y la sostenibilidad pueden estar amenazadas si no se considera la continuidad de los procesos.

- x. En el momento actual la **relación costo-efectividad del Proyecto no está garantizada** (con una inversión realizada importante y productos/beneficios que no han sido todavía usados en su totalidad por la población ni las entidades rectoras), por lo que sólo con la continuidad y profundización de sus líneas de trabajo podrá ser constatada la aplicabilidad y beneficio social del mismo.
- xi. La reciente decisión de gobierno de no proceder en el corto plazo con la inversión en río Indio para la construcción del reservorio, ha restado margen a las instituciones para movilizar fondos adicionales, si bien se reconocen los esfuerzos de CONAGUA en esta negociación. En un escenario de mayor previsión, pudiera haberse desarrollado una estrategia más *articulada* de búsqueda de financiamiento.
- xii. Aunque la apropiación local y comunitaria no está garantizada para todas las iniciativas y procesos emprendidos, **el contexto actual en río Indio es de enorme oportunidad: dinamismo, confianza en las instituciones por parte de beneficiarios, articulación y coordinación interinstitucional, condiciones propicias de algunas prácticas para su escalamiento.** La inacción y la tardanza en iniciar algunas acciones son las peores amenazas para la sostenibilidad.
- xiii. La voluntad de fortalecer los procesos en curso y generar nuevas capacidades para el manejo integrado y sostenible de la Cuenca de río Indio no está objetivamente condicionada a la decisión política sobre la priorización de las inversiones en materia de agua en el corto plazo. Esta voluntad, es la que constituye hoy en día el factor de sostenibilidad más determinante.

A la luz de estas conclusiones la evaluación recomienda:

ACCIONES INMEDIATAS. Dirigida a las partes interesadas (CONAGUA; MiAMBIENTE, Comité de Cuenca, otras posibles con rectoría en materia social, económica y ambiental en el área)

1. Desligar el actual y potencial trabajo en la CHRI sobre aspectos socioeconómicos, sociales y ambientales de la decisión de gobierno de no acometer en el corto plazo la infraestructura del reservorio. Esto emplaza a las instituciones interesadas a planificar líneas de trabajo y recursos en el área de río Indio desde la rectoría que implica promover el desarrollo humano sostenible en la cuenca.
2. En el corto plazo y ante la finalización del Proyecto, planificar alguna instancia con las ORC para informar/comunicar las decisiones del gobierno y coordinar con los actores locales el diseño de un perfil de proyecto que se podría llamar *de transición*, para priorizar el acompañamiento de los procesos en mayor riesgo de deterioro. La iniciativa propuesta por PNUD en curso sobre el análisis prospectivo de escenarios en la CHRI puede encauzar de manera participativa algunas líneas prioritarias para ese proyecto de transición, y dejar establecidos hitos de medio y largo plazo.
3. Sistematizar la experiencia desde un enfoque de buenas prácticas y lecciones aprendidas, tomando un enfoque participativo, lo que constituirá un insumo importante para las subsiguientes iniciativas de escalamiento. PNUD podría portar un marco de análisis para que los elementos de género queden documentados.

ACCIONES DE CORTO PLAZO Dirigidas al PNUD y partes interesadas

4. Identificar sinergias con otros proyectos dentro del Sistema de Naciones Unidas que puedan sostener algunos de los beneficios del Proyecto. El PNUD, en coordinación con las partes, podría identificar proyectos para Fondos Globales destinados a río Indio, de la misma manera que identificar propuestas específicas sobre género y manejo integrado de cuencas, entre otros sobre género y cambio climático.

ACCIONES DE CORTO PLAZO. DIRIGIDAS a las partes interesadas

5. Poner en valor los insumos que ahora existen para la movilización de recursos. Para ello, se recomienda dar un salto de la planificación en base a Proyectos a una planificación sectorial entorno a la gestión de las cuencas y sus fuentes de agua.
 - El Plan de Desarrollo para río Indio diseñado por CONAGUA y que está siendo negociado, puede constituir en sí mismo un insumo para la movilización de recursos.
 - Se debería ampliar la base de socios implementadores y partes interesadas, incluyendo por ejemplo al sector privado.
 - El Plan de Ordenamiento Territorial Ambiental y el Plan de Manejo constituyen dos instrumentos de extrema relevancia en este contexto, pues sientan las bases para poder identificar un conjunto de proyectos que podrán clasificarse en su naturaleza y cometidos en un cronograma de corto, medio y largo plazo. Estos dos instrumentos se convierten en una fuente para el apalancamiento de recursos y en una respuesta viable para otras iniciativas del gobierno, como es el Programa COLMENA. Por ejemplo, podría plantearse un apoyo sectorial a la cuenca de río Indio con objetivos sociales, económicos, ambientales, logísticos, de descentralización, por citar las áreas de interés del actual PEG.
 - Para implementar lo anterior, además de contar con las capacidades ya instaladas en CONAGUA, se podría considerar algún recurso especializado externo para trabajar en esa dirección.

1. INTRODUCCIÓN.

1.1. Justificación y propósito del ejercicio de evaluación

En función de las directrices corporativas de evaluación del PNUD de 2019 que, entre otras, se orientan a cumplir con los principios de transparencia y rendición de cuentas, se determina la necesidad de llevar a cabo evaluaciones descentralizadas, es decir, comisionadas por la Oficina de País. La evaluación final del proyecto **“Apoyo a la Gestión Integrada de Cuencas Contiguas a la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá y Estudios Sociales, Ambientales y Técnicos para la Elaboración del Diseño Conceptual de un Reservorio Multipropósito en la cuenca de río Indio”** (Award 97004 / Output 100862-en adelante el Proyecto) se ha realizado según el Plan de Evaluación del PNUD 2016-2020, el Plan Estratégico del PNUD 2018-2021 y ha respondido a una serie de principios, criterios y estándares recogidos en las mencionadas directrices de evaluación del PNUD.

La evaluación ha tenido los siguientes propósitos, i) capturar las buenas prácticas y lecciones aprendidas; ii) determinar el nivel de desempeño de Proyecto en términos de su relevancia, eficacia (resultados, productos) y eficiencia; iii) identificar la sostenibilidad del Proyecto y la posible ampliación de los resultados.

1.2. Usuarios y utilidad de la evaluación

Esta evaluación informará a los socios estratégicos del Proyecto: responsables de la implementación, socios institucionales, regionales y locales, tanto de gobierno como organizaciones de base comunitaria. De manera particular, los hallazgos, las lecciones aprendidas y las recomendaciones que se presentan en este informe serán útiles tanto para ACP, MiAMBIENTE, CONAGUA como para PNUD, pues dado su rol estratégico, podrán estar en capacidad de analizar las conclusiones y recomendaciones vertidas en este informe para, en el corto plazo, mejorar las estrategias de éste y de futuros proyectos e identificar estrategias de sostenibilidad. Un actor clave que podrá beneficiarse de este ejercicio de evaluación es el Comité de Cuenca de Río Indio, que podrá usar los resultados de la evaluación para mejorar, fortalecer o diseñar acciones diversificadas para un adecuado manejo sostenible de la Cuenca Hidrográfica de Río Indio (CHRI), incluyendo el manejo y preservación saludable de los ecosistemas de los cuales dependen las fuentes de agua.

El informe se estructura a lo largo de seis apartados o capítulos. El primero de ellos justifica el proyecto y su utilidad y presenta el contenido. El Proyecto y su Teoría de Cambio (TdC) se presentan en el segundo capítulo. El tercer capítulo presenta los objetivos y alcance de la evaluación y describe el contexto socioambiental y normativo en el que se inserta el proyecto. En el cuarto capítulo se describe la metodología de la evaluación, las preguntas de evaluación, así como las técnicas de recopilación de información que se han llevado a cabo. La descripción de los principales hallazgos articulados según los criterios de pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad, así como las principales lecciones aprendidas, hacen parte del capítulo 5. Las conclusiones y recomendaciones se detallan en el sexto y último capítulo.

2. DESCRIPCIÓN DE LA INTERVENCIÓN

2.1. El Objeto de evaluación

El Proyecto objeto de evaluación constituye una de las alternativas propuestas por el gobierno para avanzar en la implementación de los productos y metas establecidas en el Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050 “Agua para todos”. Concretamente, en su meta número 2 queda establecida la necesidad de disponer de agua para el crecimiento económico inclusivo, lo cual incluye un programa de gestión de la oferta hídrica donde se contemplan, entre otros, estudios de balances hídricos y caudal ambiental. De igual forma el Proyecto responde a las metas 4 (cuencas hidrográficas saludables), y 5 (sostenibilidad hídrica).

En el corto plazo el PNSH determina la realización de estudios de preinversión de nuevos reservorios multipropósito, entre ellos Río Indio.

Es por tanto en el marco de esta política pública que deben leerse las contribuciones de este Proyecto, el cual está precedido por los arreglos institucionales necesarios entre MiAMBIENTE, la ACP y PNUD.

Desde esta perspectiva y tal y como es analizado en un posterior epígrafe sobre la pertinencia/relevancia¹ de Proyecto, el mismo está plenamente alineado con el marco de prioridades nacionales, específicamente es coherente con las prioridades de las instituciones rectoras y/o con un nivel de responsabilidad tanto en la gestión y manejo integrado y sostenible de las cuencas hidrográficas de Panamá, como en garantizar el derecho constitucional a todos y todas las panameñas de acceso al agua potable y de calidad. Estas instituciones están representadas en el Consejo Nacional del Agua-CONAGUA-.

2.1.1. Teoría del Cambio y Marco de Resultados

Con la visión de ampliar la actual oferta hídrica tanto para el consumo humano como para otros usos, la estrategia de intervención y sus diferentes líneas de trabajo, quedaron definidas a partir de un diagnóstico participativo. Los hallazgos de este diagnóstico han sustentado una TdC que parte de una identificación clara tanto de las amenazas a la sostenibilidad ambiental de la cuenca del Río Indio, como de los déficits que deberían superarse para poder llevar a cabo una gestión integrada de la CHRI (déficitis sociales, económicos, ambientales e institucionales). A partir de este contexto, se identifican **4 factores de cambio** transformados en resultados que habrán de articular una serie de actividades para las que la coordinación y participación de todos los actores clave, con énfasis en las autoridades locales (comunitarias e institucionales) constituyen una condición indispensable.

¹ En el capítulo 5 de este informe se analizan los resultados del Proyecto entorno a los criterios de evaluación. El análisis de la pertinencia contiene un detalle importante en cuanto al alineamiento del proyecto a las políticas nacionales, a los principios rectores de las entidades parte, a los planes y metas del gobierno en la materia, así como al marco de cooperación establecido entre PNUD y el gobierno de Panamá (MANUD 2016-2020).

Tabla 1. Teoría del Cambio del Proyecto

Se determinan alternativas para garantizar la oferta hídrica para el consumo humano en la cuenca del Canal de Panamá y de la población de la cuenca del río Indio, a través de la administración eficiencia de los recursos hídricos y la gestión integrada de la cuenca del río Indio.							
R1. Poblaciones de la cuenca de río Indio han mejorado sus condiciones sociales y económicas.		R2. Cuenca de río Indio mantiene condiciones ambientales saludables		R3. Proceso de gobernanza participativa existente para la gestión integrada de la cuenca de río Indio		R4. Diseño conceptual, estudios ambientales, sociales y técnicos elaborados de manera informada y consultada para la gestión de operación de un reservorio multipropósito en el área	
Se desarrollan actividades ambientales sostenibles	Residentes del área cuentan con títulos de propiedad de sus tierras	Calidad del agua aceptable para usos requeridos	Cobertura boscosa aumentada	Comités de cuenca participan de los procesos de planificación, gestión y seguimiento	Espacios de consulta y participación locales		
Se fortalecen las capacidades locales para la inserción laboral y nuevos negocios		Uso del territorio de acuerdo a aptitud del suelo	Reservas hidrográficas establecidas y manejadas	Creación de comité de cuencas y comités de subcuencas	Fortalecimiento de capacidades de todos los participantes	Estudios técnicos de diseño, geológicos, batimétricos, hidrológicos, ambientales, sociales, económicos, de cambio climático y estudios de impacto ambiental	Medidas ambientales, sociales y culturales y de consulta para el proceso de estudios y diseño
		Acciones para adaptarse al cambio climático					

El marco de resultados presentado con anterioridad no ha sufrido cambios sustantivos ni en productos ni resultados. La Unidad de Gestión del Proyecto ha realizado pequeños ajustes de alguna meta, lo que es coherente y está dentro de lo que se espera del seguimiento a los instrumentos de planificación.

Lo que ha sufrido una modificación es el cronograma de ejecución, que ha sido ampliado 6 meses, es decir, el proyecto finalizará su ejecución el 30 de junio de 2020. Dicha ampliación no implica fondos adicionales y fue aprobada en la Junta de proyecto celebrada en febrero de 2019.

Para la implementación de este Proyecto, además de los socios estratégicos como ACP, MiAMBIENTE, CONAGUA Y PNUD, se han establecido alianzas y algún nivel de coordinación con otras entidades como MOP, MINSA, MEDUCA, MIDA, MIVIOT, MIDES, IDAAN, ANATI, CONADES, ATP, que en función de sus planes institucionales tienen previsto realizar inversiones en la CHRI.

Además, el Proyecto debía fomentar la participación efectiva de autoridades locales y actores comunitarios, de manera especial los pequeños-as productores-as, a quienes dirigir una buena parte de los beneficios directos generados por el Proyecto para la mejora de sus condiciones socioeconómicas y ambientales.

Este es un proyecto denominado de apoyo a la implementación nacional (support to NIM por sus siglas en inglés) cuyo socio para la implementación es la Autoridad del Canal de Panamá, responsable por tanto de la consecución de actividades y del logro de los resultados previstos. Como será analizado en el epígrafe sobre la *eficiencia* del Proyecto, la modalidad de gestión quedó establecida en el ProDoc y a nivel operativo se plasma en el contrato de consultoría 023 (2016) firmado entre el Ministerio de Ambiente y la Autoridad del Canal de Panamá, denominado “Estudios para la elaboración del diseño conceptual del reservorio multipropósito en la cuenca de Río Indio y proyectos complementarios para el manejo de la cuenca”. La estrategia de intervención consideró el apoyo del PNUD en un rol de administrador de fondos, pero no sólo, se previó que su acompañamiento pudiera concretarse también en asesoramiento en temas en los que PNUD tiene experiencia tales como participación y gobernanza del agua, cambio climático, biodiversidad, sistema de alerta temprana de gestión de riesgos, género, equidad y ODS. El PNUD asumía también la responsabilidad de la contratación de la Unidad de Gestión del Proyecto para proporcionar operatividad a los procedimientos y otras acciones de seguimiento y apoyo que fueran acordadas.

2.1.2. Recursos planificados para el Proyecto

Con relación a los recursos financieros, el ProDoc aprobado en marzo del 2017 establece un presupuesto plurianual que asciende a \$ 15,421,935, proveniente en un 99% de fondos de gobierno. De éstos \$ 658,935 representan gastos en concepto de GMS y \$ 120,000 serían aportados por PNUD a través de fondos TRAC.

En cuanto a los recursos de personal, el Proyecto tenía previsto contar con una estructura de personal que estaría compuesta por profesionales que conformarían la Unidad de Gestión del Proyecto, como ha sido mencionado. Adicionalmente la ACP pondría a disposición del Proyecto varios especialistas que son personal del proyecto de catastro y titulación que la ACP está desarrollando en la Cuenca Hidrográfica de Panamá (CHCP) con el apoyo del PNUD.

El nivel de especialización de varios de los productos del Proyecto ha supuesto el involucramiento sistemático de personal de alto nivel tanto de ACP como de MiAMBIENTE y CONAGUA, quienes han estado a cargo de la supervisión y aprobación final de los diferentes estudios técnicos que se han llevado a cabo.

2.2. Objetivo y alcance de la evaluación

Los TdR definen como objetivo de la evaluación valorar las contribuciones del Proyecto y en este sentido, cómo se están logrando los resultados y la eficiencia con la que se obtienen, de manera que permita analizar y evidenciar las primeras señales de éxito, así como las lecciones aprendidas y buenas prácticas con el propósito de identificar cualquier cambio que sea necesario para adoptar las acciones pertinentes hacia los resultados esperados.

El alcance programático de la evaluación lo constituye el conjunto de acciones, productos y resultados recogidas en el ProDoc, que se han llevado a cabo desde el inicio de las operaciones del Proyecto en abril de 2017 hasta la fecha de realización de la evaluación, en febrero de 2020. El marco de resultados ha constituido por tanto el instrumento de verificación para esta evaluación. En lo concreto el alcance programático lo constituye la cadena de resultados del Proyecto, es decir, 4 resultados y un total de 23 productos y 23 metas anuales. El marco de resultados se ha mantenido durante los 3 años de ejecución y las metas responden a la misma definición de indicadores para todos los años y son progresivas.

Cabe señalar que para mejorar de manera integral las condiciones sociales y económicas de la población de río Indio (Resultado 1), varias instituciones deben contribuir con inversiones planificadas en proyectos estratégicos como son vías de acceso, escuelas, puestos de salud con dotación de personal, saneamiento básico, mejora de las escuelas, incentivo de iniciativas productivas, otros. Estas inversiones han quedado fuera del alcance del Proyecto y por tanto de la evaluación.

El alcance geográfico del Proyecto combina la perspectiva regional, pues las acciones se localizan en la cuenca de Río Indio (provincias Colón, Coclé y Panamá Oeste), con la perspectiva nacional, dado que los efectos inmediatos tanto de la mejora de las condiciones sociales, económicas y ambientales producto del manejo integrado de la cuenca, como de un potencial reservorio en CHRI, se expanden más allá de esas 3 provincias. No hay que perder de vista que la gestión del agua llevada a cabo por la ACP, eleva los beneficios directos en el acceso a agua a más del 50% de la población de Panamá y que desde la perspectiva económica, los beneficios que aporta el canal tienen un impacto nacional.

En cuanto a la selección de individuos y grupos beneficiarios del proyecto o grupos objetivo, se identifican individuos, familias y comunidades de la cuenca de río Indio, muchos de ellos productores de subsistencia, todos ellos usuarios de agua con mayores o menores desafíos de acceso a la misma. También los niños-as y jóvenes de algunas escuelas serán participantes de diferentes iniciativas de sensibilización ambiental, en coordinación con las autoridades regionales y locales del MEDUCA. El Proyecto tenía la previsión de involucrar a las mujeres en todas las iniciativas que se diseñaron, sin pre-establecer cuotas de participación, en la medida en que éstas mostraran el interés y disposición para comprometerse con las acciones propuestas.

2.3. Contexto de referencia en el que se enmarca el Proyecto

2.3.1. Datos destacados del contexto que justifica el Proyecto

La República de Panamá está clasificada como uno de los países con mayor disponibilidad del recurso agua, particularmente del agua potable, resultando en aproximadamente 29,000 metros cúbicos de agua dulce per cápita disponibles. Este patrimonio hidrológico, está sustentado por la enorme pluviosidad del país; con más de 500 ríos que dividen el territorio en 52 cuencas hidrográficas. La dependencia del agua como motor del desarrollo es constatable. La energía y el turismo son buenos ejemplos, pero el agua es un recurso estratégico porque de él depende el funcionamiento eficiente de las operaciones (logísticas, comerciales, de servicios financieros) del Canal de Panamá. Es innegable el motor económico que supone para el país los

servicios que presta el Canal. El crecimiento económico sostenido que ha experimentado Panamá se lo debe en buena medida al agua. Así mismo Panamá ha mejorado en los últimos el Índice de Desarrollo Humano (0,788 ocupando la posición 60 del ranking mundial) pasando a ser clasificado como uno de los países con desarrollo humano alto. Esta situación de bonanza económica y de progreso en otras dimensiones, hoy está amenazada, entre otros, por el crecimiento poblacional desordenado, la urbanización no controlada y la migración desde las áreas rurales a la ciudad, principalmente la ciudad de Panamá, lo que supone una demanda de servicios sanitarios muy elevada. En este punto es importante considerar que uno de los paliativos de la migración del campo a la ciudad, tiene que ver con las oportunidades y capacidades de la población rural en el manejo ambiental, de tal manera que los servicios ecosistémicos de los que depende su bienestar (bosques, biodiversidad, recursos paisajísticos), incluyendo sus sistemas de producción, se den de manera óptima lo que implica una gestión de las fuentes de agua adecuadas, pues es el agua que condiciona la potencialidad de todos estos servicios. Por tanto aspectos como el deterioro ambiental y los efectos adversos del cambio climático (que tuvo una clara expresión en la crisis del 2015 ocasionada por el fenómeno del Niño), entre otros, son factores negativos que ejercen presión sobre los recursos hídricos. Al igual que sucede con otros recursos para el desarrollo humano, y a pesar de la disponibilidad de agua potable en este momento, el “derecho al agua” no se ejerce por igual por la ciudadanía panameña. Hay déficits en el acceso sobre todo en las áreas rurales alejadas y donde las estructuras son precarias y las capacidades comunitarias de gestión son débiles. Se estima que hay más de 5000 sistemas comunitarios de acceso al agua en comunidades con una población menor de 1500 habitantes. Estos sistemas se rigen a través de las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales (JAARs), que son organizaciones comunitarias con personería jurídica sin fines de lucro que se formalizan a través del MINSA. Actualmente están reconocidas casi 3000. Los acueductos rurales son patrimonio de la comunidad y las JAARs son corresponsables con el Estado de su administración, operación, mantenimiento y/o ampliación de abastecimiento de agua potable en zonas rurales.

En este punto cabe mencionar el rol destacado que juegan los municipios y las autoridades locales en cuanto a garantizar el acceso a agua y saneamiento en las comunidades, pues en el marco de la Ley de Descentralización de la Administración Pública (Ley 66 de 2015), asumen la responsabilidad de identificar las infraestructuras y proyectos relacionados con el agua además de asegurar recursos propios para ello y gestionar otros fondos del estado para poder llevarlos a cabo.

La mayor demanda de agua se concentra en la vertiente del Pacífico, donde habita el 83% del país y concentra además casi el 80% de las actividades económicas, incluyendo la región Metropolitana (distritos de Panamá, San Miguelito, La Chorrera, Arraján y Capira) donde habita el 55% de la población del país, y como se ha mencionado con anterioridad, se abastecen de los lagos del canal de Panamá. En este momento, los analistas han informado que los lagos de la CHCP han disminuido su volumen y en el medio plazo, si no se acometen otras alternativas para almacenar el agua, esta situación puede representar un importante riesgo para el acceso ininterrumpido de agua a todos los-as usuarios-as que sirve, además de afectar la eficiencia en las operaciones del Canal, con las consecuencias económicas que eso representa.

Con relación a la cuenca hidrográfica de Río Indio, se pueden destacar algunos datos socioeconómicos importantes.

La cuenca de río Indio se ubica en las provincias de Panamá Oeste, Colón y Coclé. Limita al norte con el mar Caribe, al este con la Cuenca del Canal y la cuenca de los ríos entre el Indio y el Chagres, al oeste con las cuencas de los ríos U y Miguel de la Borda y al sur con las cuencas del río Antón y ríos entre el Antón y el Caimito. Tiene una extensión territorial aproximada de 579.8 Kilómetros cuadrados (Km²) y cubre 5 distritos, 11 corregimientos y 231 comunidades. Según la Línea de Base Social y Ambiental (producto del Proyecto, contrato No. 9581 PAN 2017), muchas comunidades están en áreas muy poco accesibles, teniendo que atravesar ríos y quebradas para llegar a ellas. Además, las comunidades se encuentran muy dispersas en el territorio. El aislamiento es una característica de estas áreas, lo que nos muestra las dificultades, como serán señaladas posteriormente, para motivar y convocar a la participación e involucramiento en las diferentes actividades promovidas por el Proyecto. La presencia de organizaciones es también reducida. Existen pocas organizaciones de base comunitaria (OBC) en los diferentes tramos de la cuenca. Se identifican Juntas Locales y Juntas Administradoras de Agua (JAARs) en algunas localidades y también están presentes algunas organizaciones de iglesia, de padres y madres o grupos deportivos. Durante la realización de la línea de base no se identificó ninguna organización vinculada al tema ambiental, o a temas turísticos, ninguna organización de mujeres u otras organizaciones.

Según el censo de 2010, la población de la cuenca de río Indio asciende a 12,415, de la que el 54,53% son hombres y el restante 35,46% son mujeres. La mediana de edad de la población es de 23 años, siendo el 38% menos de 15 años. En promedio la cuenca presenta un bajo porcentaje tanto de población indígena (0,37%) como afrodescendiente (1,73%). Puede generalizarse que la población está en condición de extrema pobreza basándonos en los parámetros del censo del 2010. Las poblaciones de la CHRI se rigen por una economía de subsistencia, donde la ganadería tiene mayor impacto que la agricultura dado que es una actividad que tiene carácter comercial. La actividad arrocera se da fundamentalmente en el corregimiento de Río Indio de Penonomé, aunque los rendimientos productivos son bajos, es la segunda actividad empleadora en importancia en la CHRI. En el tramo alto de la cuenca se cultiva el 65% del café y el 54% del plátano que se produce en toda la CHRI. Estas dos actividades dejan mayores rendimientos y vienen siendo acompañadas por diferentes programas del MIDA. La actividad pesquera también está presente en el tramo bajo de la cuenca, aunque tiene un carácter de subsistencia en general, pudiendo haber productores que realizan también actividad comercial.

Las actividades laborales se concentran en la rama agropecuaria (76%). Sólo el 6% se emplea en pequeños comercios y otro 6% en la construcción. Un tema destacado es la masculinización de la fuerza laboral. El 88% de la población no activa son mujeres y en consecuencia no tienen ingresos. La fuerza laboral femenina sólo ocupa el 12,71% de las plazas de trabajo, que se concentra mayoritariamente en actividades no agrícolas (trabajadoras por cuenta propia, servicio doméstico, empleadas en alguna empresa). Un dato interesante es que los servidores públicos sólo ascienden al 3%, lo que es un indicador de la ausencia de instituciones del estado en la CHRI.

El analfabetismo es una característica muy presente en la zona, en algunas comunidades alcanza el 47%. La falta de instrucción por tanto es un reto por superar y un factor importante a considerar a la hora de diseñar proyectos o iniciativas de desarrollo en la zona.

A las condiciones anteriormente descritas se suma el déficit en servicios públicos tales como las escuelas y los centros de salud. Las condiciones habitacionales son muy precarias, sin acceso a un saneamiento adecuado, agua y luz eléctrica en un altísimo porcentaje. Todos estos factores y la retroalimentación entre todos ellos impactan negativamente en el proceso de desarrollo de la cuenca de Río Indio. Al día de hoy, la CHRI representa un área en que la exclusión es una condición para muchas de las poblaciones de la cuenca, donde la brecha de género presenta un enorme desafío.

Por último, se destacan los retos que en materia medioambiental presenta la CHRI. Según la línea de base socio-ambiental desarrollada por el Proyecto, diversos estudios² llevados a cabo a partir del 2000 han documentado que en los últimos 30 años la cuenca ha perdido más de la mitad de sus bosques, los cuales han pasado a ser áreas de potreros y de bosques secundarios/intervenidos. En general la vegetación primaria ha sido casi eliminada. En general en todos los tramos de la CHRI, los pobladores reconocen que el cuidado de la biodiversidad es muy importante para su subsistencia, pero desconocen en su gran mayoría programas de conservación de la biodiversidad. Factores como la deforestación, caza indiscriminada, quema, químicos aplicados a los cultivos, porquerizas, plagas en árboles, desechos de algunas empresas que contaminan los ríos, son reconocidos por los habitantes de la cuenca y afectan sobre todo al tramo bajo de la cuenca. Un manejo adecuado de la biodiversidad favorece las iniciativas turísticas en la zona, las cuales podrían ser eventualmente potenciadas.

3.3.2. Institucionalidad y marco normativo vinculado al agua

Hasta llegar al proceso de implementación del Plan Nacional de Seguridad Hídrica, *Agua para Todos 2025-2050*, Panamá ha generado desde hace larga data normativa e institucionalidad del agua. Desde su primera Constitución de 1904 a la fecha actual, el estado panameño ha promulgado más de 70 decretos ejecutivos, 30 leyes y otros instrumentos normativos que han girado en torno al manejo de los recursos hídricos, el suministro de agua y saneamiento, la institucionalidad pública de los servicios, la gestión del ambiente, agricultura, la operación del Canal de Panamá, por citar algunos. A continuación, se destacan algunos hitos que tienen vinculación con el propósito de Proyecto desde una perspectiva histórica:

- 1914 se inaugura el Canal de Panamá
- 1946. Constitución de la República de Panamá. En sus artículos 209 y 211 se releva la propiedad estatal y para uso público de todas las fuentes de agua y su uso se inspirará en el bienestar social
- 1961. Ley 98 crea el IDAAN (derogada en 2001)
- 1973. Ley 12 de 25 de enero. Creación del MIDA, en donde se estableció la Dirección de Recursos Renovables

² La línea de base cita entre otros el Informe Final-Región Occidental/Contrato No SSA 53-299. Recopilación y presentación de datos socioeconómicos de la Región Occidental de la Cuenca del Canal de Panamá.

- 1990. Decreto 202 que crea el Comité Interinstitucional de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente
- 1994. Ley 1 de 3 de febrero. Se establece la Legislación forestal
- 1997. Ley 19 de 11 de junio. Creación de la Autoridad del Canal de Panamá
- 1998. Ley 41 de 1 de julio. Creación de la Autoridad Nacional de Ambiente. Se dicta la ley general de Ambiente
- 2003. Decreto ejecutivo de 17 de enero que aprueba Lineamientos y principios de la política Forestal
- 2002. Ley 44 de 5 de agosto que establece el Régimen Administrativo especial para el manejo, protección y conservación de las Cuencas Hidrográficas de la República de Panamá.
- 2001. Ley 77 de diciembre. Reorganiza y moderniza el IDAAN
- 2003. Resolución 507. Procedimiento para controlar la calidad de agua potable
- 2004. Resolución 648. Programa de Acción Nacional de lucha contra la sequía y desertificación
- 2005. Resolución 527. Crea la Dirección Nacional de Gestión Integrada de Cuencas Hidrográficas
- 2005. Ley de 28 de enero. Adiciona un título al Código Penal, denominado Delitos contra el Ambiente
- 2005. Resolución que establece los requisitos para solicitar concesiones transitorias o permanentes, para derecho de uso de aguas.
- 2005. Resolución que establece requisitos para la autorización de obras en cauces naturales
- 2005. Ley de 11 de febrero que reorganiza el Sistema Nacional de Protección Civil
- 2006. Ley 28 de 17 de julio por la cual se prueban lo límites de la CH del Canal de Panamá
- 2010. Ley 38 de agosto que crea la Autoridad de Recursos Acuáticos de Panamá
- 2010. Resolución AG-0316 por la que se aprueba el Plan de manejo Integral para la Cuenca del Río Indio.
- 2009. Resolución 520 por la que se crea el Comité Nacional, los Comités Regionales y Locales de Salud
- 2009. Decreto Ejecutivo 123 que reglamenta el proceso de evaluación de Impacto Ambiental
- 2011. Ley 55 de mayo. Código Agrario de Panamá, que regula actividad agraria, las empresas y los contratos agrarios y el aprovechamiento sostenible del suelo, así como determinar la organización de la jurisdicción agraria
- 2012. Resolución CNA-002 por la que se aprueba el Plan nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos
- 2013. Ley 28 de 17 de abril. Modifica la Ley 21, Plan regional para el Desarrollo de la región Interoceánica y el Plan general de uso, conservación y Desarrollo del Area del Canal
- 2013. Decreto Ejecutivo 479. Reglamenta la ley 44 sobre Cuencas Hidrográficas
- 2013. Decreto ejecutivo 480 que establece la Política Nacional de Recursos Hídricos
- 2014. Decreto Ejecutivo 1839. Se crea el nuevo marco regulatorio de la JAARs
- 2015. Ley 8 de 25 de Marzo. Crea el Ministerio de Ambiente

- 2015. Resolución de Gabinete 84 de 11 de agosto. Ordena conformar un Comité de Alto Nivel de Seguridad Hídrica y la elaboración del Plan nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050: Agua para todos.
- 2016. Inauguración del Canal ampliado

3.3.3. Retos ante la emergencia climática

Según los expertos, los modelos sobre los efectos del Cambio Climático (CC) dejan ver que para mediados de este siglo se producirán anomalías extremas en los patrones de lluvia y temperaturas, si bien los eventos climáticos extraordinarios en Panamá vienen produciéndose hace más de una década, generando una gran afectación económica en distintos sectores productivos. El fenómeno del Niño más reciente (2015-2016) produjo una disminución de los caudales que obligó al IDAAN a limitar la producción de agua para consumo humano en zonas urbanas amplias. A su vez el agro tuvo pérdidas millonarias importantísimas. El fenómeno tuvo su impacto en la Cuenca del Canal de Panamá, afectando los niveles de los embalses de Gatún y Alhajuela, que registraron en 2016 los niveles más bajos desde hace 100 años. Si este fenómeno de escasez de lluvia se replicara de nuevo, se pondría en riesgo el volumen de agua que se extrae de los lagos del Canal y como consecuencia se vería comprometido el acceso al agua para consumo humano, así como también se vería comprometida la operación del Canal. La energía eléctrica es el otro gran factor que demanda actualmente el 23% del agua disponible. En definitiva, estos y otros elementos, como es la meta de acceso universal a agua de calidad e ininterrumpido, justifican la recomendación de los expertos de explorar alternativas para reservorios multipropósitos al mismo tiempo que se toman todas las medidas necesarias para la conservación y gestión integradas de las cuencas hidrográficas.

En este contexto se gesta el proceso de elaboración, consulta pública y diálogo para consensuar el Plan Nacional de Seguridad Hídrica: Agua para todos 2015-2050, que estuvo liderado por un Comité de Alto Nivel de Seguridad Hídrica creado ad-hoc en el que participan más de 15 instituciones en el nivel técnico. Con una visión de estado se traza una hoja de ruta en la que se comprometen esfuerzos interinstitucionales a nivel central y descentralizado; 12 consultas³ a nivel nacional y la participación de más de 1,500 personas fueron articuladas para delimitar las prioridades del Plan y mecanismos y medios para su abordaje. Este proceso, apoyado de manera estratégica por PNUD, culmina con un documento de política pública que logra concertar los intereses de un grupo muy amplio de instituciones y de la ciudadanía, articulado en torno a 5 metas a las que habrá que responder en el corto, mediano y largo plazo.

³ Además de las instituciones públicas del estado, en las consultas participaron gremios agropecuarios, empresariales, academia, grupos ambientalistas, ONGs, JAARs, representantes de pueblos indígenas, gobiernos locales y miembros de la sociedad civil.

Cuadro 1. Metas y prioridades PNSH 2015-2050



Fuente: PNSH 2015-2025

Se consolida así el Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050 “Agua para Todos” (PNSH), mediante Resolución de Gabinete No. 114 de 23 de agosto de 2016 (Gaceta Oficial Digital No. 28104-A, de 26 de agosto, 2016), cuyo objetivo es garantizar el acceso justo y equitativo del agua a toda la población y sectores productivos en cantidad suficiente y calidad aceptable, asegurando la disponibilidad y protección de los recursos hídricos y los ecosistemas en un clima cambiante.

4. METODOLOGÍA Y ENFOQUES DE ANÁLISIS

La evaluación se ha conducido de acuerdo con las Normas y Estándares, las directrices éticas y de conducta definidas por el Grupo de Evaluación del Sistema de Naciones Unidas (UNEG)⁴, y ha tomado como referencia los procedimientos y orientaciones establecidos en las Directrices de Evaluación del PNUD, 2019⁵.

Según estas directrices éticas, la evaluación ha mantenido la confidencialidad y anonimato de las personas entrevistadas y en ningún caso se ha puesto en riesgo su objetividad. Toda la información recabada tiene un único uso que es llevar a cabo de manera completa el ejercicio de evaluación para que sirva íntegramente a los propósitos y objetivos ya enunciados.

4.1. Tipo y Enfoques de la evaluación.

La evaluación ha tenido un enfoque participativo en la medida en que se ha facilitado en todo momento el intercambio tanto con el Grupo de Referencia de la evaluación, como con las instituciones, entidades y partes interesadas en esta evaluación.

⁴ UNEG, Ethical Guidelines for Evaluation, junio de 2008. Disponible en <http://www.uneval.org/document/detail/102>

⁵ <http://www.undp.org/evaluation>

La evaluación ha tomado un enfoque por resultados, trascendiendo el nivel de actividad y producto para poder valorar los cambios más relevantes a los que el Proyecto ha contribuido, si bien ha sido verificado el nivel de avance de productos a través de sus metas.

Dado que se trata de una evaluación final y que el Proyecto se inserta en el curso de una política pública de medio y largo plazo, se ha tomado un enfoque prospectivo para poder aportar algunos inputs para un eventual proceso de continuidad.

4.2. Criterios y preguntas de evaluación

Según las pautas establecidas por PNUD para este tipo de evaluaciones, la información se ha organizado en base a los criterios estándares de evaluación que son: *pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad*.

A dichos criterios se han asociado una serie de preguntas que han guiado los hallazgos de la evaluación. Se describen dichas preguntas en la siguiente tabla. Para esta evaluación los criterios serán valorados de manera general en función de una escala que va desde *altamente insatisfactorio* a *altamente satisfactorio*, identificando diferentes gradientes en el nivel de satisfacción.

El criterio de pertinencia debe ser valorado como:

Pertinente (P)

No pertinente (NP).

Para los criterios de eficiencia y eficacia se aplica la siguiente escala:

Altamente satisfactoria (AS): El Proyecto no tuvo deficiencias para el logro de los objetivos

Satisfactoria(S): Con deficiencias menores

Moderadamente satisfactoria (MS): Con deficiencias moderadas

Moderadamente Insatisfactoria (MI): Con deficiencias significativas

Insatisfactoria (I): Deficiencias importantes

Altamente Insatisfactoria (AI): Deficiencias severas

En el caso del criterio de sostenibilidad se establece:

Probable (P): Riesgos insignificantes para la sostenibilidad

Moderadamente Probable (MP): riesgos moderados

Moderadamente Improbable (MI): riesgos significativos

Improbable (I): riesgos graves

Tabla 2. Preguntas de evaluación

Criterio	Preguntas de evaluación
<p>Pertinencia</p> <p>Grado en el que una iniciativa de desarrollo y sus productos y efectos esperados concuerdan con las políticas y prioridades nacionales y locales, así como con las necesidades de los beneficiarios. De igual forma, considera en qué medida la iniciativa responde a las prioridades de desarrollo humano y del plan corporativo del PNUD en los temas de empoderamiento e igualdad de género.</p>	<p>Pregunta 1 ¿Los objetivos y estrategias del Proyecto: i) coincide con las prioridades nacionales, ii) están alineados con la Planificación Estratégica del PNUD y responden a los compromisos nacionales entorno a los ODSs, iii) incorpora la perspectiva de género y es visible en la teoría del cambio y el marco de resultados, ¿iv) es su estrategia (s) de intervención adecuada al contexto donde se desarrolla el Proyecto?</p> <p>Pregunta 2 ¿Cuál ha sido el nivel de participación de las contrapartes de gobierno, de los socios en la implementación, de los grupos beneficiarios y de la sociedad en general para que este Proyecto se considere relevante en el ámbito de las políticas públicas?</p> <p>Pertinencia del diseño</p> <p>Pregunta 3 ¿Es el marco de resultados robusto, los indicadores tienen un enfoque SMART y son las metas alcanzables a la finalización del proyecto?</p> <p>Pregunta 4 Durante el proceso de diseño, ¿se identificaron de manera clara y explícita factores o causas de desigualdad e inequidad respecto al género y en su caso, fueron parte inherente a la TdC y existen por tanto evidencias de la estrategia de género en resultados, productos, indicadores o metas?</p>
<p>Eficiencia</p> <p>Mide si los insumos o recursos han sido convertidos en resultados de forma económica. Una iniciativa es eficiente cuando usa de manera apropiada y económica los recursos para generar los productos deseados.</p>	<p>Pregunta 5. ¿En qué medida se ha avanzado la implementación física y financiera según lo planificado y qué dificultades se han enfrentado?; ¿Han sido suficientes los recursos del Proyecto humanos y financieros (los previstos en ProDoc y otros movilizados en su caso) y han sido éstos usados de manera apropiada y económica para lograr el avance de los productos y resultados esperados?</p> <p>Pregunta 6 ¿Ha sido oportuno el apoyo político, técnico y soporte administrativo brindado por el PNUD y cuáles han sido los retos por superar en el futuro?</p> <p>Pregunta 7 Con relación al seguimiento del Proyecto: i) el marco de resultados ha sido útil como herramienta de gestión; ii) los POAs anuales están basados en un enfoque para resultados; iii) las herramientas de seguimiento, incluyendo el seguimiento financiero ofrecen la información necesaria, involucran a socios clave, están alineadas con los sistemas nacionales o incorporadas a ellos, son rentables, son participativas e inclusivas.</p>
<p>Eficacia</p>	<p>Pregunta 8 ¿Cuál ha sido el grado de avance hacia el logro de los productos y resultados esperados del Proyecto y cuáles han sido las principales dificultades,</p>

Criterio	Preguntas de evaluación
<p>Es una medición del grado en el que la iniciativa ha logrado los resultados esperados (productos y efectos) y el grado en el que se ha avanzado para alcanzar esos productos y efectos.</p>	<p>riesgos, oportunidades y desafíos relacionados con la implementación de los 4 resultados del Proyecto?</p> <p>Pregunta 9 ¿Han sido la estrategia o estrategias utilizadas las más favorables para la eficacia del proyecto, cuáles han sido los factores potenciadores de eficacia y qué ámbitos de mejora pueden existir?</p> <p>Pregunta 10 ¿Cómo ha puesto en valor el Proyecto las alianzas estratégicas para lograr los resultados del Proyecto y en qué medida se ha dado una participación inclusiva de los grupos beneficiarios?</p>
<p>Sostenibilidad</p> <p>Mide el grado en el que los beneficios de las iniciativas continúan una vez que ha terminado la asistencia de desarrollo externa.</p>	<p>Pregunta 11 ¿Se implementa una estrategia para el desarrollo de capacidades de las partes interesadas para mantener, manejar y asegurar los resultados alcanzados?</p> <p>Pregunta 12. ¿El Proyecto ha promovido la utilización de fuentes de financiamiento público y privado que garantizan la financiación de las demandas locales?</p> <p>Pregunta 13 ¿Puede esperarse que los resultados alcanzados continúen una vez finalizada la intervención y qué riesgos sociales o políticos pueden amenazar la sostenibilidad de los resultados alcanzados?; ¿Cuál es el riesgo de que el nivel de apropiación de las contrapartes (incluida la apropiación de los gobiernos y otras contrapartes clave interesadas) fuese insuficiente para alcanzar los resultados del proyecto y mantener los beneficios en el tiempo?</p> <p>Pregunta 14 ¿Las lecciones aprendidas, han sido documentadas, compartidas con actores clave, internalizadas por los socios y pueden servir para aprender de ellas y, potencialmente, replicar y / o ampliar en el futuro?</p>

4.3. Técnicas para la recopilación de información

Se han combinado métodos de recolección y análisis cuantitativos y cualitativos los cuales se describen a continuación:

- **Revisión documental del Proyecto y otra documentación de referencia.** Ha sido analizado el Plan de Iniciación y ProDoc. Han sido analizados los POAs e informes semestrales y anuales 2017 al 2019 (está pendiente la entrega del informe semestral 2020); CDRs (Combined Delivery Reports) 2017, 2018 y 2019; actas de juntas del Proyecto, productos (línea de base socioambiental, línea de base ambiental, informes de reuniones intercomunitarias, Informe de Establecimiento y Operación de las Oficinas de Relaciones Comunitarias en las Comunidades de San Cristóbal y Río Indio Centro bajo

el contrato con Pryma Social Consultores S.A 9831 PAN 2017, 4° Informe de avance del Plan de Ordenamiento Ambiental de la cuenca hidrográfica de Río Indio del contrato 1684 PAN 2019, Guía Didáctica para la Conservación de la Biodiversidad en Río Indio, Informe Final sobre Instalación de módulos de cotornicultura en comunidades del tramo bajo de la cuenca del Río Indio, Manual de Operación y Mantenimiento de un relleno manual para la disposición final de residuos sólidos en comunidades rurales, contrato 11698 PAN 2017, entre otros). También se ha procesado la información programática del PNUD como el CPAP 2016-2020 y vinculada al Sistema de Naciones Unidas, como es el MANUD 2016-2020. Han sido revisadas las estrategias de género globales, tanto la 2014-2017 como la de 2018-2021, así como la estrategia de género elaborada por la oficina de PNUD en Panamá para el periodo 2016-2020. Además de la información programática, la evaluadora ha recurrido a documentos nacionales relevantes como son el Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019, Un Solo país, Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Agua para Todos 2015-2050, PEG 2020-2024. En anexo se lista de manera exhaustiva toda la documentación revisada.

- **Entrevistas:** Se ha priorizado la entrevista semiestructurada (individual y grupal) dirigida a las partes interesadas clave, que incluyen funcionarios/as y personal técnico de las diferentes instituciones implementadoras, así como funcionarios-as de la oficina de PNUD. Se ha contactado a un total de **43 informantes**, 13 a través de entrevistas individuales y 30 en entrevistas grupales.

Tabla 3: Número de informantes según instituciones/organizaciones

Instituciones/organizaciones	Nº informantes	
	Mujeres	Hombres
Oficina País PNUD	4	
ACP	2	1
Equipo de Proyecto (UCP y Proyecto de Capacidad Hídrica de ACP)	6	2
MiAMBIENTE		3
CONAGUA	2	
Independiente	1	
Proyecto Catastro y titulación ACP/PNUD	5	3
Empresa Geo Forestal	1	2
Pryma	1	
ANATI Colón		1
MIDA Colón	2	4
Autoridad de Recursos Acuáticos-Colón		1
IMA Colón		1
BDA Colón		1
Subtotales	24	19
TOTAL DE ENTREVISTAS	43	

Fuente: Elaboración propia

- **Procesamiento y sistematización** de toda la información levantada y analizada. El presente informe sistematiza los hallazgos y emite juicios articulados entorno a los criterios de evaluación. Para la interpretación de estos hallazgos y posterior valoración, se han utilizado **técnicas de triangulación** con diferentes fuentes de datos e información. Tras la finalización del trabajo de campo, se llevó a cabo una instancia de devolución de los hallazgos preliminares que sirvió para la validación de dichos hallazgos.

5. HALLAZGOS POR CRITERIO

Se describen en este apartado los principales hallazgos encontrados los cuales se han ordenado alrededor de las preguntas de evaluación. Como valoración general la evaluación considera el **Proyecto “Apoyo a la Gestión Integrada de Cuencas Contiguas a la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá y Estudios Sociales, Ambientales y Técnicos para la Elaboración del Diseño Conceptual de un Reservorio Multipropósito en la cuenca de río Indio”** relevante en el contexto de implementación del PNSH y se han mostrado pertinentes las diferentes estrategias diseñadas para el logro de resultados planteados en el Proyecto. Desde esta perspectiva, a menos de 6 meses de la finalización efectiva del Proyecto, la evaluación se pronuncia favorablemente con relación a la eficacia mostrada, en el sentido del alcance de productos y de la calidad de estos. Las estrategias propuestas se han mostrado adecuadas y en algunos casos el desempeño de las acciones ha brindado efectos altamente satisfactorios. La estrategia de comunicación se destaca como una buena práctica y ha contribuido tanto a la eficiencia como a la eficacia del Proyecto.

Las actividades programadas no han podido en todos los casos cumplirse en el cronograma inicialmente programados. Factores como el clima y la propia geografía del área han impactado ralentizando la implementación. Así mismo, algunos retrasos en los procedimientos de compras administrados por PNUD han generado retrasos en la ejecución. Pero debe reconocerse que estos retrasos no han afectado la teoría del cambio ni han impactado negativamente en los productos y resultados obtenidos. Las capacidades de implementación de la ACP, entre otras, la excelencia del equipo de trabajo ha permitido ir superando los retos en la implementación y por ello la evaluación considera el Proyecto ha mostrado una eficiencia satisfactoria. La sostenibilidad de las iniciativas, de los beneficios y/o servicios muestra diferentes niveles de probabilidad según qué iniciativa y/o producto o servicio se considere. Pero en general, las evidencias apuntan a que la continuidad de las estrategias de trabajo, su reforzamiento en muchos casos, es un requisito para que la apropiación local y comunitaria se consolide, condición a su vez indispensable para su potencial escalamiento.

Tabla 4. Valoración general del Proyecto

Criterios	Valoración
Pertinencia	P
Eficiencia	S
Eficacia	S/AS

Criterios	Valoración
Sostenibilidad	MP/P

5.1. PERTINENCIA

Pregunta 1 ¿Los objetivos y estrategias del Proyecto: i) coincide con las prioridades nacionales, ii) están alineados con la Planificación Estratégica del PNUD y responden a los compromisos nacionales entorno a los ODSs, iii) incorpora la perspectiva de género y es visible en la teoría del cambio y el marco de resultados, iv) es su estrategia (s) de intervención adecuada al contexto donde se desarrolla el Proyecto?

El Proyecto es pertinente no habiéndose identificado ningún elemento o factor que haya producido incoherencia o inconsistencia entre los objetivos y estrategias del Proyecto y el marco de referencia (político, institucional y estratégico) en el que se inserta. Cabe destacar que el Proyecto se diseñó tomando los insumos estratégicos que aporta el Plan de Iniciación implementado por PNUD y ACP en estrecha coordinación con MiAMBIENTE, plan que se denominó “Mejora del acceso al agua a través del fortalecimiento de la gestión de cuencas hidrográficas contiguas a la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá”. Fue financiado íntegramente por la ACP por valor de 600.000 dólares e inició el marzo de 2016. Su cierre en junio de 2017 coincide con el inicio del Proyecto de RI. El Plan de Iniciación fue en definitiva un proyecto bisagra con el actual Proyecto objeto de evaluación y permitió llevar a cabo una primera toma de contacto con la CHRI, la identificación de los actores (mapa de actores) para la implementación del PNSH y evaluar, a través de muchas instancias de diálogo e intercambio los intereses, necesidades, posiciones adversas y oportunidades para trabajar por un mejor acceso y manejo del agua en las cuencas. El PI permitió además detectar la necesidad de actualizar y desarrollar estudios técnicos, entre otros batimétricos y permitió valorar los avances y las condiciones de implementación del Plan de manejo y gestión Integrada de la Cuenca Contigua. Un producto destacado de este PI fue el diseño de lo que se denominó un plan de incidencia política para la implementación del PNSH, que fue el germen de la estrategia de comunicación que el Proyecto de RI ha implementado y que como será analizado con posterioridad, la evaluación ha calificado como una buena práctica.

Regresando al Proyecto objeto de esta evaluación, se afirma que este está alineado con otros instrumentos de jerarquía político-programática, como es el Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019 “un solo país” que establece una serie de objetivos y líneas de acción estratégicas orientada a lograr el progreso del desarrollo de Panamá, tomando el desarrollo humano y la inclusión como dos ejes importantes de trabajo.

La siguiente tabla sintetiza el alineamiento de los ámbitos de actuación prioritarios del PEG 2015-2019 con el Proyecto.

Tabla 6. Alineamiento PEG 2015-2019 y ProDoc

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN	LÍNEAS DE INTERVENCIÓN	LÍNEAS DE TRABAJO PRODOC
Desarrollo Económico <i>Diversificación y productividad de la base económica</i>	Logística Agricultura Turismo Minería	MIDA, MiAMBIENTE, ATP y otras instituciones: <ul style="list-style-type: none"> • Impulso de iniciativas productivas sostenibles-procesos de comercialización y transformación • Identificación y promoción de la oferta turística y ecoturística del área. Fortalecimiento y capacitación para el turismo.
Desarrollo Social <i>Mejora de la calidad de vida</i>	Agua y saneamiento Aseo urbano Vivienda Transporte urbano Sanidad	MiAMBIENTE, MIDES, MINSA, MEDUCA, MIVIOT, CONADES y las autoridades locales: <ul style="list-style-type: none"> • Apoyo en la preparación de estudios, diseño y otros que faciliten o agilicen la inversión en las áreas de trabajo previstas. Coordinación interinstitucional • Comité de cuenca, participación y gobernanza
Ambiente <i>Territorio y sostenibilidad ambiental</i>	Ordenamiento Territorial Gestión Ambiental	MiAMBIENTE, MIVIOT y autoridades locales: <ul style="list-style-type: none"> • Implementación de los instrumentos de planificación como el Plan de Manejo de la Cuenca de río Indio y el Plan de Ordenamiento Territorial • Proyecto de restauración, reforestación y protección ambiental, entre otros.

Desde una óptica más prospectiva, se puede afirmar que el Proyecto también es consistente con el actual Plan Estratégico de Gobierno 2020-2024, Unidos lo hacemos. Este PEG pone énfasis en romper la pobreza y la desigualdad a través de 5 pilares: Buen Gobierno; Estado de derecho, ley y orden; Economía competitiva que genere empleos; combate a la pobreza y la desigualdad; por lo que, en una hipotética fase de continuidad, las líneas actuales del Proyecto se verían reforzadas con las orientaciones del nuevo PEG. La siguiente tabla destaca las líneas de intervención del PEG 2020-2024 que se vinculan con la acción del Proyecto.

Tabla 7: Alineamiento PEG 2020-2024 y Proyecto

PILARES PEG 2020-2024	Estrategias	Líneas de trabajo estratégico
Buen gobierno (descentralización)		
Estado de Derecho, de Ley y orden		
Economía competitiva que genere empleos	Fomento Cooperativismo (mujeres y jóvenes entre otros)	Fomentar la creación de cooperativas para los agricultores de subsistencia y pequeños productores, con el propósito de incorporarlos al mercado.
	Medio Ambiente	Cumplir con el Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015 – 2050.
	Optimizar la contribución de la Autoridad del Canal de Panamá	Es apremiante asegurar la disponibilidad de agua para el paso de buques por el Canal y el consumo de la población en la Región Metropolitana y en la de Azuero: (i) acelerando el planeamiento de proyectos de interconexión con ríos en el Atlántico (Río Indio principalmente, en donde un embalse le daría suficiente agua al Canal y el consumo de la Región Metropolitana), (ii) un desarrollo de almacenamiento de agua después de la represa del Bayano, en donde habría que bombear para abastecer de agua potable a la Región Este de la Ciudad de Panamá; (iii) un gran embalse en el Río La Villa para atender la Región de Azuero; y (iv) estudiar la opción de una o más plantas de desalinización para analizar si son competitivas con las otras opciones.
Combate a la pobreza y la desigualdad	Agua potable y saneamiento	Fortalecer el funcionamiento de los Comités de Salud y las Juntas de Administradoras de Acueductos Rurales (JAARs).
	Seguridad Hídrica	Desarrollar planes y análisis de riesgos para hacer Inversiones de manejo integral de cuencas y el mejoramiento de las zonas vulnerables. 2. Estudiar las alternativas de nuevas fuentes hídricas o mejoramiento de las actuales, a ser desarrollados con las mejores prácticas en cuanto al manejo social y ambiental, con plena participación de la sociedad.

PILARES PEG 2020-2024	Estrategias	Líneas de trabajo estratégico
	Estrategia Colmena	El gobierno pone en marcha la Estrategia Colmena “Panamá libre de pobreza y desigualdad, la Sexta Frontera” que nace de una iniciativa del Estado cuyo objetivo es organizar territorialmente la implementación integral de la política pública a través de la oferta multisectorial articulada que garantice a la población el derecho al desarrollo.
Educación, ciencia, tecnología y cultura	Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos	<p>Asegurar el acceso para todos los hombres y las mujeres, en condiciones de igualdad, a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.</p> <p>Aumentar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.</p> <p>Implementación de Programas Sectoriales tales como: <u>I+D+ I Sector Agropecuario Para La Transformación Productiva Sostenible E Inclusiva</u></p> <p><u>I+D+I Sector Ambiente, Agua Energía Según el Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado “Panamá 2030”:</u></p> <p>Utilizar la ciencia, la tecnología y la innovación como agente que permita alcanzar un sistema energético nacional, eficiente y sostenible, para el bienestar de la sociedad panameña y la transformación productiva del país.</p> <p>Garantizar la sostenibilidad hídrica y fortalecer el derecho al agua mediante la ciencia, la tecnología y la innovación para el desarrollo humano y la transformación productiva del País.</p> <p>Aprovechar la ciencia, la tecnología y la innovación como agente que permita alcanzar un manejo ambiental, eficiente y sostenible, para el bienestar de la sociedad panameña y la transformación productiva del país.</p>

A los efectos de no reiterar información ya brindada en epígrafes anteriores sobre el origen del Proyecto y su alineamiento a un conjunto amplio de leyes y normas, se reitera en este epígrafe que el Proyecto constituye una de las iniciativas contempladas en las metas de corto plazo para la implementación de la política pública más comprehensiva y de mayor calado que existe actualmente con relación a la gestión del agua y sus cuencas, como es el Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050 “Agua para Todos” (PNSH), mediante Resolución de Gabinete No. 114 de 23 de agosto (Gaceta Oficial Digital No. 28104-A, de 26 de agosto, 2016), cuyo objetivo es garantizar el acceso justo y equitativo del agua a toda la población y sectores productivos, en cantidad suficiente y calidad aceptable, asegurando la disponibilidad y protección de los recursos hídricos y los ecosistemas, en un clima cambiante. Así mismo y en función de la resolución de gabinete que crea CONAGUA⁶ como la entidad encargada de impulsar, orientar, coordinar y garantizar el desarrollo e implementación del PNSH, el Proyecto constituye una de las acciones inscritas en el Plan de Trabajo 2016-2018 de CONAGUA alineadas a la meta 2, como es la realización de estudios de pre-inversión de nuevos reservorios multipropósito (ríos Indio, Santa María, La Villa, Perales, Parita, Ojú). Para la realización de estos estudios, MiAMBIENTE firmó tres contratos el 15 de diciembre de 2016 con la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), considerando la experiencia de la ACP en la gestión de cuencas, el manejo del sistema de lagos del Canal de Panamá, el desarrollo de estudios y análisis de prefactibilidad y factibilidad, y la ejecución de proyectos de gran envergadura.

Uno de los Contratos es el denominado Estudios para la elaboración del diseño conceptual del reservorio Multipropósito en la cuenca de río Indio y proyectos complementarios para el manejo de la cuenca, el Proyecto objeto de evaluación.

El Proyecto guarda coherencia igualmente con el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas, MANUD 2016-2020, donde están integrados a su vez los resultados del Programa de País del PNUD 2026-2020. Específicamente el Proyecto está en coherencia con el Efecto 3.2: al 2020 el Estado ha fortalecido sus capacidades para el diseño e implementación de Políticas Públicas, Planes y programas que contribuyan a la sostenibilidad ambiental y la seguridad alimentaria y nutricional, la adaptación al cambio climático, la reducción de riesgos a desastres y la construcción de resiliencia.

Se podría afirmar que el Proyecto contribuye directa o indirectamente a la gran mayoría de ODS. De manera más directa contribuye a las metas del ODS 6, agua limpia y saneamiento; ODS 11, ciudades y comunidades sostenibles; ODS 13, acción por el clima; ODS 15, vida en la tierra.

La Teoría del Cambio del Proyecto fundamenta una estrategia de intervención coherente que hace explícita la integralidad y complementariedad entre los 4 resultados propuestos. Ahora bien, esta estrategia de intervención, al igual que la política pública a la que contribuye como es el PNSH, parte de una perspectiva de medio y largo plazo para trazar una hoja de ruta que en el corto plazo, se vayan generando los primeros resultados y beneficios en las condiciones sociales y ambientales para un manejo integrado de la cuenca. Estos beneficios deberán ser progresivos y se irán acumulando con apoyo de las instituciones, las inversiones necesarias y la participación

⁶ En el primer periodo de CONAGUA, su Secretaría Técnica estaba adscrita al Ministerio de Ambiente, quien presidía el Consejo. Actualmente y por decisión del actual gobierno es presidida por el Ministerio de la Presidencia.

de las partes interesadas en los niveles locales y comunitarios. El horizonte a 2050 de la política pública es un indicador del esfuerzo necesario que diferentes administraciones políticas deberán asumir. Sin esta perspectiva más largoplacista, la relevancia del proyecto quedaría cuestionada. Desde el punto de vista de la evaluabilidad, este enfoque ha permitido a la evaluadora establecer algunas hipótesis con relación a los criterios de eficacia y sostenibilidad.

La estrategia de género en el ProDoc no es explícita si bien la TdC se sustenta en los principios de desarrollo sostenible y equidad.

Pregunta 2 ¿Cuál ha sido el nivel de participación de las contrapartes de gobierno, de los socios en la implementación, de los grupos beneficiarios y de la sociedad en general para que este Proyecto se considere relevante en el ámbito de las políticas públicas?

Los desafíos de Panamá son amplios y la acción del estado, a través de sus instituciones, implementa políticas públicas que vayan consolidando un modelo de país en el que el crecimiento económico se acompañe de un modelo redistributivo e inclusivo, con respeto a los derechos humanos y que sea sostenible. Esta receta aparentemente obvia se torna desafiante en la medida en que los recursos del estado son limitados y las necesidades muy amplias. La priorización de las políticas públicas constituye un factor esencial de la acción de un gobierno, motivada esta priorización por la emergencia de las necesidades, o por sucesos, como la crisis del agua del 2015, que desvelaron una serie de problemáticas acuciantes y por tanto urgentes en su respuesta. El PNSH y su proceso de consulta, diálogo por regiones y a nivel nacional, así como su elaboración, tuvo un marcado perfil participativo, desde la ciudadanía y hasta los más altos niveles de jerarquía institucionales. El Proyecto se inserta en el curso de las políticas públicas en materia de gestión del agua a partir de un adecuado manejo integrado de las cuencas. No puede afirmarse que el Proyecto nace de las demandas de la población de la CHRI, pero la evaluación afirma que el Proyecto nace, basado en una necesidad nacional, como una solución entre otras posibles y complementarias, para garantizar en el medio y largo plazo el acceso al agua de la población panameña, de sus industrias y en general, sus medios de vida.

5.1.1. Pertinencia del diseño

Pregunta 3 ¿Es el marco de resultados robusto, los indicadores tienen un enfoque SMART y son las metas alcanzables a la finalización del proyecto?

El marco de resultados (MdR) queda integrado a través de 4 resultados que mantienen coherencia y complementariedad entre ellos. Si bien los indicadores están bien formulados en el sentido de su operativización, están midiendo en buena medida desempeño de actividades. Las metas diseñadas no sólo son alcanzables, sino que se han visto sobrepasadas en varios productos. Pero este enfoque en actividades produce que entre los actuales indicadores y metas y el objetivo de desarrollo expresado en el Proyecto, haya un salto cualitativo que no queda claramente reflejado. En esta línea es importante considerar que la TdC se orienta a cambios socioambientales que integran componentes transformacionales de la realidad socioeconómica y socioambiental de las poblaciones de la CHRI. Este aspecto no es banal, ya que supone implícitamente considerar un marco temporal de medio y largo plazo que traspasa la temporalidad del Proyecto.

Señalar también que el MdR establece un enfoque cuantitativo en la definición de todos sus indicadores. De cara a una eventual segunda fase, o al desarrollo de algún otro proyecto complementario al actual, sería deseable valorar la inclusión de algún indicador cualitativo que informe sobre la calidad de los procesos, por ejemplo, lo que está representando la titulación de tierras, o los cambios en la familia al lograr ingresos, o los cambios de género que se evidencian cuando las mujeres son productoras y dueñas de su tierra; complementando indicadores como n° de hectáreas reforestadas, o n° de títulos de propiedad entregados, o el n° de nuevos negocios verdes emprendidos.

Pregunta 4 Durante el proceso de diseño, ¿se identificaron de manera clara y explícita factores o causas de desigualdad e inequidad respecto al género y en su caso, fueron parte inherente a la TdC y existen por tanto evidencias de la estrategia de género en resultados, productos, indicadores o metas?

En materia de género, si bien este proyecto está catalogando con GEN 2, su integración puede mejorar a futuro a partir del análisis de un marco de referencia más explícito. No se puede negar que actualmente existen experiencias documentadas sobre la gestión ambiental, el Cambio Climático, la gestión del agua y cómo tienen un impacto diferenciado en hombres y mujeres según los roles que desempeñan en sus familias, comunidades y/o estructuras de gobernanza comunitarias y locales. En este sentido, sería deseable fortalecer la estrategia de género en un próximo proyecto y que el Marco de Resultados (MdR) integre elementos visibles al respecto. La desagregación de datos por sexo es insuficiente y en sí misma, no asegura en ningún caso la reducción de inequidades.

En un contexto como el de la CHRI queda plenamente justificado pues como han mostrado los datos de la línea de base socioeconómica realizada, hay claras evidencias sobre la situación de inequidad en la que se encuentran las mujeres. En todo caso, la evaluación reconoce la dificultad de impulsar una estrategia de género dadas las condiciones del contexto social y organizacional de la CHRI, y dadas las dificultades de encontrar canales y medios adecuados para sostener el diálogo social, las relaciones de intercambio, etc. con los hombres y las mujeres de las comunidades. Precisamente por ello habrá que identificar los mecanismos más pertinentes, siempre progresivos, para que la gestión y manejo de la cuenca sea un vehículo también para la reducción de las inequidades y el empoderamiento de las mujeres en un horizonte de medio y largo plazo.

5.1.2. Ámbitos de mejora

En una potencial segunda fase el MdR puede mejorar en términos de la identificación de resultados, productos e indicadores. Merece la pena considerar el medio y largo plazo en este tipo de Proyectos, estableciendo claramente los procesos de corto, medio y largo plazo en la Teoría de Cambio de tal forma que, la cadena de resultados puede estar jerarquizada diferenciando los resultados inmediatos de los resultados de desarrollo. La participación debe seguir siendo una condición para cualquier iniciativa que conecte con este Proyecto una vez que finalice y en este sentido, las nuevas instancias (Comités de Cuenca y/o subcuencas) podrían tener un rol más destacado en el diseño.

Como ha sido mencionado, el diseño de la estrategia de género abre un campo de mejora en términos estratégicos, técnicos y operativos. En el momento actual y ante la finalización del Proyecto, es deseable que en el documento de cierre se destaquen los hallazgos de género que hayan podido constatarse, con independencia de que el contrato entre MiAMBIENTE y ACP no establecía ninguna entrega en este sentido.

5.2. EFICIENCIA

Pregunta 5. ¿En qué medida se ha avanzado la implementación física y financiera según lo planificado y qué dificultades se han enfrentado?; ¿Han sido suficientes los recursos del Proyecto humanos y financieros (los previstos en el ProDoc y otros movilizados en su caso) y han sido éstos usados de manera apropiada y económica para lograr el avance de los productos y resultados esperados?

El Proyecto está en su fase final de ejecución, cuyo cronograma inicial de cierre (diciembre 2019) fue prorrogado por 6 meses. En todo caso el avance físico supera el 80% de ejecución. Sólo 3 de las 23 metas establecidas en el marco de resultados no están cumplidas en el momento actual y existen evidencias para afirmar que lo estarán a junio de 2020. Es necesario considerar para valorar la eficiencia que este es un Proyecto de enorme complejidad, en cuyo proceso de implementación confluyen varios factores internos y externos que merece la pena destacar. El cambio de gobierno requirió de tiempos institucionales para apropiarse de los procesos en curso; los procedimientos de adquisiciones del PNUD se mostraron poco ágiles para varios de los productos previstos, generando retrasos en la implementación. Por otra parte, han sido varios los actores (empresas, ONGs, Fundaciones, otras) que han participado en la entrega de productos planificados, lo que ha supuesto para la ACP un nivel importante de coordinación de todas las actividades desplegadas en terreno y de las entregas, que han requerido de sus tiempos de revisión y aprobación. Las condiciones geográficas y climatológicas han representado un desafío constante para todo el personal técnico y especialistas externos que han estado a cargo de las diferentes actividades (vías intransitables, accesos a las comunidades difíciles, cobertura dispersa debido a la distribución de las comunidades en las diferentes zonas, con lugares escasamente poblados y viviendas aisladas, condiciones climáticas en ocasiones adversas). También se han presentado retos en la realización de actividades para las que se convocaba una amplia participación comunitaria, pues se han encontrado dificultades para asegurar la participación prevista, precisamente como se ha mencionado debido a la inaccesibilidad. En ocasiones la realización de actividades dependía de rutinas o tareas básicas para garantizar asistencia, como por ejemplo el pago de refrigerios o el pago de medios de transporte informales por lo que para este tipo de rutinas la burocracia que representa desde PNUD la prestación de este servicio ha representado un desafío adicional. El efecto directo de este contingente de sucesos ha tenido como consecuencia el retraso de la ejecución y/o la reprogramación de algunas actividades.

Sin embargo, considerando esta complejidad en la implementación, la evaluación valora como satisfactoria la eficiencia, habiendo mostrado la ACP y los equipos de terreno la flexibilidad suficiente para hacer frente a los desafíos mencionados. La capacidad de adaptación del Proyecto (sus estrategias y modalidades de implementación) se destaca como una buena

práctica. Sin duda un factor potenciador lo constituye la excelencia del equipo de trabajo, destacando entre sus habilidades la capacidad de adaptarse, la motivación y el compromiso de cumplir minuciosamente con lo establecido. El equipo técnico que ha brindado apoyo a las acciones en río Indio, está organizado bajo 3 unidades o instancias: la Unidad de Gestión del Proyecto compuesta por 3 especialistas; el Proyecto de Capacidad Hídrica de la ACP con 12 profesionales y el proyecto de Apoyo al Catastro y Titulación de la ACP⁷, que reforzó su planilla habitual con 15 personas adicionales para llevar a cabo el trabajo en río Indio (unidad de SIG oficina de tramitación, unidad de campo, administración). Cabe mencionar que a cargo del Proyecto se ha financiado un porcentaje de los salarios de otros 5 profesionales (la totalidad la cubre ACP) en tareas de más alta jerarquía dentro de la Unidad Técnica de Apoyo (UTA) del Proyecto de Catastro como es su coordinador y dos supervisores de las oficinas de campo y SIG y de Adjudicación y Tramitación. Una asistente administrativa y un técnico en recursos naturales complementan los 5.

Los equipos técnicos, con independencia de su unidad de referencia, han estado cohesionados y articulados entorno al responsable de la coordinación y dirección del Proyecto, que le ha correspondido al Gerente del proyecto de Capacidad Hídrica. Cabe insistir en que la composición del equipo buscó siempre asegurar cobertura y calidad desde una perspectiva costo-eficiente y en este sentido, por ejemplo, con el apoyo del PNUD la Unidad de Gestión del Proyecto se ajustó para derivar recursos financieros preestablecidos para la coordinación del Proyecto (que pasó a ser asumida por recursos propios de la ACP en la figura del Gerente del proyecto de Capacidad Hídrica) hacia otros recursos humanos que fueron necesarios.

La coordinación del Proyecto llevada a cabo por el Gerente se ha mostrado altamente eficiente, facilitando la integralidad a todo el trabajo y potenciando las sinergias entre las tareas de unos y otros. Este ha constituido un segundo factor coadyuvante de la eficiencia.

Cabe mencionar también que las empresas y otras entidades contratadas para la implementación de los productos, han mostrado también la calidad necesaria para poder responder a las exigencias de sus contratos en estas condiciones adversas, mostrando al igual que el resto de los equipos una capacidad de adaptación importante y mostrando flexibilidad cuando los procedimientos administrativos han afectado el calendario programado. Sobre la calidad de estas empresas a la luz de los productos entregados que, salvando alguna excepción, puede ser generalizada como de buena calidad, hay que destacar la eficiencia de los procedimientos de adquisiciones de PNUD en asegurar, a partir de un proceso transparente y de sana competencia, el reclutamiento de las empresas mejor calificadas. Esta valoración no entra en contradicción con la observación que ha hecho la evaluación sobre la lentitud, en ocasiones más de la deseada y previsible, de esos mismos procedimientos.

En cuanto a la adecuación de los recursos financieros en función de su cantidad y uso, estos se han ido ajustando en los sucesivos POAs en la medida en que se han ido elaborando los Términos

⁷ Desde el año 2006 la ACP, en asocio con el PNUD han venido trabajando con proyectos anuales los procesos de catastro y titulación de tierras en la Cuenca del Canal de Panamá. Estos proyectos han ido no sólo consolidando la experiencia del equipo de trabajo, sino adquiriendo cada vez más capacidad para poner el valor resultados complementarios al catastro y titulación en el marco de la gestión integrada y sostenible de la CHCP. Esta iniciativa que actualmente cuenta con un ProDoc bianual (2019-2020) se considera un referente fuera de la Cuenca del Canal de Panamá.

de Referencia, lanzados y adjudicados los procedimientos de compras y contrataciones. La evaluación considera eficiente la relación calidad/precios de los servicios brindados en el Proyecto. Nuevamente debe reconocerse como un factor de eficiencia el detallado ejercicio de *Value for Money* que realiza en PNUD en el marco de sus procedimientos de compras.

En el momento de realización de la evaluación se han ejecutado USD 5, 604,338.97 y se tenían comprometidos fondos por USD1, 057,515.00. El PNUD había previsto aportar 120,000 dólares de fondos TRAC de los cuales han sido aplicados a la fecha al Proyecto 40,000.

No existen evidencias para afirmar que los fondos hayan sido insuficientes para la implementación de las actividades programadas. Lo que sí ha de ser destacado es que las capacidades tanto en medios (vehículos, insumos, otros recursos), como en personal que ha puesto la ACP a disposición del Proyecto, así como los recursos (humanos y financieros) de algunas empresas (excediendo en ocasiones los medios previstos en los contratos), han sido imprescindibles para realizar las actividades. En esta misma dirección la evaluación considera que esta disponibilidad de recursos de la ACP ha permitido optimizar la realización de algunas actividades del Proyecto con participación interinstitucional (con técnicos-as de instituciones como MiAMBIENTE, MINSA, MEDUCA)

Pregunta 6 ¿Ha sido oportuno el apoyo político, técnico y soporte administrativo brindado por el PNUD y cuáles han sido los retos por superar en el futuro?

Siendo un proyecto NIM el responsable de la implementación es la ACP. El PNUD asume el rol de provisión de algunos servicios específicos, como la conformación de la Unidad de Gestión y la consecuente gestión de su operación o servicios como la contratación de personal, la compra de bienes y/o servicios y otros servicios que pudieran ser solicitados por el Gerente del Proyecto. Para el desarrollo de estos servicios la ACP ha ido transfiriendo fondos al PNUD. Así mismo el documento establecía que el PNUD prestaría apoyo a través del asesoramiento en temas relevantes al Proyecto y en los que PNUD tiene una experiencia demostrada a nivel nacional, regional y/o global, entre otros, la participación y gobernanza del agua, cambio climático, biodiversidad, sistema de alerta temprana de riesgos, género y equidad y de manera particular, brindar el marco de contribución a los ODSs. Sin embargo en este Proyecto la ACP ha ponderado el rol de administrador del PNUD en detrimento de otros de carácter más sustantivo. Las evidencias muestran, y esto explica en parte lo anterior, un escenario en que el socio estratégico, ACP, ha mostrado amplias capacidades técnicas y operativas para acompañar las diferentes estrategias orientadas a la consecución de los 4 resultados del Proyecto.

En cuanto a los procedimientos de adquisiciones del PNUD, la evaluación afirma que varios de estos servicios no pudieron ser entregados en el tiempo programado, lo que hubiera requerido de mayor celeridad. Consecuentemente esto ha generado retrasos en la ejecución. Como ya ha sido mencionado, la complejidad en la implementación que ha sido característica de este Proyecto, ha conllevado que no se pueda identificar un único factor como la causa de los retrasos (excepto en ocasiones puntuales) y sí la combinación de varios de ellos, algunos externos como ya fueron señalados y otros internos, por ejemplo, el cambio de gobierno dejó en suspenso y/o paralizados algunos procesos de compras o licitaciones, como fue el contrato para la realización del Plan de Ordenamiento Territorial de la Cuenca, que fue posteriormente reactivado con la

consecuente dilación en el cronograma; o el proceso de control y aprobación de los productos que no ha sido igualmente ágil durante los 3 años; algunos procesos de adquisiciones quedaron desiertos por las condiciones adversas de su cometido, como fue el caso de los llamados para la mejora de los acueductos rurales.

En todo caso, no puede dejar de reconocerse que las limitaciones operativas del PNUD trascienden las voluntades y las propuestas que desde la oficina de país de PNUD en Panamá se han intentado poner en marcha. Son por tanto limitaciones corporativas las que restringen el ámbito de acción de las oficinas en el manejo de las burocracias administrativo-financieras y regulaciones financieras. El PNUD en Panamá tomó acción para que la gestión del Proyecto ganara eficiencia, y en este sentido, además de lograr la exención de algunas medidas burocráticas, se reforzó la oficina incorporando a dos personas para atender de manera directa y casi con exclusividad todos los procesos de contrataciones, la realización de trámites de pago, solicitudes, seguimiento a trámites, etc. En otro orden y desde una perspectiva de dar viabilidad a la consecución de algunas acciones, el PNUD propuso medidas específicas como fue el caso de recomendar la figura programática de *Low Value Grant*, para acometer la construcción y/o mejoras de los sistemas de agua rurales. Esta figura permitió asignar Grants a organizaciones sin fines de lucro como ONG, Fundaciones, OBC por un valor máximo de \$ 150,000 y constituyó la medida más eficiente para la implementación de esta línea de trabajo

Pero lo cierto es que el impacto de los retrasos ocasionados ha provocado cierta tensión entre los socios y desconfianza en momentos puntuales por parte de los grupos beneficiarios. El deber institucional de la ACP ante el cumplimiento de las entregas ha constituido uno de los factores coyunturales de desgaste para la ACP, que ha debido asumir la responsabilidad de todos los retrasos ante CONAGUA y MiAMBIENTE. El segundo aspecto, la confianza de los actores locales y beneficiarios-as de las comunidades depositada tanto en las instituciones parte, como en la veracidad de las diferentes actividades propuestas, constituye un intangible altamente ponderado por la ACP. En esta línea la evaluación considera que la confianza construida a lo largo del proceso con los actores comunitarios (a pesar de esos momentos más difíciles por los retrasos en la implementación) ha constituido un tercer factor de eficiencia (también de eficacia) destacado.

La idoneidad del PNUD como socio para el desarrollo en el vasto campo de la sostenibilidad ambiental no está cuestionada. Existe experiencia demostrada y lecciones aprendidas, por ejemplo, en más de una década de trabajo conjunto entre la ACP y PNUD en el marco del Proyecto de Catastro y Titulación de Tierras de la Cuenca del Canal de Panamá, donde el PNUD ha administrado los fondos, acompañando procesos y brindando propuestas que han ido agregando valor al primer proyecto que se echara a andar en 2007.

En el Proyecto objeto de evaluación el rol de acompañamiento sustantivo del PNUD ha sido en general poco significativo. Como será analizado en el apartado de eficacia, en un futuro proyecto o fase de seguimiento en el área, el acompañamiento del PNUD puede ser más estratégico en áreas específicas donde su mandato y experiencia lo avalan.

Pregunta 7 Con relación al seguimiento del Proyecto: i) el marco de resultados ha sido útil como herramienta de gestión; ii) los POAs anuales están basados en un enfoque para resultados; iii) las herramientas de seguimiento, incluyendo el seguimiento financiero ofrecen la información

necesaria, involucran a socios clave, están alineadas con los sistemas nacionales o incorporadas a ellos, son rentables, son participativas e inclusivas.

Cabe recordar que la implementación del Proyecto de río Indio contribuye en sí misma a más de una meta dentro de la estructura de líneas de acción priorizadas en el Plan bianual de trabajo 2016-2018 de CONAGUA, por lo que puede afirmarse que los estados de avance de sus resultados, especialmente el resultado 4, informan el sistema de seguimiento de CONAGUA para su plan de trabajo.

El marco de resultados ha sido un instrumento valioso para la planificación y el seguimiento anual. Los POAs anuales se han formulado bajo los mismos parámetros del MdR, los cuales han permitido el alineamiento de los informes semestrales y anuales. Más allá de estos instrumentos acordados con los socios implementadores, tanto la ACP, como CONAGUA y MiAMBIENTE han asumido el liderazgo de llevar a cabo un sistema de seguimiento coordinado para una serie de rutinas de control de calidad, validación (procesos en los que también ha participado el PNUD) y aprobación de los diferentes productos que se han producido con el Proyecto.

Desde una perspectiva más operativa, el equipo técnico ampliado ha mantenido reuniones semanales para compartir detalles del proceso, establecer niveles de coordinación, informar sobre oportunidades y retos en cada momento. Entre otros beneficios de estas reuniones semanales de seguimiento ha estado el de optimizar de la mejor manera los recursos del Proyecto y concatenar adecuadamente algunas actividades en terreno que han sido lideradas por técnicos diferentes.

Los procesos de adquisiciones, contrataciones, grandes licitaciones han recaído en el PNUD, garantizando transparencia, libre competencia y otros principios éticos que son consustanciales a la norma administrativa del PNUD y, que, desde la perspectiva del seguimiento financiero, aseguran rutinas estandarizadas ajustadas a cualquier requerimiento nacional y/o internacional. Esto con independencia, como ha sido señalado, de que no en todos los casos se hayan mostrado eficientes para responder en el tiempo previsto.

El seguimiento financiero propiamente dicho ha contado con instrumentos útiles y tanto el avance físico como el presupuestario se ha informado de manera constante a través de intercambios más o menos informales y en las Juntas de Proyecto realizadas anualmente, que han mostrado la eficiencia suficiente para solventar la rendición de cuentas (CDR aprobados), ajustes al cronograma cuando se ha requerido y aprobación de POAs y presupuesto anual.

Si se analiza la naturaleza de las actividades llevadas a cabo y el momento concreto en que se han echado a andar, el proceso de seguimiento/acompañamiento adquiere unos matices muy relevantes. En este sentido cabe destacar que, en buena medida, las actividades promovidas han constituido una primera fase, podríamos llamar de *instalación* en muchos casos (en el caso de iniciativas de producción agro-forestales y pecuarias), de *promoción* en otras como las desarrolladas en las escuelas para la educación ambiental o las de adaptación al cambio climático. En otros casos como ha sido la capacitación para el trabajo han constituido itinerarios formativos básicos y en el caso de los estudios socio ambientales se ha logrado establecer un punto de partida bien porque se ha generado nueva información, bien porque se ha actualizado la que existía. En todo caso, el seguimiento a todos estos procesos constituye una tarea que

habrá de tener continuidad en el corto plazo, haciendo copartícipes, como se ha hecho en esta fase de instalación, a las entidades regionales (muy especialmente MIDA y MiAMBIENTE), autoridades y grupos locales y comunitarios. Esta fase del seguimiento está íntimamente ligada al mejor desarrollo de las líneas de trabajo hasta ahora ejecutadas, lo que afecta a la sostenibilidad, que será analizada con posterioridad.

5.2.1. Retos para la eficiencia y ámbitos de mejora

A 3 meses del cierre del Proyecto, el primer reto para evitar que este Proyecto sea ineficiente en términos de la relación costo-efectividad de sus beneficios, es la continuidad y profundidad de sus líneas de trabajo. El cierre del Proyecto es un hecho administrativo que obviamente habrá de producirse y lo hará mientras algunos procesos están en curso (expedientes de titulación, manejo café, otros) Una segunda fase que podría llamarse de *consolidación* es necesaria para que la rentabilidad social de la inversión en el corto y medio plazo pueda ser constatada. En este punto, de cara al cierre del Proyecto, podrá ampliarse la eficiencia en la medida en que los socios regionales prioritarios (MiAMBIENTE, MIDA, MINSA) refuercen sus planes de trabajo en la CHRI en coordinación en el Comité de la Cuenca y otras organizaciones locales, ente ellas las JAARs, incorporando nuevas capacidades tanto en recursos humanos, como de operación y logísticos.

En el plano del registro y documentación de los resultados logrados, hay evidencias que muestran que los informes semestrales y anuales se enfocan en la descripción de actividades y no se están capturando los resultados de desarrollo hacia los que impacta la ejecución de esas actividades; qué cambios se están generando en los diferentes contextos (productivo, ambiental, organizacional, económico, entre otros), y qué experiencias de éxito se pueden constatar, son aspectos que hoy no tienen un adecuado registro. La evaluación hace notar que en un proyecto de corta duración, como ha sido el caso, no es fácil advertir cambios estructurales, sino tendencias hacia los mismos. Sin embargo, la evaluación destaca experiencias de éxito (se analizan en el siguiente epígrafe) y buenas prácticas que se han dado en el Proyecto y que merece la pena ser destacadas. Por otra parte, la evaluación ha constatado que el contrato que ha habilitado la implementación de este Proyecto entre MiAMBIENTE y ACP, no contemplaba un análisis de los cambios en las inequidades respecto al género, o el registro de evidencias de promoción de la equidad en base al género en las diferentes actividades realizadas, como aspectos que ACP debía entregar o responder. La evaluación no otorga ninguna responsabilidad a la entidad implementadora fuera de su marco contractual. Sin embargo, la evaluación se pronuncia sobre la pertinencia de hacer un esfuerzo adicional en este sentido en el que PNUD podría sin duda contribuir. En todo caso y más allá del enfoque de género, el informe final podría incrementar su perspectiva de análisis cualitativa, aprovechando por ejemplo la gran cantidad de información que han recabado las ORCs y a los efectos de que no se pierda la enorme riqueza que el Proyecto ha generado.

5.3. EFICACIA.

Pregunta 8 ¿Cuál ha sido el grado de avance hacia el logro de los productos y resultados esperados del Proyecto y cuáles han sido las principales dificultades, riesgos, oportunidades y desafíos relacionados con la implementación de los 4 resultados del Proyecto?

El Proyecto ha sido eficaz en el cumplimiento de productos y metas. Sólo 3 de las 23 metas no están hoy en día cumplidas pues se relacionan con la realización del Plan de Manejo de La Cuenca y el Plan de Ordenamiento Territorial, cuya entrega se ha dilatado hasta el cierre del Proyecto. Las metas en algunos casos se han sobrepasado, como ha sido el caso de la mejora de acueductos rurales; el número de predios medidos y de títulos de propiedad entregados, el N° de nuevos negocios verdes emprendidos, por citar algunas.

Pero si bien se considera un Proyecto eficaz, no todos los productos han tenido el mismo desarrollo. El estudio de impacto ambiental no se hizo a profundidad y el Plan de Reasentamiento apenas avanzó en su etapa preliminar de dialogar con las comunidades afectadas y esbozar apenas un perfil de lo que realmente constituirá ese Plan, en caso de concretarse en algún momento la construcción del embalse en río Indio.

Se describe a continuación con mayor detalle el alcance que han tenido los diferentes resultados, destacando los factores potenciadores y los desafíos para cada uno de ellos.

5.3.1. Logros destacados por cada resultado.

En este apartado se valoran los logros que la evaluación considera más estratégicos en base a los efectos que éstos están teniendo sobre las prácticas de manejo integradas de la cuenca.

Resultado 1: Poblaciones de la cuenca de río Indio mejorando sus condiciones sociales y ambientales.

El mejoramiento de las condiciones sociales y ambientales tiene implicaciones interinstitucionales de profundo calado. Como ya fue descrito, el alcance de las respuestas que el estado panameño debe dar a ésta y otras áreas del país, con los indicadores de pobreza (de ingresos y multidimensional) peor posicionados de Panamá como es el caso de Coclé y Colón, han de ser amplias, requieren de inversiones importantes y de una acción coordinada en el corto, mediano y largo plazo. Estas diferentes estrategias de desarrollo que el nuevo Plan Estratégico de Gobierno 2020-2024 contempla a través de la implementación de sus 5 pilares, exceden con mucho el aporte que se ha hecho desde el Proyecto. Sin embargo, la evaluación considera que aún con una cobertura relativamente pequeña, las acciones de Proyecto han sido estratégicas. Se destacan entre otras las acciones llevadas a cabo para el mejoramiento de los sistemas de agua y saneamiento, que ha mostrado una eficacia satisfactoria, habiendo superado las metas previstas. De manera particular el trabajo de mejora de los sistemas de agua en 13 comunidades ha permitido contribuir al fortalecimiento de las Juntas Administradoras de los Acueductos Rurales, promoviendo la creación de algunas de ellas en localidades remotas, tal y como lo establece el Decreto ejecutivo No 40. La potenciación de sinergias con el MINSA es un factor muy destacado en esta línea de trabajo, favoreciendo la operativización de las normas existentes.

Otro beneficio intangible generado por el Proyecto ha sido la motivación que se ha logrado transmitir a los diferentes grupos en las comunidades, lo que ha facilitado una convocatoria interinstitucional muy provechosa para intercambiar experiencias e ideas. Cabe recordar que la

CHRI es un área donde por más de una década no ha habido presencia de instituciones promoviendo iniciativas de desarrollo integrales. El aislamiento de las comunidades y la falta de incentivos para poner en valor lo colectivo, han sido dificultades con las que el Proyecto ha tenido que trabajar. Por eso, la promoción del intercambio entre pobladores de diferentes comunidades o dentro de una misma comunidad dispersa, ha sido un factor importante para el buen desempeño de las acciones, tal y como se dio por ejemplo durante el proceso de acompañamiento en 6 comunidades para la construcción de 120 minirellenos sanitarios domiciliarios.

La línea de trabajo de implementación de proyectos agroforestales y pastoriles ha obtenido resultados exitosos y el nivel de apropiación de los beneficiarios ha permitido que en el momento actual los procesos/beneficios sigan en curso. Se destaca el proyecto piloto agroforestal llevado a cabo en la parte media y baja de río Indio incorporó clones de café robusta con las que se beneficiaron 45 personas (38 hombres y 7 mujeres) de 6 comunidades donde se instaló un vivero que sigue en uso. La evaluación reconoce esta iniciativa como una buena práctica dada su innovación y siendo la primera experiencia en la zona. La evaluación considera que esta iniciativa ha constituido la experiencia más tangible de fortalecimiento de capacidades para el MIDA.

Otra línea que ha tenido logros importantes es la de apoyo a la implementación de nuevos negocios y comercialización local. Proyectos piloto de cotornicultura y apícola han generado nuevos aprendizajes y nuevas ventanas de oportunidad para la comercialización, lo que requerirá además de la extracción de un adecuado producto, mejora de las rutas de salida, pues varios productores, por ejemplo, productores de codornices, residen en comunidades sin rutas de acceso. Para superar estas dificultades, el MIDA, además de acompañar y hacer seguimiento a los productores, deberá promover a nivel regional todas las alianzas estratégicas posibles para facilitar la comercialización. El Proyecto ya facilitó jornadas de intercambio y enlaces con productores a mayor escala que deben seguir fomentándose. Si bien se ha constatado la existencia de un mercado para la compra-venta de codornices, la necesidad de replicar estas iniciativas es un factor de eficacia, pues de otra forma los y las productores-as de río Indio verán mermadas sus capacidades de competir en mejores condiciones.

El proyecto apícola desarrollado en la zona alta de la cuenca de río Indio ha representado una gran oportunidad para los pobladores-as de esa zona, un área con una accesibilidad realmente dificultosa donde la presencia de las instituciones del estado es casi nula. Un puesto de salud es prácticamente la única entidad que opera en esa área. Al ser productores de subsistencia, el proyecto apícola les ha representado una alternativa de negocio, pero sobre todo y fundamentalmente, un puente para acceder a otras prestaciones e incentivos a través del MIDA, que ha acompañado esta iniciativa de apiarios. Desde el punto de vista ambiental, el proyecto ha constituido un instrumento de educación sobre el ciclo ecológico natural que promueven las abejas, apropiándose de conocimientos que mejorarán el manejo de sus bosques y producciones. El Proyecto ha sido además una herramienta para que el MIDA expanda su accionar hacia esta zona, donde no tenía presencia, y lleve la extraordinaria experiencia en manejo de apiarios que tiene en otras provincias, como Colón.

Dentro de la línea de nuevos negocios también se han instalado 25 secadores de café para agregar valor a la producción pues de esta forma el precio asciende en un 40%.

La realización de 17 cursos de capacitación y alrededor de 300 participantes, evidencian la estrategia de fortalecimiento de capacidades de la población de la cuenca en temas de interés para la población. Se ofrecieron 5 modalidades: cultivador de hortalizas, elaboración de panes, albañilería básica, cocina caribeña y mantenimiento y operación de acueductos. La experiencia deja algunas lecciones que deben considerarse en próximas fases, dado el valor innegable que tiene la formación para mejorar el ya de por sí estrecho margen de empleabilidad en el área fuera de las actividades agro-pastoriles. Un aprendizaje ha sido la necesidad de incentivar de alguna manera a la población para que la permanencia en el curso sea total, y por tanto el aprovechamiento de los conocimientos sea óptimo. De un grupo de 35 participantes han finalizado en promedio entre 15 y 20. Los cursos facilitaban la certificación de las horas y brindaban un capital semilla para estimular la puesta en marcha de algún emprendimiento.

Una de las debilidades de la estrategia ha sido el no contar con una institución de referencia que o bien se hiciera cargo de la facilitación o bien hubiera mantenido algún tipo de articulación para insertar estos cursos al circuito institucional, dado que en este momento se percibe como una acción puntual difícilmente insertable en el circuito de la oferta pública. Es el caso del Instituto Nacional de Formación y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH), con quien el Proyecto estableció comunicación para valorar su involucramiento y no fue posible. La razón es que el INADEH tiene una estructura de cursos de 3 meses y no muestran flexibilidad en adaptarse al tipo de público y las condiciones de participación de la población rural de río Indio. De cara al futuro este es un aspecto sobre el que habrá que trabajar con las instituciones, innovando estrategias y formatos pedagógicos para ampliar la participación de la gente. Lo que no puede suceder es que las propias condiciones de pobreza y exclusión de la población de RI sea un factor de inequidad en el acceso a la capacitación/formación para mejorar las fuentes de ingresos.

Por último, el componente de catastro y titulación de tierras ha constituido una experiencia muy exitosa, generando interés y demanda en toda la cuenca. Se levantaron un total de 12,155 hectáreas, 1,751 predios, beneficiando a 866 hombres y 419 mujeres, así como a 72 personas jurídicas. Se han entregado en total 162 títulos de propiedad. En la actualidad han sido ya traspasados a la ANATI los expedientes en curso. Varios factores han potenciado el impacto de este proceso. La extensa experiencia de la ACP, que cuenta desde hace más de una década con un Proyecto de titulación en la CHCP con apoyo del PNUD, lo que ha permitido poner en valor todas las capacidades de los equipos para levantar toda la información catastral. No se puede negar el impacto social, económico, generacional, que otorga a los y las pobladoras la titularidad formal de la tierra. Obviamente, en cualquier circunstancia, la propiedad es parte del capital de las familias si bien en el contexto específico de RI, ha adquirido una relevancia particular dada la eventual decisión de construir el reservorio multipropósito. En estas circunstancias, otorgar derechos para dialogar equitativamente con el estado, era fundamental lograrlo y en este sentido reducir al mínimo la especulación era un objetivo tácito. En todo caso, con o sin el reservorio en el corto plazo, esta iniciativa sigue siendo relevante, de manera particular para las mujeres como un factor de empoderamiento. La excepcionalidad con la que ha operado este Proyecto, habiendo logrado que a través de una Resolución la ACP pudiera intervenir en la

cuenca de río Indio, habla de la voluntad de las instituciones de avanzar en este cometido de catastro y titulación realmente estratégico.

También merece la pena destacar que la modalidad de trabajo del proyecto de catastro ha sido un ganar-ganar para la institucionalidad (ANATI) en el área, habiendo reconocido su representante en la zona (Colón), los múltiples conocimientos y capacidades transferidas desde el Proyecto que desde ningún otro medio habían sido hasta la fecha transferidos.

Resultado 2: Cuenca de río Indio mejora sus condiciones ambientales

El Proyecto muestra también buenas prácticas en este ámbito. En primer lugar, hay que señalar que el Proyecto ha innovado en la zona con la introducción del modelo de restauración para la protección de fuentes hídricas, superando las resistencias de los productores de ganado a los procesos de reforestación tradicionales⁸. A través de programas de incentivos forestales se logra la recuperación de especies nativas como el castaño de montaña y/o la introducción de frutales, afectando mínimamente la tierra dedicada al pastoreo y procurando beneficios rápidos adicionales a partir de los frutales. El Proyecto ha cumplido con la meta de las 100 hectáreas a la restauración y ha sentado un precedente de manejo fácilmente escalable. Este proceso ha requerido de enormes esfuerzos de comunicación e intercambio con los beneficiarios, resistentes a cambiar sus prácticas de trabajo, para sensibilizarles sobre estrategias de producción más sostenibles y rentables.

Otra línea de trabajo impulsada ha tenido como eje la promoción de buenas prácticas en materia de adaptación al Cambio Climático, a partir de un Plan sobre CC que la ACP realiza en el 2018 para la CHRI. Ha sido una línea de trabajo que ha tenido una corta duración en el tiempo, 14 meses, por lo que los efectos de estas no son evidentes en todos los casos. Entre las acciones emprendidas, para las que fueron también convocados MiAMBIENTE y MIDA, destacan las prácticas para control de la erosión del suelo, promoviendo medidas de diversificación de las áreas de producción. Casi 150 personas de 12 comunidades, hombres y mujeres participaron en 5 talleres de sensibilización comunitaria frente a los efectos del cambio climático. Otra práctica que tuvo muy buena acogida fue la de instalación de huertos en contenedores, para las comunidades urbanas, con el objetivo de reutilizar los envases y producir alimentos en los patios. En esta iniciativa la participación de las mujeres fue notable. Estas prácticas, si bien son inéditas en la zona, no han tenido toda la aceptación deseada pues no es fácil generar cambios en las prácticas de producción de las comunidades. Por tanto, esta estrategia requiere ser fortalecida, identificando otros puntos de entrada para motivar a la población meta, ya sea con el incentivo de los emprendimientos o a través de una tarea institucional más consistente y sistemática, evitando por tanto que lo realizado no se consolide y no pueda por tanto ser escalado.

Se destaca también por su gran valor estratégico el Plan de Manejo de la Cuenca y el Plan de Ordenamiento Territorial que si bien, como ya se ha señalado, el producto final no ha sido todavía entregado, ambos productos sentarán las bases de futuras iniciativas bajo parámetros

⁸ La restauración es un concepto bastante nuevo y su aplicación en el campo está en una fase de experimentación. La restauración propone a los productores de ganado la posibilidad de ceder una pequeña parte de su terreno dedicado al pastoreo para insertar especies forestales que también tendrán un rendimiento económico, como son los frutales.

de viabilidad y sostenibilidad. En este sentido el aporte a la Planificación que hace el proyecto es muy relevante.

El monitoreo y conservación de la biodiversidad, toda vez que como muestran los datos diagnósticos representan una amenaza para la sostenibilidad de la cuenca y sus servicios ambientales, ha permitido llevar a cabo un proceso de fortalecimiento de las capacidades de las comunidades en los 3 tramos de la CHRI. Se realizaron prácticas de campo de monitoreo y entre otros, se demarcaron las parcelas y transectos para las acciones de monitoreo tanto comunitario como científico. La generación de conocimiento dirigida a estudiantes de cuarto a sexto año pertenecientes a 11 centros educativos fue posible a través de la divulgación de **la Guía Didáctica de Monitoreo y Conservación de la Biodiversidad en río Indio**.

Los centros educativos (16), como actores dinámicos en el territorio, se han beneficiado de otras iniciativas de incentivos ambientales como es la instalación de interruptores para luminarias, televisión, estaciones de carga para celulares, entre otros, a través de la instalación de sistemas fotovoltaicos. Se capacitó además a docentes, estudiantes y padres de familia en el uso de las energías renovables.

Resultado 3: Establecido y funcionando proceso de gobernanza participativa e inclusiva para la gestión integrada de la cuenca de río Indio.

Como fuera mencionado en los datos de contexto, de acuerdo con la Ley 44 de 2002, es el Ministerio de Ambiente el que debe liderar los procesos de gestión integrada de cuencas hidrográficas, y para ello ordena que las 51 cuencas del país (la cuenca número 52 es la CHCP) cuenten con un Comité de Cuenca mixto, multi actoral, encargado de promover, entre otras cosas, que se generen el Plan de Ordenamiento Ambiental Territorial y un Plan de Manejo. Por ello uno de los procesos centrales que ha sido apoyado por el Proyecto ha sido la conformación del Comité de la Cuenca Hidrográfica de río Indio que fue juramentado por MiAMBIENTE en junio de 2017, contribuyendo de esta manera al cumplimiento de la ley. Esto conllevó una fase de identificación, sensibilización e inducción que permitió reunir las capacidades necesarias para su instalación. En el Comité deben participar por ley 5 alcaldes (pues son 5 los municipios que abarca la cuenca), 12 representantes de los 12 corregimiento integrados en la cuenca además de sociedad civil, ONGs y usuarios-as del recurso hídrico. Mantener el compromiso de la participación de sus integrantes, articulados entorno a planes de trabajo consensuados, constituye uno de los desafíos. Los temas logísticos son un factor que obstaculiza la participación y que hasta ahora se ha solventado gracias a los servicios que ha prestado el proyecto para toda la operativa de reuniones ordinarias y extraordinarias.

El Plan de trabajo que se diseñó hasta el 2018 se está actualmente actualizando y su implementación marcará una hoja de ruta para seguir fortaleciendo a esta entidad estratégica. Otro gran aporte del Proyecto, en aras de ampliar la participación a los niveles más locales, ha sido la promoción de la instalación de las subcuencas, donde los actores comunitarios y las organizaciones de base adquieren protagonismo. Hasta ahora se ha trabajado en un manual para la conformación de la subcuenca del río Teriá, que ya está funcionando. Las diferentes

estructuras de gobernanza deben ver ampliadas sus capacidades en materia de planificación, entre otras, para lograr autogestionar a través de proyectos (una fuente es el fideicomiso de MiAMBIENTE) su mapa de prioridades a la vez que fortalecen la coordinación con las instituciones públicas y privadas presentes en la zona.

Resultado 4: Estudios técnicos, de diseño, socioeconómicos y ambientales elaborados de manera informada y consultada con los actores clave locales y regionales.

Se han realizado varios estudios, alguno de ellos desarrollados en varias fases⁹, que han constituido una parte central de los objetivos del Proyecto. Se destacan la Línea de base socioeconómica de río Indio que se focalizó en los 64 lugares poblados que se encuentran en el área de influencia del diseño conceptual del reservorio. También se llevó a cabo la Línea de base ambiental de la cuenca que incluyó el estudio de la biodiversidad; se desarrollaron también una serie de informes sobre los estudios arqueológicos llevados a cabo.

Dentro del alcance del contrato y dada la decisión de no extender de momento el trabajo en río indio sobre el reservorio, el Estudio de impacto ambiental no tuvo la profundidad que hubiera requerido en otro contexto, en definitiva, se adelantó en la medida que fue posible. Se cuenta también con el Diseño conceptual del reservorio, aprobado por CONAGUA y MiAMBIENTE.

Pregunta 9 ¿Han sido la estrategia o estrategias utilizadas las más favorables para la eficacia del proyecto y en este sentido cuáles han sido los factores potenciadores de eficacia y qué ámbitos de mejora pueden existir?

El Proyecto, durante su fase de diseño, definió una estrategia de intervención para contribuir a resolver, en el corto y mediano plazo, algunos de los principales retos que representa la implementación del PNSH. Uno de los principales desafíos es cómo mejorar las condiciones de manejo ampliando las fuentes de agua de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá- CHCP - para suministrar agua a la población urbana y periurbana en el momento actual y en el medio y largo plazo, atendiendo por una parte, a las proyecciones de crecimiento poblacional y, por otra, considerando que las proyecciones sobre el consumo de agua potable (tanto para uso humano como industrial) que se contemplaban para el año 2025 se vieron superadas en el 2012. Hoy a través del sistema de lagos de la CHCP se abastece al 55% de la población del país . El segundo reto se focaliza en el área de intervención que es la CHRI y representa atender dos dimensiones de manera complementaria. Por un lado cómo asegurar un objetivo de desarrollo (humano y sostenible) para las comunidades que residen en la cuenca de RI (incluyendo el acceso al agua como una condición de ese desarrollo) y seguir ampliando la capacidad competitiva del canal, asegurando no poner en riesgo los aportes directos al Tesoro Nacional provenientes de los servicios que presta el Canal de Panamá¹⁰.

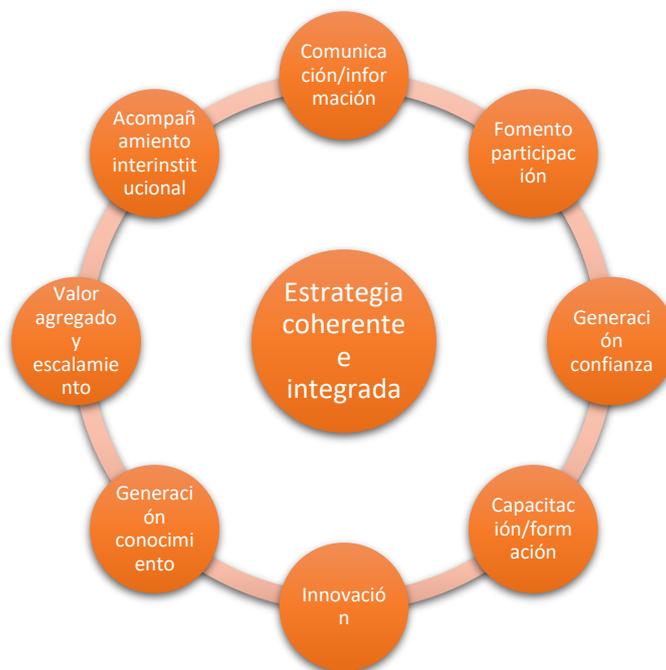
Esta estrategia de intervención amplia se concretó en un conjunto de ejes de trabajo estratégico que han permeado la acción orientada al logro de los 4 resultados. Dicha estrategia ha estado integrada por un ciclo coherente y completo de elementos tal y como quedan representados en

⁹ Una relación de todos los estudios realizados e informes, así como de la totalidad de productos se identifica en los anexos de este informe.

¹⁰ La actividad del canal y todos sus servicios anexos generan miles de empleo y representan alrededor del 30% del PIB

la siguiente figura: comunicación/información, fomento de la participación, generación de confianza, generación de capacidades a través de capacitación/formación, acompañamiento interinstitucional, innovación, generación de conocimiento, valor agregado y escalamiento.

Figura 1: Elementos destacados de las estrategias de trabajo



Fuente: elaboración propia

La estrategia de comunicación merece una especial mención. La evaluación considera que la comunicación ha sido el catalizador de todo el Proyecto y en este sentido ha constituido un factor de eficacia del resto de las estrategias y líneas de trabajo. El establecimiento de 4 Oficinas de Relaciones Comunitarias (ORC) ha respondido a una visión regida por los principios de participación e inclusión y en este sentido, el aporte en las convocatorias, coordinaciones logísticas, divulgación, intercambio con las comunidades, actualización de todas las organizaciones y actores presentes en la zona, etc., ha mostrado una eficacia altamente satisfactoria. Así se han llegado a celebrar 86 reuniones informativas y fomentar la participación en numerosas instancias promovidas por el Proyecto. El Plan de relaciones comunitarias y comunicación puesto en marcha por el Proyecto ha puesto a disposición de las comunidades medios de comunicación e información accesibles, como han sido las cuñas radiales, elaboración de cartillas y la difusión del Boletín “El Cayuco” como un instrumento que ha mostrado la habilidad de recoger las iniciativas en curso en boca de los participantes. Se ha elaborado mucho material de apoyo para las convocatorias, como trípticos informativos de cada fase de los estudios que se han llevado a cabo.

Cabe reconocer que además de los promotores-as a cargo de las ORCs y del responsable de los diferentes medios o instrumentos informativos, la comunicación ha sido un requisito que los equipos técnicos han tenido que saber manejar. Se podría decir que los técnicos y técnicas han sido también los comunicadores-as directos del Proyecto, aspecto que esta evaluación reconoce positivamente dado que han tenido que acometer tareas de sensibilización, información, incluso mediación, ampliando sus labores meramente técnicas.

En este momento de incertidumbre sobre los pasos institucionales a seguir una vez finalice el Proyecto, se presenta el desafío de informar a los grupos y personas de las comunidades, de las decisiones que el gobierno tome. En este sentido serían necesario transferir la vocería a las propias instituciones rectoras, como CONAGUA, MiAMBIENTE, MIDA, etc., de tal forma que el proceso de intercambio sirva para reforzar la confianza, establecer de manera conjunta los objetivos a seguir en el corto y medio plazo y las vías más adecuadas para lograrlos.

Pregunta 10 ¿Cómo ha puesto en valor el Proyecto las alianzas estratégicas para lograr los resultados del Proyecto y en qué medida se ha dado una participación inclusiva de los grupos beneficiarios?

La cooperación y articulación interinstitucional ya ha sido valorada en epígrafes anteriores. El Proyecto parte de la mirada integral sobre el manejo de la cuenca de río Indio, lo que en términos operativos y estratégicos requiere de la acción conjunta de instituciones de gobierno y no gubernamentales. La participación como estrategia (y no sólo como principio del desarrollo humano sostenible) ha quedado evidenciada en el Proyecto de manera transversal, habiendo dedicado esfuerzos notables a incentivar la participación individual, familiar y comunitaria. Desde el punto de vista temático, uno de los 4 resultados del Proyecto ha estado exclusivamente dedicado al fortalecimiento de la gobernanza participativa

En el ámbito concreto de las iniciativas llevadas a cabo, las evidencias muestran sin embargo que la participación de organizaciones de base comunitaria ha sido menor de la deseada. Una de las razones es el bajo perfil en general de las organizaciones existentes, en otros casos son inexistentes o están orientada a otros temas sociales que no cuentan entre sus prioridades el tema de la gestión del agua. Desde el punto de vista de género no están documentadas por el Proyecto prácticas organizativas de mujeres. En todo caso, el Proyecto ha incentivado la participación en las zonas en las que ha trabajado, como ya fue señalado, el trabajo de fortalecimiento de las JAARs y la promoción de su constitución donde no existían ha sido una de las acciones destacadas del Proyecto.

Otro elemento que ha sido analizado refiere a la cobertura de beneficiarios-as de los diferentes proyectos piloto puestos en marcha. En este punto el Proyecto no estimó un número concreto, lo que sí se propuso fue dedicar esfuerzos para ampliar la participación de jóvenes y mujeres. En el último caso, se aprecia que en promedio la participación de las mujeres en los proyectos piloto ha sido menor, también en los módulos de capacitación. En promedio no han sobrepasado el 20%. Aspectos culturales de la organización familiar y comunitaria tienen peso, por más que la Junta Directiva del Comité de Cuenca de río Indio cuente con 3 mujeres. La lejanía y difícil acceso de las unidades familiares, ha sido otro elemento que en general ha marcado la participación. La evaluación valora como un tercer elemento de baja participación de las mujeres la propia actitud de las mujeres, pues son la población inactiva histórica de la zona. Este es un desafío que como ya ha sido mencionado deberá ser central en una próxima fase, cómo generar oportunidades a las mujeres para la generación de ingresos en un contexto en que representan el 80% de la población inactiva laboralmente o analizado desde el punto de vista del empoderamiento, el 80% de las mujeres no tiene autonomía económica. Los jóvenes tampoco han penetrado todas las actividades, sí las de sensibilización ambiental, en la medida en que

esos jóvenes están vinculados a las entidades educativas. Un hecho que aparece reflejado en los datos socioeconómicos es que los y las jóvenes buscan alternativas de estudio y empleo fuera de la cuenca, buscando nuevas oportunidades.

Por último, cabe valorar en el marco de las alianzas entre las partes interesadas, el valor agregado del PNUD a la consecución de los resultados previstos. En este sentido la evaluación valora que el apoyo brindado ha mostrado una eficacia moderada, en el sentido en que no son evidentes los aportes sustantivos del PNUD a los resultados de desarrollo (ya han sido tratada en otro epígrafe la eficiencia en los procedimientos de compras) No se han identificado evidencias lo suficientemente objetivas para explicar por qué no se generaron instancias concretas, diálogos, etc., entre los socios implementadores y PNUD para establecer cómo reforzar el rol de asesoría técnica del Proyecto, en temas obviamente vinculados al mandato y experiencia del PNUD, por ejemplo, temas de descentralización y participación, género, Cambio Climático; gobernanza, mediación de conflictos, ODS, identificación de mejores prácticas, otros. Es el Proyecto el que ha perdido valor agregado en procesos que eventualmente, podrían haber ampliado su calidad¹¹.

5.3.2. Factores limitantes de la eficacia del Proyecto

- i) La incertidumbre sobre la construcción del embalse multipropósito en río Indio ha sido el factor que más ha impactado en el desarrollo del Proyecto, pues se ha producido en los últimos meses de ejecución y ha generado una suerte de parálisis o ralentización de ciertos productos cuya efectividad está cuestionada y no se amplía el marco de trabajo en la CHRI.
- ii) De los 13 riesgos que se identificaron para el proyecto y su consecuente plan de monitoreo, que entre otras cosas establece medidas de mitigación, no hay ningún riesgo que refiera al cambio de decisión de presidencia sobre la actuación en río Indio. Tampoco las partes interesadas, CONAGUA, ACP, MiAMBIENTE, PNUD pudieron trabajar con la suficiente antelación en esa dirección. Actualmente PNUD está trabajando con los aportes financieros comprometidos para que un experto pueda realizar una serie de análisis prospectivos de escenarios previsibles o eventuales para río Indio y Bayano.

En todo caso se reconoce que la incertidumbre ha sido desde el inicio de 2020 y es hoy en día el factor más influyente en la eficacia, sea para potenciarla o para limitarla. La incertidumbre no está permitiendo gestionar adecuadamente una estrategia de salida y en el plazo inmediato (dada las manifestaciones de presidencia a través de CONAGUA sobre la desestimación de avanzar con el reservorio en río Indio en estos momentos), se deberá informar y poder gestionar la *crisis* que la desconformidad de esta decisión genere en las comunidades, actores locales y/o

¹¹ La evaluación plantea esta afirmación a partir de un análisis contrafactual que no es posible ampliar. Ahora bien, basada en la experiencia en la Región latinoamericana del PNUD, y basada en otros Proyectos a los que contribuye PNUD dentro del Programa de País, la evaluación ha constatado la capacidad de aporte estratégico del PNUD.

regionales. Apenas quedan dos meses para evaluar interinstitucionalmente y de manera participativa los pasos a seguir.

- iii) La no previsión del escenario de no priorizar en el corto plazo la CHRI para las obras del reservorio, no ha permitido adaptar la estrategia de comunicación a esta realidad, lo que hubiera favorecido diseñar una estrategia de salida y desde el punto de vista comunicacional, cambiar el objetivo de algunas instancias para informar y priorizar junto con los actores comunitarios los pasos a seguir. En este sentido, se hubiera podido programar alguna instancia con el Comité de Cuenca para organizar los pasos a seguir, entre otros, poder llevar a cabo un plan de incidencia con el apoyo de los actores locales y en el marco del Proyecto.
- iv) El marco temporal del Proyecto es corto en relación con los cambios en la gestión integrada de la cuenca que se propone generar.

5.3.3. Ámbitos de mejora

Dado que se está en la fase de cierre del Proyecto o próxima al cierre, las mejoras a ser desarrolladas sólo tienen cabida en un marco de continuidad. En este sentido, ante una eventual segunda fase, algunos factores podrían favorecer la eficacia del Proyecto, además de los ya descritos a lo largo del epígrafe:

- Mayor protagonismo en las orientaciones de un futuro proyecto por parte de las comunidades y de organizaciones de base, entre otras los comités de subcuenca y microcuenca. Donde no existen es deseable su conformación
- El desarrollo de una estrategia de género transversal.
- Ampliar el espectro del diálogo para la cuenca de Río Indio más allá de las instituciones rectoras de los aspectos agroambientales, como MiAMBIENTE y MIDA. El desarrollo sostenible de la cuenca involucra a una multiplicidad de actores institucionales de perfil social y económico como MIDES, CONADES y otras como sector privado, Banco de Desarrollo Agropecuario, otras agencias del Sistema ONU, etc.
- Acompañar las estrategias de comunicación del Proyecto con iniciativas de comunicación de masas promovidas de manera vertical desde el gobierno, con mensajes en cuanto a la escasez de agua, vinculadas al canal y su repercusión en la vida de la gente, el agua como elemento de bienestar, la responsabilidad ciudadana de su cuidado, etc., es un factor que ampliará la eficacia de todas las acciones en la cuenca que puedan llevarse a cabo en el futuro.

5.4. SOSTENIBILIDAD.

Pregunta 11 ¿Se implementa una estrategia para el desarrollo de capacidades de las partes interesadas para mantener, manejar y asegurar los resultados alcanzados?

Como ya ha sido especificado, las diferentes estrategias de trabajo para avanzar en los 4 resultados incorporan un componente de fortalecimiento de capacidades dirigido de manera

prioritaria a los grupos beneficiarios, en ocasiones individuos/familias, organizaciones de base comunitaria (como el caso de las JAARs, comités de padres, de iglesia, otros) e instituciones nacionales como MINSA, MIDA, MEDUCA, etc., a través de sus representaciones regionales/provinciales. Ahora bien, las iniciativas impulsadas (agroforestales, pastoriles, de promoción de nuevos negocios, de catastro y titulación, el monitoreo de los sistemas de agua, fortalecimiento de Comité de Cuenca, de fomento de la participación) requerirán en todos los casos de apoyos institucionales si se quieren sostener y mejorar los beneficios. No se puede negar que una buena parte de las iniciativas están en un proceso incipiente, o en una fase de instalación que requerirá de nuevos conocimientos y habilidades a ser adquiridos por los grupos beneficiarios, y requerirán así mismo acompañamiento de las instituciones que les compete por mandato. Ahora bien, escapa al alcance del Proyecto la ampliación de capacidades técnicas dentro de las instituciones parte más relevantes, como es MIDA, MiAMBIENTE, MINSA, ANATI, CONAGUA, así como la ampliación de sus capacidades operativas y logísticas. Por tanto, el conocimiento técnico generado, ya sea a través de los estudios especializados, ya sea a través de las estrategias de manejo productivo sostenible, así como otro tipo de capacidades necesarias en las instituciones para un adecuado seguimiento, dependen de las propias instituciones parte.

Pregunta 12 ¿El Proyecto ha promovido la utilización de fuentes de financiamiento público y privado que garantizan la financiación de las demandas locales?

El Proyecto ha sido implementado a través de un modelo de asociación contractual entre MiAMBIENTE (contratante) y ACP (contratista) y su fuente de financiamiento es pública prácticamente en su totalidad, (el PNUD comprometió 120,000 de fondos TRAC). Pero más allá de las acciones propias del Proyecto, la evaluación no ha tenido acceso al financiamiento brindado por otras instituciones públicas como MOP, MINSA o MIDA, entre otras, que han llevado a cabo intervenciones en la cuenca de Río Indio como parte de sus planes institucionales. Como ya fuera mencionado, la mejora de las condiciones socioeconómicas en el área compromete significativamente la acción de varias instituciones o entidades de gobierno, también privadas, fuera del alcance de esta evaluación.

Existen evidencias sobre los esfuerzos institucionales que se están llevando a cabo, a través de CONAGUA, para gestionar fondos provenientes del Banco Mundial a los efectos de dar continuidad al trabajo realizado con el Proyecto. En el mismo sentido las autoridades de MiAMBIENTE, MIDA, ANATI, han declarado su compromiso con el desarrollo de la zona. El Comité de Cuenca de río Indio será un actor clave en la identificación y priorización de demandas locales y en la búsqueda de alianzas y establecimiento de compromisos técnicos y financieros para el manejo socioambiental adecuado de la cuenca.

Pregunta 13 ¿Puede esperarse que los resultados alcanzados continúen una vez finalizada la intervención y qué riesgos sociales o políticos pueden amenazar la sostenibilidad de los resultados alcanzados?; ¿Cuál es el riesgo de que el nivel de apropiación de las contrapartes (incluida la apropiación de los gobiernos y otras contrapartes clave interesadas) fuese insuficiente para alcanzar los resultados del proyecto y mantener los beneficios en el tiempo?

En este punto cabe diferenciar dos niveles de resultados y por tanto dos supuestos en cuanto a su continuidad. Por una parte, estaría la puesta en marcha del reservorio multipropósito, epicentro del Proyecto, lo que daría sostenibilidad de manera transversal a los 4 resultados. Al momento de la realización de este informe factores político/estratégicos han determinado la no realización en el corto plazo del reservorio. Esta decisión pone en riesgo el contexto de oportunidad existente actualmente entre otros, el *momentum* actual de la CHRI, que muestra que las resistencias iniciales que la población manifestó se han doblegado hacia un objetivo común de desarrollo. Este *capital* intangible ha tardado 3 años en construirse, reconociendo para ello la acción de todas las partes interesadas.

Por tanto, desde este nivel de resultados, el desafío está en mantener donde las hay las capacidades necesarias y construir donde no las hay nuevas condiciones, oportunidades y capacidades de acción y resiliencia en las comunidades, entre otras, para prepararlas ante una eventual decisión en el medio plazo sobre la construcción del reservorio.

Un segundo nivel de resultados son los beneficios del proyecto que son susceptibles de sostenerse una vez finalizada la intervención siempre y cuando se mantenga el acompañamiento institucional. Ahora bien, como ha sido mencionado, acompañar, mejorar y fortalecer los diferentes procesos están supeditados a capacidades técnicas y financieras suficientes, por lo que se estima como necesario el apoyo adicional de fondos (provenientes de otros actores, privados, bancos, otros). La apropiación local de todas las iniciativas no está garantizada en este momento para algunas de las iniciativas agroforestales y pastoriles, así como de nuevos negocios, dado que aún no se ha dado una total transferencia técnica. Por ejemplo, hay procesos de manejo agroforestal como el café con clones robusta que hay que seguir transfiriendo a los/as productores-as; desafíos que pueden surgir y que necesitarán de capacidades para resolverlos; también al momento hay oportunidades que no se han concretado, por ejemplo, en temas de comercialización; el Comité de Cuenca es una estructura incipiente que muy previsiblemente mostrará signos de ineficiencia en la medida en que no sea apoyada y fortalecida, contribuyendo a facilitar su operación y la puesta en marcha de sus planes de trabajo.

En definitiva, no hay una apropiación total de los procesos, dado el ciclo actual en que se encuentran las iniciativas. Por otra parte, y este es un aspecto muy relevante, el Proyecto diseñó diferentes estrategias de trabajo para intervenir en la CRI y propiciar cambios en el medio y largo plazo. Para ello el Proyecto propuso experimentar con varias iniciativas piloto, inéditas en muchos casos, susceptibles (y este era el objetivo) de ser escaladas. Por tanto, la necesidad de sostener los apoyos se justifica además por la pertinencia de dicho escalamiento, si es que el objetivo sigue siendo generar bases sostenibles de manejo integrado a lo largo de toda la Cuenca.

Las estructuras de gobernanza deben seguir fortaleciéndose para consolidar su rol dentro de la cuenca. En definitiva, la inacción y la demora institucional es el mayor riesgo que puede afectar el curso de dinámicas hoy establecidas en Río Indio.

Pregunta 14 ¿Las lecciones aprendidas son documentadas y compartidas por el equipo del Proyecto transferidas a las contrapartes adecuadas que puedan aprender de ellas y, potencialmente, replicar y / o ampliar en el futuro?

Se podrían diferenciar dos tipos de lecciones. En un primer nivel se identifican los factores de éxito y los retos que ha representado la implementación de las diferentes actividades que han sido compartidos tanto por los equipos técnicos como con las partes interesadas, llevándose a cabo una valoración sistemática de los procesos, fundamentalmente al interior de la ACP, como entidad responsable de la entrega de productos y por tanto del logro de los resultados. En este nivel están las lecciones extraídas de la vivencia de los propios beneficiarios, las cuales como ya fue mencionado, no han sido sistematizadas todavía. En un supuesto proceso de escalamiento de las diferentes iniciativas, esta visión comunitaria constituirá un aporte esencial.

Un segundo nivel lo constituyen las lecciones que ha dejado la implementación del Proyecto como proceso, las cuales deben ser retroalimentadas por las partes interesadas en este momento de cierre del Proyecto. En este nivel la evaluación ha extraído algunas lecciones que se enumeran en el siguiente epígrafe.

5.5. LECCIONES EXTRAÍDAS

El Desarrollo Sostenible de una cuenca es un proceso de enorme complejidad donde se combinan estrategias de manejo de cuencas con medidas de reducción de la pobreza e inclusión social difíciles de acomodar en una senda de tiempo limitada. La transformación de la cuenca a partir de la construcción de un reservorio, pero no solo, requiere de cambios profundos, no sólo socio económicos y ambientales, sino culturales, organizacionales e institucionales. Todos los actores deberán transformarse y adaptarse: el tiempo y el sostenimiento de las acciones serán aliados.

- Documentar los resultados transformacionales que impactan la vivencia de la población es fundamental para mejorar el alcance y profundidad de las políticas públicas que rigen la vida de la cuenca.
- El fomento de la equidad y el empoderamiento de las mujeres en la cuenca de río Indio, requiere la búsqueda activa de estrategias que se adecuan a las dificultades del contexto social, cultural, económico y político. Todas las instituciones han de estar alineadas en este cometido.
- Hay una gran lección que no se puede desaprender, y tiene que ver con la responsabilidad del Estado, a través de sus instituciones, de no dejar procesos abiertos en los territorios y evitar quebrar la confianza de los pobladores de río Indio en las instituciones del estado.

6. PRINCIPALES CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1. Conclusiones

La evaluación concluye lo siguiente:

- i. **El Proyecto es pertinente y su relevancia está condicionada a la continuidad de los esfuerzos institucionales en un horizonte de medio y largo plazo, en coherencia con la Política Pública.** La estrategia de intervención y sus diferentes líneas de trabajo, se insertan en el curso de políticas públicas que se vienen impulsando en los últimos años en Panamá en materia ambiental y de preservación de cuencas, las cuales están reflejadas en los Planes Estratégicos de Gobierno 2015-2019 y 2020-2024. Su relevancia se afianza en la medida en que las líneas de trabajo articuladas en torno a los 4 resultados del Proyecto constituyen de hecho medidas activas de implementación de la Política Pública de mayor calado en materia de gestión del agua, como es el Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Agua para Todos 2015-2050. El diseño del Proyecto tomó los insumos generados por el Plan de Iniciación que implementó ACP con apoyo del PNUD, lo que permitió dar profundidad a varias líneas de trabajo ya identificadas en el Plan de Iniciación.
- ii. **El contexto de implementación** del Proyecto ha mostrado una evidente **complejidad** debido a varios factores internos y externos entre los que destacan: el cambio de gobierno y el consecuente proceso de ajustes institucionales; las características socioeconómicas de la población, también las geográficas y climáticas de la CHRI mostrando situaciones de real adversidad; la diversidad de actores implementadores (empresas, ONGs, fundaciones) que han debido ser coordinadas; la insuficiente agilidad que han mostrado varios de los procedimientos de adquisiciones del PNUD a pesar de que la oficina país ha logrado flexibilizar algunas normas y regulaciones corporativas; El efecto directo de este contingente de sucesos ha tenido como consecuencia el retraso de la ejecución y/o la reprogramación de algunas actividades.
- iii. En este escenario, han sido **factores potenciadores y/o coadyuvantes de la implementación:** i) la *coordinación* liderada por la ACP en todos los niveles, ii) la *excelencia y la capacidad de adaptación* de los profesionales adscritos al Proyecto; iii) la *confianza construida con las comunidades* a lo largo del proceso; iv) las *capacidades de la ACP en medios y recursos logísticos*; v) la *calidad de los equipos humanos de las empresas/organizaciones* contratistas. Todos estos factores han permitido superar estos retos, por lo que la evaluación considera **satisfactoria la eficiencia** en la ejecución, tanto física, como financiera.
- iv. El apoyo técnico e inversiones que las instituciones del estado han de brindar para lograr un cambio en las condiciones sociales, económicas y ambientales de la CHRI, trasciende ampliamente los objetivos y responsabilidades del **Proyecto** que, sin embargo, **ha desplegado una serie de iniciativas con gran valor estratégico** que están permitiendo sentar las bases para un desarrollo de la cuenca desde el aspecto humano y sostenible. **Desde esta perspectiva, el Proyecto ha sido eficaz y/o altamente eficaz en algunas iniciativas o proyectos piloto**, lo que significa que las

estrategias puestas en marcha, los mecanismos de ejecución, las alianzas y articulaciones establecidas, la generación de sinergias interinstitucionales, han permitido optimizar los logros en un contexto de múltiples desafíos. Sólo 3 de las 23 metas planificadas están en proceso de consecución y ninguno de los procesos/iniciativas promovidos por el Proyecto han generado a la fecha efectos negativos sobre las personas, las instituciones locales, la gobernanza de la cuenca ni hacia las partes interesadas.

- v. La constante promoción que el Proyecto ha realizado para estimular la participación de los individuos ha permitido instalar a lo largo de la cuenca diferentes proyectos o iniciativas piloto que han resultado exitosas en su desempeño. **Innovación, experimentación, valor agregado y potencial de escalamiento**, han sido los 4 factores que han permeado las diferentes iniciativas, potenciando su eficacia. Tal es el caso de los proyectos agroforestales y pastoriles y de las iniciativas de adaptación al cambio climático. Se destacan la instalación de viveros con clones de café robusta, la restauración forestal con especies nativas y frutales o la producción de codornices y miel así, como las prácticas de diversificación productiva para el control de la erosión. En todas, un segundo factor de eficacia ha sido la coordinación con MIDA y MiAMBIENTE. El componente de **catastro y titulación** de tierras ha constituido una iniciativa muy exitosa, valorada como una buena práctica en la medida en que **su valor estratégico es incuestionable.**
- vi. La estrategia de comunicación ha sido la punta de lanza del Proyecto y un eje transversal que ha ampliado la eficacia de todas las estrategias y acciones. Tanto los medios de difusión, como son El Cayuco y las cuñas radiales, como las Oficinas de Relaciones Comunitarias, han permitido construir confianza y cercanía, dos intangibles imprescindibles para operar en el área.
- vii. La gobernanza del agua en la cuenca de RI ha ocupado un lugar central en el Proyecto, generando sinergias con MiAMBIENTE para luego de establecido, juramentar y apoyar las labores del Comité de Cuenca de río Indio. El Proyecto ha sido un instrumento valioso para dar viabilidad a la Ley 44 del 2002, aportando todos los insumos necesarios para facilitar el arranque de las operaciones de dicho Comité, apoyando la celebración de sus reuniones ordinarias y extraordinarias para dar seguimiento a la implementación de su plan de trabajo. A nivel comunitario, la eficacia se ha mostrado altamente satisfactoria en la conformación y fortalecimiento de las JAARs en 13 comunidades, destacándose las sinergias generadas con el MINSa.
- viii. **Las capacidades humanas, técnicas, logísticas de la ACP puestas al servicio del Proyecto, han constituido el núcleo de la estrategia de intervención**, capacidades que han conformado un entramado compacto y que alimentadas con un presupuesto y procedimientos adecuados, han favorecido la entrega eficaz de productos y servicios. Estas capacidades son difíciles de sostener fuera del contexto del Proyecto. De cara a un potencial proceso de escalamiento de las iniciativas más exitosas, corresponde a las instituciones rectoras reforzar su planificación

institucional en el CHRI, optimizar los niveles de coordinación técnica e incrementar los recursos humanos y logísticos.

- ix. La incertidumbre de los actores implementadores ante la decisión de no acometer en el corto plazo el reservorio en río Indio, ha impedido al Proyecto planificar una estrategia de salida, comunicarla y establecer con las comunidades y las partes interesadas los pasos a seguir. En estos momentos la eficacia y la sostenibilidad pueden estar amenazadas si no se considera la continuidad de los procesos.
- x. En el momento actual la **relación costo-efectividad del Proyecto no está garantizada** (con una inversión realizada importante y productos/beneficios que no han sido todavía usados en su totalidad por la población ni las entidades rectoras), por lo que sólo con la continuidad y profundización de sus líneas de trabajo podrá ser constatada la aplicabilidad y beneficio social del mismo.
- xi. La reciente decisión de gobierno de no proceder en el corto plazo con la inversión en río Indio para la construcción del reservorio, ha restado margen a las instituciones para movilizar fondos adicionales, si bien se reconocen los esfuerzos de CONAGUA en esta negociación. En un escenario de mayor previsión, aunque se estructuró un plan de contingencia y continuidad, no pudo ser concretado y en este sentido una estrategia más *articulada* de búsqueda de financiamiento hubiera sido deseable.
- xii. Aunque la apropiación local y comunitaria no está garantizada para todas las iniciativas y procesos emprendidos, **el contexto actual en río Indio es de enorme oportunidad: dinamismo, confianza en las instituciones por parte de beneficiarios, articulación y coordinación interinstitucional, condiciones propicias de algunas prácticas para su escalamiento.** La inacción y la tardanza en dar inicio a algunas acciones son las peores amenazas para la sostenibilidad.
- xiii. La voluntad de fortalecer los procesos en curso y generar nuevas capacidades para el manejo integrado y sostenible de la Cuenca de río Indio no está objetivamente condicionada a la decisión política sobre la priorización de las inversiones en materia de agua en el corto plazo. Esta voluntad, es la que constituye hoy en día el factor de sostenibilidad más determinante.

6.2. Recomendaciones

Se consideran las siguientes recomendaciones:

ACCIONES INMEDIATAS. Dirigida a las partes interesadas

Recomendación 1: Desligar el actual y potencial trabajo en la CHRI sobre aspectos socio-económicos, sociales y ambientales de la decisión de gobierno de no acometer en el corto plazo la **infraestructura del reservorio**. Esto emplaza a las instituciones interesadas a planificar líneas de trabajo y recursos en el área de río Indio desde la rectoría que implica promover el desarrollo humano sostenible en la cuenca.

Recomendación 2: En el corto plazo y ante la finalización del Proyecto, planificar alguna instancia con las ORC para informar/comunicar las decisiones del gobierno y coordinar con los actores locales el diseño de un perfil de proyecto que se podría llamar *de transición*, para priorizar el acompañamiento de los procesos en mayor riesgo de deterioro. La iniciativa propuesta por PNUD en curso sobre el análisis prospectivo de escenarios en la CHRI, puede encauzar de manera participativa algunas líneas prioritarias para ese proyecto de transición, y dejar establecidos hitos de medio y largo plazo.

Recomendación 3: Sistematizar la experiencia desde un enfoque de buenas prácticas y lecciones aprendidas, tomando un enfoque participativo, constituirá un insumo importante para las subsiguientes iniciativas de escalamiento. PNUD podría portar un marco de análisis para que los elementos de género queden documentados.

ACCIONES DE CORTO PLAZO Dirigidas al PNUD y partes interesadas

Recomendación 4: Identificar sinergias con otros proyectos dentro del Sistema de Naciones Unidas que puedan sostener algunos de los beneficios del Proyecto. El PNUD, en coordinación con las partes, podría identificar proyectos para Fondos Globales destinados a río Indio, de la misma manera que identificar propuestas específicas sobre género y manejo integrado de cuencas, entre otros sobre género y cambio climático.

ACCIONES DE CORTO PLAZO. DIRIGIDAS a las partes interesadas

Recomendación 5: Poner en valor los insumos que ahora existen para la movilización de recursos. Para ello, se recomienda dar un salto de la planificación en base a Proyectos a una planificación sectorial entorno a la gestión de las cuencas y sus fuentes de agua.

- El Plan de Desarrollo para río Indio diseñado por CONAGUA y que está siendo negociado, puede constituir en sí mismo un insumo para la movilización de recursos.
- Se debería ampliar la base de socios implementadores y partes interesadas, incluyendo por ejemplo al sector privado.
- El Plan de Ordenamiento Territorial Ambiental y el Plan de Manejo constituyen dos instrumentos de extrema relevancia en este contexto, pues sientan las bases para

poder identificar un conjunto de proyectos que podrán clasificarse en su naturaleza y cometidos en un cronograma de corto, medio y largo plazo. Estos dos instrumentos se convierten en una fuente para el apalancamiento de recursos y en una respuesta viable para otras iniciativas del gobierno, como es el Programa COLMENA. Por ejemplo, podría plantearse un apoyo sectorial a la cuenca de río con objetivos sociales, económicos, ambientales, logísticos, de descentralización, por citar las áreas de interés del actual PEG.

- Para implementar lo anterior, además de contar con las capacidades ya instaladas en CONAGUA, se podría considerar algún recurso especializado externo para trabajar en esa dirección.

RELACIÓN DE ANEXOS

- 1. TÉRMINOS DE REFERENCIA**
- 2. MATRIZ DE EVALUACIÓN**
- 3. PERSONAS ENTREVISTADAS Y AGENDA**
- 4. INSTRUMENTOS CUALITATIVOS DE ENTREVISTAS**
- 5. RELACION DE LOS RESULTADOS DEL PROYECTO**
- 6. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA**
- 7. CÓDIGO DE CONDUCTA**

ANEXO 1

Términos de Referencia

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACION FINAL del proyecto de “Apoyo a la Gestión Integrada de Cuencas Contiguas a la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá y Estudios Sociales, Ambientales y Técnicos para la Elaboración del Diseño Conceptual de un Reservorio Multipropósito en la cuenca de río Indio”

INFORMACIÓN GENERAL SOBRE LA CONSULTORÍA

Título del Proyecto: “Apoyo a la Gestión Integrada de Cuencas Contiguas a la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá y Estudios Sociales, Ambientales y Técnicos para la Elaboración del Diseño Conceptual de un Reservorio Multipropósito en la cuenca de río Indio”

Número del Proyecto Award 97004 / Output 100862

Tipo de Contrato: Contrato Individual (IC) para realizar Evaluación Final del Proyecto en referencia

Supervisor Directo: Unidad de Gestión, quien coordinará con la ACP y el Ministerio de Ambiente

Modalidad de Ejecución: Proyecto de Implementación Nacional (NIM)

Lugar: Ciudad de Panamá y Cuenca de río Indio, localizada en las provincias de Coclé, Panamá Oeste y Colón.

Fecha de Inicio Estimada: febrero 2020

Fecha de Finalización Estimada: marzo 2020

Duración: 40 días naturales

I. ANTECEDENTES Y CONTEXTO

La Ley 44 del 5 de agosto del 2002, tiene como objetivo principal establecer en el país un régimen administrativo especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas que permita el desarrollo sostenible en los aspectos sociales, culturales y económicos, manteniendo la base de los recursos naturales para las futuras generaciones, con fundamento en el Plan de Ordenamiento Ambiental Territorial (POAT) y el Plan de Manejo (PM) de Cuencas Hidrográficas.

La gestión integrada de cuencas es un enfoque orientado a abordar objetivos múltiples, generar alternativas para su manejo, tomando en cuenta no solo aspectos biofísicos, sino económicos y sociales, procurando mejorar las interrelaciones de todos los aspectos del sistema de la cuenca hidrográfica al incluir el manejo integral de los recursos naturales. En este sentido, la determinación del caudal ambiental de los cuerpos de aguas es fundamental para establecer estrategias de manejo y uso del recurso.

Como resultado de un trabajo interinstitucional y consulta pública, se aprobó en agosto del 2016 el Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050 “Agua para Todos” (PNSH), mediante Resolución de Gabinete No. 114 de 23 de agosto (Gaceta Oficial Digital No. 28104-A, de 26 de agosto, 2016), cuyo objetivo es garantizar el acceso justo y equitativo del agua a toda la población y sectores productivos, en cantidad suficiente y calidad aceptable, asegurando la

disponibilidad y protección de los recursos hídricos y los ecosistemas, en un clima cambiante. El PNSH, establece en su meta número 2, disponer de agua para el crecimiento económico inclusivo, lo cual incluye un programa de gestión de la oferta hídrica donde se contemplan estudios de balances hídricos y caudal ambiental.

Como resultado de un trabajo interinstitucional y con una amplia consulta pública, Panamá aprobó en agosto del 2016 el Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050 “Agua para Todos” (PNSH), mediante Resolución de Gabinete No. 114 de 23 de agosto (Gaceta Oficial Digital No. 28104-A, de 26 de agosto, 2016), cuyo objetivo es garantizar el acceso justo y equitativo del agua a toda la población y sectores productivos en cantidad suficiente y calidad aceptable, asegurando la disponibilidad y protección de los recursos hídricos y los ecosistemas en un clima cambiante. Mediante esta resolución de gabinete, también se creó el Consejo Nacional del Agua (CONAGUA) como la entidad encargada de impulsar, orientar, coordinar y garantizar el desarrollo e implementación del PNSH, y la Secretaría Técnica del CONAGUA, en calidad de coordinadora del CONAGUA, la cual estará adscrita al Ministerio de Ambiente (MiAmbiente).

El PNSH, considerando los resultados de las consultas llevadas a cabo a nivel nacional, identificó entre los temas priorizados la implementación de mecanismos de planificación del territorio, como son los planes de ordenamiento ambiental territorial y los planes de manejo de cuenca, el fortalecimiento de la participación ciudadana y la necesidad de aumentar las infraestructuras hídricas de captación de agua.

El CONAGUA aprobó su Plan de Trabajo 2016-2018, donde se incluye como parte de las acciones de corto plazo para el logro de la Meta 2, Agua para el desarrollo socioeconómico inclusivo, la realización de estudios de pre-inversión de nuevos reservorios multipropósito (ríos Indio, Santa María, La Villa, Perales, Parita, Ocú). Para la realización de estos estudios, MiAmbiente firmó tres contratos el 15 de diciembre de 2016 con la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), considerando la experiencia de la ACP, en la gestión de cuencas, el manejo del sistema de lagos del Canal, el desarrollo de estudios y análisis de prefactibilidad y factibilidad, y la ejecución de proyectos de gran envergadura.

Uno de los Contratos es el denominado Estudios para la elaboración del diseño conceptual del reservorio Multipropósito en la cuenca de río Indio y proyectos complementarios para el manejo de la cuenca, mediante el cual se llevarán a cabo los estudios técnicos, ambientales, sociales y económicos para el diseño conceptual de un reservorio y se ejecutarán proyectos para el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas y la gestión integral en la cuenca de río Indio.

Este proyecto está en etapa final, luego de 3 años de implementación y se requiere de una evaluación final para analizar los resultados obtenidos, las lecciones aprendidas y las buenas prácticas para informar a los socios estratégicos y los destinatarios de los resultados de este ejercicio, asegurando así la rendición de cuentas.

Tabla 1: Información clave para la evaluación final del proyecto

<p>Número y Título del Proyecto</p>	<p>Award 97004 / Output 100862: “Apoyo a la Gestión Integrada de Cuencas Contiguas a la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá y Estudios Sociales, Ambientales y Técnicos para la Elaboración del Diseño Conceptual de un Reservorio Multipropósito en la cuenca de río Indio”</p> <p>Arreglos de Gestión: Proyecto de Implementación Nacional (NIM)</p>
<p>Efecto del MANUD y Producto Esperado del Programa del País 2016-2020 del PNUD, con que se alinea este proyecto:</p>	<p>Efecto 3.2 <i>“Al 2020, El Estado ha fortalecido sus capacidades para el diseño e implementación de Políticas, Planes y Programas que contribuyan a la sostenibilidad ambiental y la seguridad alimentaria y nutricional, la adaptación al cambio climático, la reducción del riesgo a desastres y la construcción de resiliencia”.</i></p> <p>Producto 3.4: <i>Las unidades productivas rurales prioritarias mejoran su capacidad de producción, diversifican sus actividades y generan medios de subsistencia mediante su incorporación a las estrategias de desarrollo económico local.</i></p>
<p>UNDP Strategic Plan 2018-2021:</p>	<p>SP Outcome 2: Accelerate structural transformations for sustainable development (Transformación estructural acelerada para el desarrollo sostenible).</p> <p>Signature Solutions: Promote nature-based solutions for a sustainable planet</p> <p>SP Output 1.4.1: Solutions scaled up for sustainable management of natural resources, including sustainable commodities and green and inclusive value chains.</p> <p>IRRF - Indicador 1.4.1.1 Number of micro, small and medium-sized enterprises utilizing supplier development platforms for inclusive and sustainable value chains</p> <p>SDG Targets</p> <p>TARGET 13.2 <i>Integrate climate change measures into national policies, strategies and planning</i></p> <p>TARGET 1.4 <i>By 2030, ensure that all men and women, in particular the poor and the vulnerable, have equal rights to economic resources, as well as access to basic services, ownership and control over land and other forms of property, inheritance, natural resources, appropriate new technology and financial services, including microfinance</i></p> <p>TARGET 15.1 <i>By 2020, ensure the conservation, restoration and sustainable use of terrestrial and inland freshwater ecosystems and their services, in particular forests, wetlands, mountains and drylands, in line with obligations under international agreements.</i></p>
<p>Resultados Esperados del Proyecto</p>	<p>Resultado 1: Poblaciones de la cuenca de río Indio mejorando sus condiciones sociales y económicas. Resultado 2: Cuenca de río mejora sus condiciones ambientales. Resultado 3: Establecido y funcionando proceso de gobernanza participativa e inclusiva para la gestión integrada de la cuenca del río Indio.</p>

	Resultado 4: Estudios técnicos, de diseño, socioeconómicos y ambientales elaborados de manera informada y consultada con los actores clave locales y regionales.
Gender Marker:	GEN 2
Asociado en la Implementación:	Autoridad del Canal de Panamá (ACP)
Monto total del proyecto:	\$ 15,301,935.00 dólares
Fecha de inicio: Abril 2017	Fecha de finalización: 30 de junio de 2020

II. PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN FINAL DEL PROYECTO

Se requiere de una evaluación final del proyecto para conocer sobre las contribuciones y/o resultados de cada una de las intervenciones y la generación de evidencias, lecciones aprendidas, buenas prácticas e información objetiva para permitir la toma de decisiones fundamentadas que generen una sociedad más equitativa y justa. Esta evaluación informará a los socios estratégicos y los/las beneficiarios/as de los resultados de este ejercicio, asegurando así la rendición de cuentas.

El propósito de la evaluación de final del proyecto es:

- 1) Capturar las buenas prácticas y lecciones aprendidas;
- 2) Determinar el nivel de desempeño del proyecto en términos de su relevancia, eficacia (resultados, productos) y eficiencia;
- 3) Identificar la sostenibilidad del proyecto y la posible ampliación de los resultados;

La evaluación se lleva a cabo según el Plan de Evaluación del PNUD 2016-2020, el Plan Estratégico del PNUD 2018-2021 y la Política de Evaluación del PNUD, revisada en 2019, que establece una serie de principios rectores, normas y criterios evaluación en la organización.

El ejercicio de evaluación debe ser independiente, imparcial y de calidad apropiada, pero además debe ser intencional y diseñarse con utilidad en mente. La evaluación debe generar información relevante y útil para apoyar la toma de decisiones basada en evidencia.

La evaluación valorará el avance a los resultados hasta la fecha (directos e indirectos, intencionados o no) en el avance del proyecto y se espera que se siga un enfoque prospectivo, brinde recomendaciones útiles y viables.

Los hallazgos, las lecciones aprendidas y las recomendaciones generadas por la evaluación final serán utilizados por el PNUD y sus contrapartes nacionales claves (ACP y MiAMBIENTE) para mejorar este y futuros proyectos y programas en Panamá e identificar estrategias de sostenibilidad.

Esta evaluación debe cumplir con los estándares de calidad establecidos en la “Política de Evaluación del PNUD” en lo que respecta a las siguientes características:

- a) Independiente
- b) Intencionada
- c) Transparente
- d) Ética
- e) Imparcial
- f) De alta calidad
- g) Oportuna y
- h) Útil.

III. ALCANCE Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN FINAL DEL PROYECTO

El alcance de esta evaluación final incluye el periodo desde abril de 2017 a la fecha. Tiene alcance regional, y debe considerar entrevistas en la Ciudad de Panamá y en la Cuenca de río Indio, localizada en las provincias de Coclé, Panamá Oeste y Colón.

El objetivo general es evaluar las contribuciones del proyecto, evaluar cómo se están logrando los resultados y la eficiencia con la que se obtienen, de manera que permita analizar y evidenciar las primeras señales de éxito, así como las lecciones aprendidas y buenas prácticas con el propósito de identificar cualquier cambio que sea necesario para adoptar las acciones pertinentes hacia los resultados esperados.

La evaluación deberá aplicar los siguientes criterios: pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad de los esfuerzos de desarrollo.

- **Pertinencia:** grado en el que una iniciativa de desarrollo y sus productos y efectos esperados concuerdan con las políticas y prioridades nacionales y locales, así como con las necesidades de los beneficiarios. De igual forma, considera en qué medida la iniciativa responde a las prioridades de desarrollo humano y del plan corporativo del PNUD en los temas de empoderamiento e igualdad de género.
- **Eficacia:** es una medición del grado en el que la iniciativa ha logrado los resultados esperados (productos y efectos) y el grado en el que se ha avanzado para alcanzar esos productos y efectos.
- **Eficiencia:** mide si los insumos o recursos han sido convertidos en resultados de forma económica. Una iniciativa es eficiente cuando usa de manera apropiada y económica los recursos para generar los productos deseados.
- **Sostenibilidad:** mide el grado en el que los beneficios de las iniciativas continúan una vez que ha terminado la asistencia de desarrollo externa.

El impacto como criterio de evaluación no se utilizará en esta evaluación. Los resultados del impacto - cambios en las vidas de las personas y las condiciones de desarrollo a nivel nacional- se consideran fuera del alcance de esta evaluación. Los resultados en el nivel de impacto tendrían que controlar la gran variedad de factores que pueden haber influido en el desarrollo de esta área y no sería factible ni rentable discernir la contribución del proyecto y del PNUD a dicho cambio.

Cada criterio de evaluación utilizado deberá implementar un sistema de valoración con rangos asignados.

Para valorar pertinencia:

- Pertinente (P)
- No pertinente (NP)

Para valorar eficacia:

- Altamente satisfactoria (AS): El proyecto no tuvo deficiencias en el logro de sus objetivos
- Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores
- Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas
- Moderadamente Insatisfactoria (I) el proyecto tuvo deficiencias significativas
- Insatisfactoria (I): El proyecto tuvo deficiencias importantes en el logro de sus objetivos
- Altamente Insatisfactoria (AI): El proyecto tuvo deficiencias severas

Para valorar eficiencia:

- Altamente satisfactoria (AS): El proyecto no tuvo deficiencias en el logro de sus objetivos
- Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores
- Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas
- Moderadamente Insatisfactoria (I) el proyecto tuvo deficiencias significativas
- Insatisfactoria (I): El proyecto tuvo deficiencias importantes en el logro de sus objetivos
- Altamente Insatisfactoria (AI): El proyecto tuvo deficiencias severas

Para valorar sostenibilidad:

- Probable (P): Riesgos insignificantes para la sostenibilidad
- Moderadamente probable (MP): riesgos moderados
- Moderadamente improbable (MI): riesgos significativos
- Improbable (I): riesgos graves

Las conclusiones y recomendaciones de la Evaluación Final del proyecto serán consideradas para la planificación y ejecución de las actividades restantes del proyecto hasta su finalización, y su estrategia de salida.

IV. PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN FINAL DEL PROYECTO

Las preguntas de la evaluación pueden dar a sus usuarios la información que buscaban para tomar decisiones, emprender acciones o alimentar la base de conocimientos. Las preguntas de evaluación mejoran el enfoque de ésta al hacer explícitos los aspectos de cada una de las iniciativas consideradas cuando se juzgue su desempeño.

A continuación, se sugieren algunas preguntas a saber:

Diseño del proyecto:

- Analizar la relevancia de la estrategia del proyecto y determinar si esta ofreció el camino más eficaz para alcanzar los resultados deseados (teoría del cambio): **¿Se incorporaron adecuadamente al diseño del proyecto las lecciones aprendidas de otros proyectos relevantes y/o semejantes?**
- Analizar si el proyecto contribuye a las prioridades de desarrollo del país. Comprobar la apropiación nacional del proyecto: **¿Estuvo el concepto del proyecto alineado con las prioridades de desarrollo del país?**
- Analizar la inclusión de la perspectiva de género en la fase de diseño de la propuesta (Prodoc): **¿se incluyeron estrategias de inclusión relacionadas con género? ¿Se solicitan datos desagregados por género?**
- Analizar los procesos de toma de decisiones: **¿Se tuvo en cuenta durante el proceso de diseño del proyecto, la perspectiva de quienes se verían afectados por las decisiones relacionadas con el proyecto, de quienes podrían influir sobre sus resultados y de quienes podrían aportar información u otros recursos durante los procesos de diseño de proyecto?**
- Si existen áreas importantes que requieren atención **¿qué acciones se recomiendan implementar para mejorarlas?**

Preguntas sugeridas en cuanto a los criterios de evaluación:

A. Pertinencia:

- ¿El enfoque del proyecto coincide con las prioridades nacionales?
- ¿Contempla el proyecto la inclusión de la perspectiva de género en la planificación de resultados y actividades?
- ¿La forma en que opera el Proyecto es aceptable y factible dentro del contexto local?
- Participación y procesos impulsados por el país: ¿las contrapartes del gobierno nacional apoyan los objetivos del proyecto?
- ¿En qué medida la participación de las contrapartes y la conciencia pública contribuyen hacia el progreso y logro de objetivos del proyecto?
- ¿Es la comunicación regular y efectiva? ¿Hay contrapartes claves dejadas fuera de estas comunicaciones? ¿Existen mecanismos de retroalimentación? ¿Esta comunicación con las contrapartes contribuye al conocimiento de los resultados del proyecto y de sus actividades y la inversión en la sostenibilidad de los resultados del proyecto?
- ¿Son los medios de comunicación establecidos, los apropiados para expresar los progresos del proyecto y destinados al impacto del público (¿existe una página web por ejemplo? ¿Ó el proyecto implementó campañas de divulgación y de sensibilización pública adecuada para dar a conocer el proyecto y los avances de este?

B. Eficacia:

- ¿Cuál ha sido el grado de avance hacia el logro de los productos y resultados esperados del proyecto?
- En un análisis crítico de los indicadores de marco de resultados versus el progreso hacia los resultados, ¿tienen los indicadores un enfoque SMART? ¿Son las metas a mitad de

periodo y al final del proyecto alcanzables? ¿Cuáles son las principales barreras para alcanzar el objetivo del Proyecto? ¿Qué sugerencias de enmiendas específicas / revisiones de metas e indicadores se recomendarían?

- ¿Existe participación inclusiva de beneficiarios/as con perspectiva de género?
- ¿El progreso realizado hasta el momento, ha llevado o permitirá en el futuro efectos beneficiosos para el desarrollo (como por ejemplo influir en políticas públicas enfocadas en grupos prioritarios, equidad de género y empoderamiento de las mujeres, mejorar la gobernanza, entre otros) que pueda ser incluido en el marco de resultados y monitoreados, semestral y anualmente?
- ¿Cómo las lecciones, derivadas del proceso de manejo adaptativo, han sido documentadas, compartidas con actores clave, e internalizadas por los socios y el público en general?

C. Eficiencia:

- ¿Se han usado de manera apropiada y económica los recursos para lograr el avance de los productos y resultados esperados?
- ¿Se han movilizado recursos para el proyecto?
- ¿Ha sido oportuna la disponibilidad de insumos y acciones?
- ¿La unidad coordinadora de implementación diseñada es apropiada para el alcance de los resultados?
- ¿Ha sido oportuno el apoyo político, técnico y soporte administrativo brindado por el PNUD? ¿Cuáles son los retos por superar en el futuro?
- ¿Ha sido útil el marco de resultados / marco lógico del proyecto como herramienta de gestión, así como cualquier cambio producido desde el inicio del proyecto?
- ¿Qué retrasos se observaron en el inicio y la implementación del proyecto? ¿Cuáles fueron las causas, y responder si han sido resueltas?
- ¿Los planes de trabajo tienen un enfoque basado en resultados? De no ser así, ¿cómo se podría reorientar la planificación para enfocarse en resultados?
- ¿El proyecto cuenta con un apropiado control financiero? ¿El proyecto incluye métodos de reporte y planificación de los gastos que permitan la toma de decisiones informadas relacionadas con el presupuesto y el flujo financiero oportuno?
- ¿Al analizar las herramientas de seguimiento, se confirma que están usadas adecuadamente? ¿Ofrecen la información necesaria? ¿Involucran a socios clave? ¿Están alineadas con los sistemas nacionales o incorporadas a ellos? ¿Usan la información existente? ¿Son eficientes? ¿Son rentables? ¿Se requieren herramientas adicionales? ¿Cómo pueden hacerse más participativas e inclusivas?

D. Sostenibilidad:

- ¿Se implementa una estrategia para el desarrollo de capacidades de las partes interesadas para mantener, manejar y asegurar los resultados a futuro?
- ¿El Proyecto provee información básica a las instituciones sectoriales y municipales para la planificación de sus territorios?
- ¿Se promueve la utilización de fuentes de financiamiento público y privado que garantizan la financiación de las demandas locales?

- ¿Cuál ha sido el rol de la Coordinación General del Proyecto para establecer relaciones con las instituciones sectoriales a nivel central y local?
- ¿En qué medida las familias, gobiernos locales e instituciones sectoriales usan los conocimientos y las experiencias adquiridas a través del proyecto?
- ¿Hay riesgos sociales o políticas que puedan poner en riesgo la sostenibilidad de los resultados del proyecto?
- ¿Cuál es el riesgo de que el nivel de apropiación de las contrapartes (incluida la apropiación de los gobiernos y otras contrapartes clave interesadas) fuese insuficiente para alcanzar los resultados del proyecto y mantener los beneficios en el tiempo? ¿Las diversas contrapartes clave interesadas ven como interés propio que los beneficios del proyecto continúen fluyendo? ¿Hay suficiente sensibilización pública / de las contrapartes que apoyen a los objetivos de largo plazo del proyecto? Las lecciones aprendidas son documentadas y compartidas por el equipo del proyecto en forma continua/ transferidos a las contrapartes adecuadas que puedan aprender del proyecto y, potencialmente, replicar y / o ampliar en el futuro?
- Considerando los riesgos institucionales y de gobernanza para la sostenibilidad del proyecto, ¿los marcos políticos, legales, financieros y estructuras de gobernanza pueden poner en peligro las bases para conseguir los beneficios del proyecto?

V. ENFOQUE Y METODOLOGIA DE LA EVALUACIÓN FINAL DEL PROYECTO

Los datos aportados por esta evaluación final del proyecto deberán estar basados en información creíble, confiable y útil. El/la evaluador/a examinará todas las fuentes de información relevantes, como el documento de proyecto (Prodoc), mapeo de actores clave, diagnósticos, productos de conocimiento, planes de acción, informes de procesos de sensibilización/capacitación, informes semestrales y anuales del proyecto, lecciones aprendidas, políticas nacionales y cualquier otro material que el/la evaluador(a) considere útil para este examen basado en datos objetivos.

Las evidencias obtenidas y utilizadas para evaluar los resultados generados por el apoyo del PNUD deben ser trianguladas a partir de una variedad de fuentes, incluyendo datos verificables sobre el logro de los indicadores, informes existentes, evaluaciones y documentos técnicos, entrevistas a las partes interesadas, grupos focales, encuestas y visitas.

La evaluación también debería adoptar otros enfoques y métodos que puedan dar una respuesta más fiable y válida a las preguntas y el alcance de la evaluación. En consulta con las autoridades, los administradores de la evaluación y las partes interesadas, el(la) evaluador(a) deberá seleccionar los métodos más apropiados, objetivos y factibles para abordar los objetivos y el propósito de la evaluación.

Se espera que la evaluación tenga en cuenta tanto los enfoques cualitativos como los cuantitativos y, por lo tanto, abarcará una serie de métodos, entre ellos:

- Revisión documental de los documentos pertinentes, tales como los estudios relacionados con el contexto y la situación del país, los documentos de proyecto, los informes de progreso y otros informes de evaluación.
- Discusiones con la alta gerencia y el personal del proyecto.

- Entrevistas y discusiones de grupos focales con socios, beneficiarias e interesados, que incluyan grupos de mujeres
- Visitas de campo a áreas seleccionadas.
- Cuestionarios y técnicas participativas para la recolección y análisis de datos.

La metodología de la evaluación debe ser colaborativa y participativa¹² que garantice una estrecha relación con la Gerencia del PNUD, la Autoridad del Canal de Panamá, Ministerios, Entidades Públicas, privadas y las partes interesadas.

El/la evaluador/a elaborará los instrumentos metodológicos necesarios para realizar y facilitar el proceso completo de la Evaluación, asegurando que cumplan con estándares de calidad en el diseño y metodología, al igual que en los métodos de recolección de datos. Se recomienda el uso de métodos mixtos, tanto cualitativos como cuantitativos, tales como:

1. Revisión de marco de resultados del proyecto
2. Análisis de datos (matriz de indicadores)
3. Entrevistas abiertas y semi-estructuradas con informantes clave
4. Grupos focales y visitas de campo.

Se requiere del conocimiento del enfoque de género, derechos humanos, para el análisis de logros en relación con los productos contemplados en el documento de proyecto. Este Proyecto tiene un indicador de género (GEN 2) y requiere de ser revisado en función del avance del proyecto y de los productos.

VI. PRODUCTOS DE LA EVALUACIÓN FINAL DEL PROYECTO (ENTREGABLES)

La evaluación requiere de los siguientes productos, según el Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)-Pág.195 ¹³:

Productos	Fecha de entrega	Porcentaje a pagar
<p>Primer producto:</p> <p>Informe inicial de la Evaluación (Plan de Trabajo)</p> <p>El/la evaluador/a deberá preparar un informe inicial antes de lanzarse de lleno al ejercicio de recolección de datos. Ese informe debería detallar la comprensión del evaluador/a sobre lo que va a evaluar y por qué, mostrando cómo cada pregunta de la evaluación será contestada y por qué medio: los métodos propuestos; las fuentes de información propuestas, y los procedimientos de recolección. Este informe incluirá los</p>	10 días hábiles a partir de la firma del contrato	-

¹² Para ideas sobre estrategias y técnicas innovadoras y participativas de seguimiento y evaluación, véase UNDP Discussion Paper: Innovations in Monitoring and Evaluations Results, 05 Nov 2013.

¹³ http://procurement-notice.undp.org/view_file.cfm?doc_id=134774

<p>Instrumentos preliminar a utilizar para entrevistas y sesiones de trabajo y un resumen de la documentación remitida por el Proyecto.</p> <p><u>Este Plan de Trabajo deberá ser presentado ante el Comité de Referencia para su aprobación.</u></p>		
<p>Segundo producto:</p> <p>Borrador de Informe de Evaluación</p> <p>Entrega del Borrador de informe de evaluación final y presentación (documento word + ppt) de evidencias de resultados al equipo de proyecto. El Comité de Referencia y las partes interesadas deben examinar el borrador del informe de evaluación para asegurar que ésta cumple los criterios de calidad y emitir comentarios.</p> <p><u>El Comité de Referencia y las partes interesadas deben examinar el borrador del informe de evaluación para asegurar que ésta cumple los criterios de calidad y emitir comentarios.</u></p>	<p>30 días hábiles a partir de la firma del contrato</p>	<p>50%</p>
<p>Tercer producto:</p> <p>Informe final de Evaluación</p> <p>Entrega del Informe Final de la Evaluación y presentación de los resultados finales al Comité de Referencia (documento + PPT)¹⁴. El informe final deberá contener una descripción completa del enfoque seguido y las razones de su adopción, señalando explícitamente las hipótesis utilizadas y los retos, puntos fuertes y débiles de los métodos y el enfoque seguido para el examen.</p> <p>El documento deberá contener recomendaciones de acción y cumplir con el contenido mínimo solicitado.</p> <p>Notas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cuando se presente el informe final de evaluación, también se requiere que el/la evaluador/a proporcione un itinerario, donde se detalle cómo se han abordado (o no) todos los comentarios recibidos en el borrador de informe de evaluación. • El informe final debe presentarse en idioma español* • Las fechas de finalización de las actividades podrán ser ajustadas en función de la fecha de la firma del contrato*. • El/la evaluador/a entregará en formato digital los resultados de las entrevistas y sesiones de trabajo realizadas con los distintos actores en el marco de la presente contratación. 	<p>40 días hábiles a partir de la firma del contrato</p>	<p>50%</p>
Total		100%

¹⁴ La presentación final, en power point, de la Evaluación puede ser vía Skype.

CONTENIDO DE LOS INFORMES DE EVALUACIÓN

Plan de Trabajo de la Evaluación

La estructura del Informe Inicial de la evaluación es la siguiente:

Propósito y alcance de la evaluación— Una enunciación clara de los objetivos de la evaluación y los principales aspectos o elementos de la iniciativa que deben examinar.

Criterios y preguntas a las que debe responder la evaluación— Los criterios y las preguntas que usará la evaluación para evaluar el desempeño y su lógica.

Metodología de la evaluación— Una descripción de los métodos de recopilación de datos y las fuentes de información que serán utilizados, lo que incluye la razón de su selección (como van a ayudar en la evaluación) y sus limitaciones; las herramientas, los instrumentos y protocolos de recolección de datos, y un intercambio sobre su fiabilidad y validez para la evaluación;

Matriz de evaluación— Identifica las preguntas clave para la evaluación y cómo se obtendrán las respuestas con los métodos seleccionados.

Calendario de etapas clave— Agenda preliminar de misión en Panamá, entregables.

Requisitos de recursos detallados vinculados a las actividades de evaluación y los entregables pormenorizados en el plan de trabajo.

Borrador de Informe de Evaluación

El borrador de informe de evaluación final debería ser completo y estar organizado con lógica, de acuerdo con lo esperado. El lenguaje debe ser claro y comprensible para el público. Debe incluir de manera gradual la información prevista para el documento de Informe Final de la Evaluación, con el siguiente contenido mínimo:

1. Título y páginas introductorias
2. Índice de contenido
3. Lista acrónimos y abreviaturas
4. Resumen Ejecutivo
5. Introducción
6. Descripción de la intervención
7. Alcance y objetivos de la evaluación
8. Enfoque de la evaluación y métodos
9. Consideraciones Éticas
10. Análisis de datos
11. Hallazgos y conclusiones
12. Recomendaciones
13. Lecciones Aprendidas
14. Anexos al informe.

Para mayores detalles de la estructura del Informe de Evaluación, remitirse al **Anexo 4** de estos Términos de Referencia ó a la página 204 del Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación del PNUD 2009.

VII. DISPOSICIONES DE IMPLEMENTACIÓN

Para la planificación, seguimiento y ejecución de esta Evaluación se conformará un **Comité de Referencia** constituido por el Gerente del Proyecto de Capacidad Hídrica de la ACP, la Administradora del Proyecto, la Oficial de Programa de la cartera de Ambiente, Desarrollo Sostenible y Cambio Climático y la Especialista de Planificación, Seguimiento y Evaluación del PNUD.

Las funciones de este Comité de Referencia de la Evaluación Final son las siguientes:

1. Realizar la planificación, la gestión y la coordinación logística para el desarrollo de la evaluación final del proyecto.
2. Facilitar y coordinar la agenda, las entrevistas y proveer la información relevante al evaluador (a).
3. Recibir del evaluador (a) los informes de la consultoría, comentarlos, darlos a conocer a la Gerencia y posteriormente a las partes interesadas.
4. Aglutinar las sugerencias y comentarios de los reportes producidos por el evaluador(a), atendiendo a cualquier discrepancia entre las partes que presentan comentarios y entregarlos al evaluador (a) independiente.
5. Dar a conocer a las partes interesadas el Informe Final de la Evaluación del Proyecto.
6. Dar a conocer a la Gerencia las recomendaciones de la evaluación del proyecto para dar respuestas a cada una de ellas y hacer seguimiento al plan de acción.

El Oficial Nacional de Programa de la Oficina del PNUD en Panamá y el Gerente del Proyecto de Capacidad Hídrica de la ACP, supervisarán directamente el trabajo del evaluador/a.

El Oficial Nacional de Programa, en conjunto con el Gerente de Capacidad Hídrica de la ACP, tendrán cinco (5) días hábiles para revisar la documentación y solicitar ajustes o ampliaciones a los informes. Los pagos serán realizados dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la aprobación de cada producto.

El/la consultor/a será responsable de su movilización en la Ciudad de Panamá, pero el traslado a la Cuenca del Río Indio estará a cargo de la Autoridad del Canal de Panamá, por ser un área de difícil acceso.

VIII. PERFIL DEL/LA EVALUADOR/A Y COMPETENCIAS

El/la evaluador/a independiente que llevará a cabo la evaluación deberá contar con el antecedente de no haber participado en la preparación de los proyectos/iniciativas, su formulación y/o implementación (incluyendo la redacción del documento de proyecto) y no deberá tener un conflicto de interés con las actividades conexas del proyecto ni con ninguno de sus socios estratégicos.

La selección del/la evaluador/a estará orientada a maximizar cualidades generales en las siguientes áreas:

Formación Académica:

Formación académica en Ciencias Sociales, Ciencias Políticas, Economía, Derecho, Políticas Públicas u otras áreas relacionadas.

Maestría o Post grado en áreas de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Proyectos.

Formación en Igualdad de Género y/o empoderamiento de mujeres y derechos humanos.

Experiencia General:

Al menos 5 años de experiencia en el manejo de herramientas de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Proyectos.

Experiencia de trabajo con Agencias de cooperación internacional, preferiblemente Agencias del Sistema de Naciones Unidas.

Experiencia específica:

Al menos 3 experiencias comprobadas de realización de Evaluaciones relativas a proyectos dirigidos a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

Conocimiento de la realidad social, política y económica de Panamá.

Habilidades Generales:

Dominio del idioma español

Habilidades de comunicación.

Capacidad para coordinar, liderar y manejar grupos.

Habilidad para trabajar bajo presión y cumplir con plazos cortos.

Disponibilidad para viajar al interior del país

Manejo de sistemas informáticos para la realización de la evaluación.

Capacidad analítica y de relacionamiento mediante mapas mentales.

IX. ÉTICA DE LA EVALUACIÓN

Para lograr los objetivos de la evaluación, se requiere del/la evaluador/a que sus labores estén en línea con las normas vigentes de Ética a las cuales se hace referencia en la Guía y que firmen el Código de Conducta adjunto en **Anexo 7** de estos términos de referencia.

La evaluación deberá ser diseñada y realizada de manera que respete y proteja los derechos y bienestar de las personas y de las comunidades beneficiarias del proyecto, en conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y otras convenciones de derechos humanos.

El/la evaluador/a deberá respetar la dignidad y diversidad de los participantes en la evaluación cuando planifiquen, lleven a cabo e informen sobre la evaluación, usando instrumentos de evaluación apropiados para el entorno cultural en el que tiene lugar. Deberá tratarse a los participantes de la evaluación de manera autónoma, darles tiempo e información para decidir si desean o no participar, y que puedan tomar una decisión de forma independiente, sin presiones.

Todos los evaluadores contratados por unidades de programa del PNUD deberán manifestar su acuerdo y firmar el Código de conducta de Evaluadores en el Sistema de Naciones Unidas¹⁵. Para mayor referencia por favor revisar el documento “Ethical Guidelines For Evaluation” (Directrices éticas para la evaluación) UNEG¹⁶.

¹⁵ UNEG, “Code of Conduct”, Junio 2008. Disponible en: [http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?](http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=100)

[doc_id=100.](http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=100)

¹⁶ UNEG, “Ethical Guidelines for Evaluation”, Junio 2008. Disponible en: [http://www.uneval.org/search/index.jsp?](http://www.uneval.org/search/index.jsp?q=ethical+guidelines)

[q=ethical+guidelines.](http://www.uneval.org/search/index.jsp?q=ethical+guidelines)

X. PLAZOS PARA EL PROCESO DE EVALUACIÓN FINAL DEL PROYECTO

Esta sección contempla cada una de las actividades que son responsabilidad del evaluador/a y por las que deberán rendir cuentas, así como los miembros del Comité de Referencia de la Evaluación.

ACTIVIDAD	TIEMPO
Revisión por parte del/la evaluador/a de toda la información proporcionada por el PNUD para la elaboración del Informe Inicial de la evaluación	10 días
Reunión informativa entre el Evaluador/a y el Comité de Referencia	1 hora
Entrega y presentación del Informe Inicial de la Evaluación, por el/la evaluador/a (entrega el diseño y los métodos de evaluación)	2 hora
Misión en campo en la ciudad de Panamá (entrevistas, cuestionarios, reuniones)	10 días
Misión en campo en Río Indio (visitas de campo, entrevistas)	
<u>Nota:</u> antes de finalizar la misión en Panamá, el evaluador/a presenta los hallazgos preliminares al Comité de Referencia y partes interesadas	
Entrega del Borrador de Informe de Evaluación Final del Proyecto	10 días
Periodo de revisión del borrador de informe de evaluación por el Comité de Referencia y las partes Interesadas	5 días
Preparación y entrega y presentación ¹⁷ del Informe final de Evaluación	5 días
Ajuste del Informe Final en base a los comentarios del Comité de Referencia y entrega del Informe Final	5 días
TOTAL	40 días

¹⁷ La presentación del informe final de la evaluación puede ser vía Skype

ANEXOS DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA DE EVALUACION FINAL DEL PROYECTO

ANEXO 1: CRITERIOS DE SELECCIÓN DEL/LA EVALUADOR/A

Los criterios de selección del evaluador/a son los siguientes:

Formación Académica	Formación académica en Ciencias Sociales, Ciencias Políticas, Economía, Políticas Públicas u otras áreas relacionadas. (10 puntos) Maestría o Post grado en áreas de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Proyectos. (10 puntos) Formación en Igualdad de Género y/o empoderamiento de mujeres y derechos humanos (20 puntos)	40
Experiencia General	Al menos 5 años de experiencia en el manejo de herramientas de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Proyectos. (10 puntos) Experiencia de trabajo con Agencias de cooperación internacional, preferiblemente Agencias del Sistema de Naciones Unidas (10 puntos)	20
Experiencia Específica	Al menos 3 experiencias comprobadas de realización de Evaluaciones relativas a proyectos dirigidos a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (20 puntos) Conocimiento de la realidad social, política y económica de Panamá (10 puntos)	30
Habilidades Generales:	Dominio del idioma español Habilidades de comunicación. Capacidad para coordinar, liderar y manejar grupos. Habilidad para trabajar bajo presión y cumplir con plazos cortos. Disponibilidad para viajar al interior del país Manejo de sistemas informáticos para la realización de la evaluación. Capacidad analítica y de relacionamiento mediante mapas mentales.	10
Puntaje Total		100 puntos

ANEXO 2: LISTADO DE DOCUMENTOS MINIMOS A CONSULTAR

1. Plan Estratégico de Gobierno de Panamá 2015-2019.
2. Marco de Asistencia de Naciones Unidas en Panamá (MANUD 2016-2020).
3. Documento de Programa de País PNUD-Panamá (CPD 2016-2020).
4. Documento de Teoría de Cambio del CPD 2016-2020
5. Informes Anuales y de lecciones aprendidas del proyecto.
6. Productos generados por el Proyecto
7. Publicaciones realizadas por el Proyecto
8. Listado de contactos de actores clave y las partes interesadas.

ANEXO 3: LISTADO PRELIMINAR DE ACTORES CLAVE A CONSULTAR

Actores en la Oficina de PNUD Panamá

- Linda Maguire – Representante Residente de PNUD febrero 2019 en adelante
- Aleida Ferreyra - Representante Residente Adjunta agosto 2019
- Jessica Young - Oficial Nacional de Programa (Desarrollo Sostenible y Ambiente)
- Raúl Fletcher - Coordinador de Proyecto de Catastro y Titulación en la Cuenca del Canal
- Especialista de Género – María Fernández Trueba
- Especialista de Planificación, Monitoreo y Evaluación – Irina Madrid

Actores contrapartes nacionales a considerar

Ministerio de Relaciones Exteriores (MIRE)

Yill Otero, Directora de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores

Autoridad del Canal de Panamá (ACP)

Ricaurte Vásquez – Administrador del Canal de Panamá

Carlos Vargas – Vicepresidente de Agua y Ambiente

Daniel Muschett – Gerente de Proyectos de Capacidad Hídrica

Katia Camargo - Analista Administrativa de Proyectos de Capacidad Hídrica

Ministerio de Ambiente

Milciades Concepción – Ministro de Ambiente – julio 2019 en adelante

Mirei Endara – Ex Ministra de Ambiente 2014-2017

Actores claves

Comité de Cuenca de Río Indio

CONAGUA

ANEXO 4: PROPUESTA DE ESTRUCTURA PARA EL INFORME DE EVALUACIÓN FINAL DEL PROYECTO

Título y páginas introductorias— Debería proporcionar la siguiente información básica:

- Nombre de la Evaluación
- Período en el que se ha realizado la evaluación y fecha del informe
- País de la intervención evaluada
- Nombre del-a Evaluador-a
- Nombre de la organización que encarga la evaluación
- Agradecimientos

Índice de contenidos— Siempre debería incluir los cuadros, gráficos, tablas y anexos con las páginas de referencia.

Lista acrónimos y abreviaturas

Resumen ejecutivo— Una sección independiente de dos a tres páginas que podría:

- Describir brevemente la intervención evaluada (el programa, política(s) u otra intervención).
- Explicar el propósito y objetivos de la evaluación, incluida la audiencia del ejercicio y la utilización prevista.
- Describir aspectos clave del enfoque y métodos de la evaluación.
- Resumir los principales hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

Introducción— Debería:

- Explicar por qué se realiza la evaluación (el propósito), por qué la intervención es evaluada en ese momento preciso y por qué plantean esas preguntas concretas.
- Identificar la audiencia principal o los usuarios de la evaluación, lo que querían aprender de la evaluación y por qué, y cómo se espera que utilicen los resultados de la evaluación.
- Identificar la intervención de la evaluación
- Familiarizar al lector con la estructura y contenidos del informe, e informar de cómo la información que contiene el informe logrará el propósito de la evaluación y satisfará las necesidades de información de los usuarios a los que está destinado.

Descripción de la intervención— Suministra la base para que los usuarios del informe entiendan la lógica y valoren los méritos de la metodología de evaluación, además de que comprendan la aplicabilidad de sus resultados. La descripción necesita proporcionar suficientes detalles para que el usuario del informe encuentre significado a la evaluación. La descripción debería:

- Describir lo que se ha evaluado, quien busca beneficiarse, y el problema o tema que trata de abordar.
- Explicar los mapas de resultados, o el marco de resultados, o las estrategias de implementación, y los supuestos clave subyacente a la estrategia.
- Vincular la intervención con la nueva Agenda 2030, las prioridades nacionales, las prioridades del MANUD, marcos de financiación plurianuales corporativos u objetivos de planes estratégicos, o con otros planes y objetivos específicos de un programa o país.

- Identificar la fase de implementación de la intervención y cualquier cambio significativo (p.ej. planes, estrategias, marcos lógicos) que se haya producido con el tiempo, y explicar las implicaciones de esos cambios para la evaluación.
- Identificar y describir a los asociados clave involucrados en la implementación y sus funciones.
- Describir la escala de la intervención, como el número de componentes (p.ej. fases de un proyecto, y el tamaño de la población a la que está destinado cada componente).
- Indicar la totalidad de recursos, incluidos los recursos humanos y presupuestarios.
- Describir el contexto de los factores sociales, políticos, económicos e institucionales, y el paisaje geográfico dentro del cual opera la intervención, y explicar los efectos (retos y oportunidades) que esos factores representan para su implementación y para los efectos.
- Apuntar las debilidades de diseño (p. ej. la lógica de la intervención) u otras restricciones de implementación (p.ej. la limitación de recursos).

Alcance y objetivos de la evaluación— El informe debería proporcionar una explicación clara del alcance de la evaluación, sus objetivos primarios y las principales preguntas.

- Alcance de la evaluación— El informe debería definir los parámetros de la evaluación, por ejemplo, el periodo de tiempo, los segmentos de población destinatarios y el área geográfica incluidos en ella, y qué componentes, productos o efectos fueron o no fueron evaluados.
- **Objetivos de la evaluación**— El informe debería explicar en detalle los tipos de decisiones que los usuarios de la evaluación harán, los temas que necesitarán considerar para tomar esas decisiones y lo que la evaluación necesitará hacer para contribuir a esas decisiones.
- Criterios de la evaluación: El informe debería definir los criterios de la evaluación o los estándares de desempeño usados. Además, debería explicar las razones de haber seleccionado esos criterios en particular en la evaluación.
- Preguntas de la evaluación —Las preguntas de la evaluación definen la información que el ejercicio generará. El informe debería detallar las principales preguntas que ha formulado la evaluación y explicar cómo las respuestas a esas preguntas cubren las necesidades de información de los usuarios.

Enfoque de la evaluación y métodos¹⁸— El informe de evaluación debería describir con detalle los enfoques metodológicos seleccionados, los métodos y el análisis; las razones de su selección y cómo, con las limitaciones de tiempo y dinero existentes, los enfoques y métodos empleados brindaron los datos que ayudaron a responder a las preguntas de la evaluación y a lograr los propósitos del ejercicio. La descripción debería ayudar a los usuarios del informe a juzgar los méritos de los métodos usados en la evaluación y la credibilidad de los hallazgos, conclusiones y recomendaciones. La descripción sobre metodología debería incluir el debate de cada uno de los siguientes elementos:

- Fuentes de información — Las fuentes de información (documentos examinados y partes interesadas), las razones de su selección y cómo la información obtenida respondió a las preguntas de la evaluación.
- Muestra y marco de muestra.— Si se ha usado una muestra: su tamaño y sus características; los criterios de selección de la muestra (p.ej. mujeres solteras, menores de 45 años); el proceso para seleccionar la muestra (p.ej. al azar, intencionada); cómo fueron asignados los grupos de comparación y tratamiento; y en qué medida la muestra es representativa de toda la población

¹⁸ Todos los aspectos de la metodología descrita necesitan ser tratados por completo en el informe. Parte de las informaciones técnicas más detalladas pueden aparecer en anexos al informe. Ver capítulo 8 para más orientación en la metodología.

a la que está dirigida la intervención, lo que incluye el debate de las limitaciones de la muestra para generalizar los resultados.

- **Procedimientos e instrumentos de recopilación de datos**— Los métodos o procedimientos usados para recabar los datos, incluidos los debates sobre instrumentos para llevar a cabo esta tarea (p.ej. protocolos de entrevistas), su idoneidad respecto a las fuentes de información, y las evidencias de su fiabilidad y validez.
- **Estándares de desempeño**¹⁹ — El estándar o medida que será usada para evaluar el desempeño en relación con las preguntas de la evaluación (p.ej. indicadores regionales o nacionales, escalas de clasificación).
- **Participación de las partes interesadas** — La participación de los interesados directos en la evaluación y cómo el nivel de implicación ha contribuido a la credibilidad de la evaluación y sus resultados.

Consideraciones éticas— Las medidas adoptadas para proteger los derechos y la confidencialidad de los informantes (ver UNEG “Ethical Guidelines for Evaluators” para más información).

- **Información sobre antecedentes de los evaluadores**—La composición del equipo de evaluación, los currículos y aptitudes de sus miembros, y la idoneidad de sus aptitudes técnicas para la evaluación, el equilibrio de género y la representación geográfica.
- **Principales limitaciones de la metodología**— Se deberían exponer las principales limitaciones metodológicas y discutir las abiertamente con sus implicaciones para la evaluación, así como los pasos dados para paliar esas limitaciones.

Análisis de datos— El informe debería describir los procedimientos usados para analizar los datos recabados a fin de responder a las preguntas de la evaluación. Debería exponer con detalle los diferentes pasos y etapas del análisis que se han dado, incluyendo los pasos para confirmar la exactitud de las informaciones y los resultados. El informe también presentará la idoneidad de los análisis a las preguntas de la evaluación. Las debilidades potenciales en el análisis de datos y las brechas o imitaciones de los datos también deberían ser expuestas, incluyendo su posible influencia en la manera en que han sido interpretados y se han sacado conclusiones de ellos.

Hallazgos y conclusiones— El informe debería presentar los hallazgos de la evaluación basados en el análisis y las conclusiones extraídas de esos hallazgos.

- **Hallazgos**—Deberían ser presentados como una declaración de hechos que están basados en el análisis de los datos, y estar estructurados en torno a las preguntas de la evaluación de manera que los usuarios del informe puedan relacionar rápidamente lo que se preguntó con lo que se ha encontrado. Se deberían explicar las discrepancias entre los resultados planeados y los reales, así como los factores que han afectado el logro de los resultados buscados. Igualmente, debería hablar de los supuestos y riesgos en el diseño del proyecto que afectan al logro de los resultados buscados.
- **Conclusiones**— Deberían ser completas y equilibradas, y subrayar las fortalezas, debilidades y efectos de la intervención; estar bien corroboradas por las evidencias y conectadas de forma lógica con los hallazgos de la evaluación. Deberían responder a preguntas de evaluación clave y

¹⁹ Una matriz de resumen que muestre para cada pregunta de evaluación, las fuentes de datos, los métodos y herramientas usados para recopilar datos de cada fuente, y el estándar o medida por la que fue evaluada cada pregunta es un buen instrumento ilustrativo para simplificar la lógica de la metodología para el lector del informe.

proporcionar una mirada más profunda para la identificación de soluciones a problemas o temas importantes que afectan la toma de decisiones de los usuarios a los que está destinada.

Recomendaciones— El informe debería dar recomendaciones prácticas factibles dirigidas a los usuarios-as del informe sobre qué acciones emprender o decisiones tomar. Las recomendaciones deberían estar apoyadas específicamente por las evidencias y vinculadas a los hallazgos y conclusiones en torno a las preguntas clave abordadas en la evaluación. Deberían tratar de la sostenibilidad de la iniciativa y comentar la adecuación de la estrategia de salida del proyecto, si corresponde. Las recomendaciones deberán proporcionar los lineamientos y las medidas concretas para el futuro, o para proyectos o programaciones similares.

Lecciones aprendidas— Si corresponde, el informe debería incluir un debate sobre las lecciones aprendidas en la evaluación, es decir, el nuevo conocimiento obtenido de una circunstancia en particular (la intervención, los efectos de contexto, incluso sobre los métodos de la evaluación) que se pueden aplicar a contextos similares. Las lecciones serán concisas y basadas en evidencias específicas presentadas en el informe.

Anexos del informe— Para proporcionar al usuario información suplementaria y detalles metodológicos que reforzarán la credibilidad del informe, se sugiere que los anexos incluyan lo siguiente:

- Los Términos de Referencia de la evaluación.
- Documentación adicional relacionada con la metodología, tales como la matriz de evaluación e instrumentos de recopilación de datos (cuestionarios, guías de entrevistas, protocolos de observación, etc.), según convenga.
- Listas de individuos o grupos entrevistados o consultados y de lugares visitados.
- Lista de documentos de apoyo examinados.
- Mapas de resultados de proyectos o programas o marcos de resultados.
- Tablas de resumen de los hallazgos, como tablas que presenten los avances hacia los productos, las metas y objetivos en relación a los indicadores establecidos.
- Código de conducta firmado por el evaluador(a).

ANEXO 5: MATRIZ DE EVALUACIÓN

Criterios de evaluación pertinentes	Preguntas claves	Sub-preguntas específicas	Fuentes de información	Método/herramienta de recopilación de datos	Indicadores / estándar de éxito	Método para análisis de datos
-------------------------------------	------------------	---------------------------	------------------------	---	---------------------------------	-------------------------------

Código de Conducta para evaluadores-as del UNEG

Los-as evaluadores-as:

1. Deben presentar información completa y justa en su evaluación de fortalezas y debilidades, para que las decisiones o medidas tomadas tengan un buen fundamento.
2. Deben divulgar todos los resultados de la evaluación junto con información sobre sus limitaciones, y permitir el acceso a esta información a todos los afectados por la evaluación que posean derechos legales expresos de recibir los resultados.
3. Deben proteger el anonimato y la confidencialidad de los informantes individuales. Deben proporcionar avisos máximos, minimizar las demandas de tiempo, y respetar el derecho de las personas de no participar. Los evaluadores deben respetar el derecho de las personas a suministrar información de forma confidencial y deben garantizar que la información confidencial no pueda rastrearse hasta su fuente. No se prevé que evalúen a individuos y deben equilibrar una evaluación de funciones de gestión con este principio general.
4. En ocasiones, deben revelar la evidencia de transgresiones cuando realizan las evaluaciones. Estos casos deben ser informados discretamente al organismo de investigación correspondiente. Los evaluadores deben consultar con otras entidades de supervisión relevantes cuando haya dudas sobre si ciertas cuestiones deberían ser denunciadas y cómo.
5. Deben ser sensibles a las creencias, maneras y costumbres, y actuar con integridad y honestidad en las relaciones con todos los interesados. De acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU, los evaluadores deben ser sensibles a las cuestiones de discriminación e igualdad de género, y abordar tales cuestiones. Deben evitar ofender la dignidad y autoestima de aquellas personas con las que están en contacto durante en el transcurso de la evaluación. Gracias a que saben que la evaluación podría afectar negativamente los intereses de algunos interesados, los evaluadores deben realizar la evaluación y comunicar el propósito y los resultados de manera que respete claramente la dignidad y el valor propio de los interesados.
6. Son responsables de su desempeño y sus productos. Son responsables de la presentación clara, precisa y justa, de manera oral o escrita, de las limitaciones, los resultados y las recomendaciones del estudio.
7. Deben reflejar procedimientos descriptivos sólidos y ser prudentes en el uso de los recursos de la evaluación.

ANEXO 7: FORMULARIO DE ACUERDO DE LA EVALUACIÓN

Formulario de acuerdo del/la evaluador/a

Acuerdo para acatar el Código de conducta para la evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas

Nombre _____ **del/la** _____ **evaluador/a:**

Nombre de la organización consultiva _____ **(donde corresponda):**

Confirmando que he recibido y entendido y que acataré el Código de Conducta para la Evaluación de las Naciones Unidas.

Firmado en *lugar* y *fecha*:

Firma: _____

ANEXO 2

Matriz de Evaluación

Criterio	Valoración ponderada	Preguntas de evaluación	Fuentes de información	Métodos de recolecta de información
<p>Pertinencia</p> <p><i>Grado en el que una iniciativa de desarrollo y sus productos y efectos esperados concuerdan con las políticas y prioridades nacionales y locales, así como con las necesidades de las personas beneficiarias. De igual forma, considera en qué medida la iniciativa responde a las prioridades de desarrollo humano y del plan corporativo del PNUD en los temas de empoderamiento de mujeres e igualdad de género.</i></p>	<p>P</p>	<p>Pregunta 1 ¿Los objetivos y estrategias del Proyecto: i) coincide con las prioridades nacionales, ii) están alineados con la Planificación Estratégica del PNUD y responden a los compromisos nacionales entorno a los ODSs, iii) incorpora la perspectiva de género y es visible en la teoría del cambio y el marco de resultados, ¿iv) es su estrategia (s) de intervención adecuada al contexto donde se desarrolla el Proyecto?</p> <p>Pregunta 2 ¿Cuál ha sido el nivel de participación de las contrapartes de gobierno, de los socios en la implementación, de los grupos beneficiarios y de la sociedad en general para que este Proyecto se considere relevante en el ámbito de las políticas públicas?</p> <p>Pertinencia del diseño</p> <p>Pregunta 3 ¿Es el marco de resultados robusto, los indicadores tienen un enfoque SMART y son las metas alcanzables a la finalización del proyecto?</p> <p>Pregunta 4 Durante el proceso de diseño, ¿se identificaron de manera clara y explícita factores o causas de desigualdad e inequidad respecto al género y en su caso, fueron parte inherente a la TdC y existen por tanto evidencias de la estrategia de género en resultados, productos, indicadores o metas?</p>	<p>Plan de Iniciación PRODOC (original y revisión sustantiva)</p> <p>POAs 2017,2018, 2019</p> <p>Informes semestrales y anuales</p> <p>Programa de País 2016-2020</p> <p>MANUD 2016-2020</p> <p>Plan Estratégico de PNUD</p> <p>Estrategias de Género de PNUD 2014-2017 y 2018-2021.</p> <p>Actas Juntas de Proyectos</p> <p>Plan de Gobierno 2015-2019, Panamá un solo país.</p> <p>Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Agua para Todos 2015-2050.</p>	<p>Análisis documental de datos secundarios.</p> <p>Entrevistas semiestructuradas a informantes clave: Oficina país y gerencia PNUD; ACP, MIAmbiente, CONAGUA.</p>

Criterio	Valoración ponderada	Preguntas de evaluación	Fuentes de información	Métodos de recolecta de información
<p>Eficiencia</p> <p><i>Mide si los insumos o recursos han sido convertidos en resultados de forma económica. Una iniciativa es eficiente cuando usa de manera apropiada y económica los recursos para generar los productos deseados.</i></p>	S	<p>Pregunta 5 ¿En qué medida se ha avanzado la implementación física y financiera según lo planificado y qué dificultades se han enfrentado?; ¿Han sido suficientes los recursos del Proyecto humanos y financieros (los previsto en ProDoc y otros movilizados en su caso) y han sido éstos usados de manera apropiada y económica para lograr el avance de los productos y resultados esperados?</p> <p>Pregunta 6 ¿Ha sido oportuno el apoyo político, técnico y soporte administrativo brindado por el PNUD y cuáles han sido los retos por superar en el futuro?</p> <p>Pregunta 7 Con relación al seguimiento del Proyecto: i) el marco de resultados ha sido útil como herramienta de gestión; ii) los POAs anuales están basados en un enfoque para resultados; iii) las herramientas de seguimiento, incluyendo el seguimiento financiero frecen la información necesaria, involucran a socios clave, están alineadas con los sistemas nacionales o incorporadas a ellos, son rentables, son participativas e inclusivas.</p>	<p>Marco de Resultados y metas anuales</p> <p>Informes semestrales y anuales</p> <p>CDRs (Combined Delivery Reports) 2017, 2018 y 2019</p> <p>Plan de Trabajo de CONAGUA 2016-2018</p>	<p>Lectura y revisión de diferentes productos entregados por el Proyecto.</p> <p>Entrevistas semiestructuradas a informantes clave: Oficina país y gerencia PNUD; ACP, MIAmbiente, CONAGUA, Proyecto Catastro y Titulación ACP, Unidad de Gestión de Proyecto, Prysma S.A y Geo Forestal S.A.</p>
<p>Eficacia</p> <p><i>Es una medición del grado en el que la iniciativa ha logrado los resultados esperados (productos y efectos) y el grado en el que se ha avanzado para</i></p>	S/AS	<p>Pregunta 8 ¿Cuál ha sido el grado de avance hacia el logro de los productos y resultados esperados del Proyecto y cuáles han sido las principales dificultades, riesgos, oportunidades y desafíos relacionados con la implementación de los 4 resultados del Proyecto?</p>	<p>Análisis comparativos de los informes semestrales y anuales.</p> <p>Actas de Juntas de Proyecto</p>	<p>Lectura y revisión de diferentes productos entregados por el Proyecto.</p> <p>Entrevistas semiestructuradas a informantes clave: Oficina país y gerencia PNUD; ACP, MIAMBIENTE, CONAGUA, Proyecto</p>

Criterio	Valoración ponderada	Preguntas de evaluación	Fuentes de información	Métodos de recolecta de información
<p><i>alcanzar esos productos y efectos.</i></p>		<p>Pregunta 9 ¿Han sido la estrategia o estrategias utilizadas las más favorables para la eficacia del proyecto, ¿cuáles han sido los factores potenciadores de eficacia y qué ámbitos de mejora pueden existir?</p> <p>Pregunta 10 ¿Cómo ha puesto en valor el Proyecto las alianzas estratégicas para lograr los resultados del Proyecto y en qué medida se ha dado una participación inclusiva de los grupos beneficiarios?</p>		<p>Catastro y Titulación ACP, Unidad de Gestión de Proyecto, Prysmat S.A y Geo Forestal S.A. , MIDA Colón, IMA Colón, BDA Colón, ANATI Colón,</p>
<p>Sostenibilidad</p> <p><i>Mide el grado en el que los beneficios de las iniciativas continúan una vez que ha terminado la asistencia de desarrollo externa.</i></p>	<p>PS</p>	<p>Pregunta 11 ¿Se implementa una estrategia para el desarrollo de capacidades de las partes interesadas para mantener, manejar y asegurar los resultados alcanzados?</p> <p>Pregunta 12 ¿El Proyecto ha promovido la utilización de fuentes de financiamiento público y privado que garantizan la financiación de las demandas locales?</p> <p>Pregunta 13 ¿Puede esperarse que los resultados alcanzados continúen una vez finalizada la intervención y qué riesgos sociales o políticos pueden amenazar la sostenibilidad de los resultados alcanzados?; ¿Cuál es el riesgo de que el nivel de apropiación de las contrapartes (incluida la apropiación de los gobiernos y otras contrapartes clave interesadas) fuese insuficiente para alcanzar los resultados del proyecto y mantener los beneficios en el tiempo?</p>	<p>Informe anual 2019</p> <p>Plan estratégico de Gobierno 2020-2024</p> <p>PNSH Agua para Todos</p>	<p>Entrevistas semiestructuradas a informantes clave: MIAmbiente, ACP, CONAGUA, PNUD, MIDA</p>

Criterio	Valoración ponderada	Preguntas de evaluación	Fuentes de información	Métodos de recolecta de información
		<p>Pregunta 14 ¿Las lecciones aprendidas, han sido documentadas, compartidas con actores clave, internalizadas por los socios y pueden servir para aprender de ellas y, potencialmente, replicar y / o ampliar en el futuro?</p>		

ANEXO 3

Agenda y personas entrevistadas

Proyecto PS 97004 / Output 100862

“Apoyo a la Gestión Integrada de Cuencas Contiguas a la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá y Estudios Sociales, Ambientales y Técnicos para la Elaboración del Diseño Conceptual de un Reservorio Multipropósito en la cuenca de río Indio”

Consultora Internacional para la Evaluación Final: **Irene Rodríguez**

Agenda

Misión de Campo: lunes 10 al viernes 21 de febrero de 2020

FECHA	HORA	LUGAR	ACTIVIDAD
Lunes, 10 de febrero de 2020	1:00 – 2:00 p.m.	Casa de las Naciones Unidas, Ciudad del Saber, Edifi.129.	Reunión con Especialista de Planificación, Seguimiento y Evaluación del PNUD Irina Madrid
	4:00 – 5:00 p.m..	Casa de las Naciones Unidas, Ciudad del Saber. Edif. 129.	Reunión con Oficial de Programa de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de PNUD Jessica Young, Anarela Sánchez
Martes, 11 de febrero de 2020	9:00 – 10:00 a.m.	Oficina de Proyecto de Capacidad Hídrica - Edificio 716, El Prado, Balboa -Ancón	Reunión con el Comité de Referencia de la evaluación final del Proyecto del Río Indio – ACP – PNUD

FECHA	HORA	LUGAR	ACTIVIDAD
			<p>Plan de Trabajo de la Evaluación Final del Proyecto</p> <p>Magnolia Calderon (Jefe de Oficina de Capacidad Hídrica a.i – Jefe de la Oficina de Manejo de la Cuenca del Canal)</p> <p>Kathya Camargo (Analista del Proyecto – ACP)</p> <p>Alicia Díaz (Especialista Ambiental M&E – UCP)</p> <p>Jessica Young (Oficial de Programa -PNUD)</p> <p>Irina Madrid (Especialista de M&E del PNUD)</p>
	2:00 – 3:00 p.m.	Ministerio de Ambiente - Calle Diego Domínguez, Edif. 804 Albrook, Ancón	Entrevista con Angel Araúz – Sociólogo de la Dirección de Seguridad Hídrica
	5:00 – 6:00 p.m.	Casa de las Naciones Unidas, Ciudad del Saber, Edifi.129.	<p>Reunión con Representante Residente Adjunta de PNUD Panamá</p> <p>Aleyda Ferreyra</p>
Miércoles, 12 de febrero de 2020	9:00 – 10:00 a.m.	Oficina de Proyecto de Capacidad Hídrica - Edificio 716, El Prado, Balboa -Ancón	<p>Reunión con Vicepresidente de Agua y Ambiente Interino / Administrador del Proyecto de Capacidad Hídrica</p> <p>Ing. Daniel Muschett</p>

FECHA	HORA	LUGAR	ACTIVIDAD
			*Sería importante incluir una entrevista con el Administrador del Canal Ricaurte Vásquez o Subadministradora Ilya Espino de Marotta
	1:00 – 2:30 p.m.	Oficina de Catastro y Titulación de Tierras en Capira (Cabecera) (la evaluadora se traslada a 50 Kms de la Ciudad a las 12:00 p.m.)	Reunión con personal de la Unidad Coordinadora del Proyecto Apoyo al Catastro y Titulación de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá y Río Indio <ol style="list-style-type: none"> 1. Raúl Fletcher, Coordinador 2. Eyra Villarreal 3. Rosa Abrego 4. Técnicos SIG y personal de campo de Río Indio
Jueves, 13 de febrero 2020	8:30 am	Casa de las Naciones Unidas – Ciudad del Saber, Edificio 129.	Entrevista con Jacobo Melamed de la empresa GEO Forestal y su equipo de trabajo
Viernes, 14 de febrero de 2020	9:00 – 10:30 a.m.	Salón de Reuniones del MIDA en Sabanitas de Colón	Focus Group con las autoridades de la Provincia de Colón <ol style="list-style-type: none"> 1. Ing. Luis Armuelles – Director Regional de la Autoridad Nacional de Tierras (ANATI) de Colón 2. Ing. Carlos Abrego - Director Regional del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) de Colón 3. Ing. Rodolfo Pérez - Coordinador del Sector Agropecuario en Colón

FECHA	HORA	LUGAR	ACTIVIDAD
			<ul style="list-style-type: none"> 4. Doctor Edgar Coto - Director Regional del Ministerio de Salud (MINSA de Colón) 5. Profesora Mitzia Murillo – Directora Regional del Ministerio de Educación de Colón
Lunes, 17 de febrero de 2020			
	9:00 am - 12 p.m.	Oficina de Proyecto de Capacidad Hídrica - Edificio 717, El Prado, Balboa -Ancón	Reunión con el equipo del Proyecto de Capacidad Hídrica y la UCP Presentación de Resultados del Proyecto
Martes, 18 de febrero de 2020	8:00 a.m.	Oficina de Proyecto de Capacidad Hídrica - Edificio 717, El Prado, Balboa -Ancón	Kathya Camargo (Analista del Proyecto de Río Indio – ACP)
	2:00 – 3:00 p.m.	Oficina de CONAGUA - Edificio 717-B Balboa, Ancón	Entrevista con las Ing. Miroslava Morán y Jennifer Salazar – Comisión Nacional del Agua

FECHA	HORA	LUGAR	ACTIVIDAD
	4:00 – 5:00 p.m.	Café unido frente a Town Center en Costa del Este	Entrevista con la Licenciada Mirei Endara – Ex Ministra de Ambiente 2014-2017
Miércoles, 19 de febrero de 2020	6:00 am en adelante	Cuenca de Río Indio (la evaluadora se traslada con personal de ACP a la Cuenca del Río Indio todo el día) Se aprovechará el Taller de clorinación programado para el 19 de febrero de 2020.	Gira de Campo a la Cuenca del Río Indio con personal de ACP para entrevistar a Beneficiarios del Proyecto, personal técnico del Ministerio de Salud sobre capacitaciones dirigidas a OBC, Comités de Agua, JAARs -
Jueves, 20 de febrero de 2020			
	10:00am –11:00am	Ministerio de Ambiente - Calle Diego Domínguez, Edif. 804 Albrook, Ancón,	Entrevista con José Victoria - Director de Seguridad Hídrica del Ministerio de Ambiente
	2:00 pm – 3:00 pm	Casa de las Naciones Unidas – Ciudad del Saber, Edificio 129 - Tercer Piso (The Lounge)	Reunión con Grupo de Referencia de la evaluación – ACP – PNUD Presentación de primeros hallazgos de la Evaluación Final de Río Indio <ol style="list-style-type: none"> 1. Magnolia Calderon (Jefe de Oficina de Capacidad Hídrica a.i – Jefe de la Oficina de Manejo de la Cuenca del Canal) 2. Kathya Camargo (Analista del Proyecto – ACP) 3. Alicia Díaz (Especialista Ambiental M&E – UCP) 4. Jessica Young (Oficial de Programa -PNUD) 5. Irina Madrid (Especialista de M&E del PNUD)

FECHA	HORA	LUGAR	ACTIVIDAD
	4:00 pm - 5:00 pm	Casa de las Naciones Unidas – Ciudad del Saber, Edificio 129 -	Entrevista con Lourdes Contreras de Pryma - Consultora desde 2016 para mapeo actores, organización, instalación, capacitación y monitoreo oficinas relacionamiento comunitario. Además de ser la persona que coordinó para el proyecto todo el proceso de participación pública.
Viernes 21 de febrero	11:00am-12:00 pm	Ministerio de Ambiente - Calle Diego Domínguez, Edif. 804 Albrook, Ancón	Reunión con Ministro de Ambiente -Milciades Concepción

ANEXO 4

Instrumentos cualitativos de entrevistas

ENTREVISTA MiAMBIENTE-Dirección de Seguridad Hídrica

Pertinencia

1. ¿Cómo se alinea el Proyecto con los objetivos de esta Dirección, cuál es su relevancia?
2. ¿Cuál ha sido el nivel de participación de esta Dirección en la definición de líneas de trabajo con la cuenca de Río Indio?

Eficiencia:

3. ¿Considera qué se ha avanzado según lo previsto? ¿Qué obstáculos se han dado en la implementación?
4. ¿Considera que esta Dirección con sus recursos y con el apoyo de otras áreas del ministerio de Ambiente, han sido suficientes para la realización de actividades? ¿qué habría que mejorar en el plano de la implementación?
5. ¿Cómo han sido las relaciones de coordinación con ACP?

Eficacia:

6. ¿Qué logros destaca usted del Proyecto en el ámbito de actuación de esta dirección y cuáles han sido los principales desafíos?
7. ¿Cómo valora la articulación interinstitucional en terreno?
8. ¿Cómo visualiza el trabajo que se debe seguir haciendo con el Comité de Cuenca de Río Indio?
9. ¿Considera relevante la participación de PNUD en un proyecto de estas características? ¿cuál es el principal valor que aporta, desde su visión?
10. ¿Cree que desde este ministerio se darán los apoyos necesarios para el seguimiento de las actividades que se han puesto en marcha con el proyecto?
11. ¿Cómo cree que se debe seguir con los recursos puestos en la mesa y en em marco de las decisiones que está tomando el gobierno en cuanto a no iniciar de momento la alternativa del reservorio de río Indio?

ENTREVISTA GRUPAL EQUIPO CATASTRO Y TITULACIÓN

1. Describidme cómo ha sido la cadena de trabajo en los roles y funciones que tenéis cada uno de vosotros.
2. A quienes ya pertenecéis al proyecto de catastro y titulación de la ACP, ¿podéis decirme qué aspectos diferenciales ha tenido trabajar en río Indio?
3. ¿Consideráis que habéis contado con los recursos suficientes? ¿Cómo ha sido el trabajo en terreno? ¿qué apoyo de las instituciones habéis tenido?
4. ¿Os habéis relacionado con otros equipos técnicos del Proyecto?
5. ¿Cuáles han sido los obstáculos más importantes o los desafíos que habéis tenido que enfrentar?
6. ¿Cómo ha percibido la población este trabajo que habéis llevado a cabo?
7. En vuestra opinión, ¿qué es lo que se debería hacer ahora? ¿en qué punto queda el trabajo y cómo sentís que la gente lo percibe?

ANEXO 5

Relación de resultados logrado por el Proyecto

Resultados del Proyecto PS 97004 / Output 100862 “Apoyo a la Gestión Integrada de Cuencas Contiguas a la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá y Estudios Sociales, Ambientales y Técnicos para la Elaboración del Diseño Conceptual de un Reservorio Multipropósito en la cuenca de río Indio”

RESULTADO 1: Poblaciones de la cuenca de río Indio mejorando sus condiciones sociales y económicas.

1. Estudio de Línea base ambiental estudios socioeconómicos y ambientales de Cuenca de Río Indio. elaboración de la línea base socioeconómica detallada, el diseño de un plan de reasentamiento y compensación en la cuenca de río Indio y el estudio de impacto ambiental
2. Exploraciones y estudios del suelo y subsuelo para el Diseño Conceptual. (diversos tipos de estudios que incluyen perforaciones, calicatas o excavaciones, líneas geofísicas, estudios de sedimentos y topografía tradicional y lidar)
3. Rehabilitación de los acueductos de las comunidades de El Limón de Chagres y Tres Hermanas de Capira (empresa Constructora Pacífico Atlántico, S.A. COPASA)
4. Identificación y diseño de soluciones de saneamiento en seis comunidades de la cuenca ((Teriá, El Harino y Las Claras Arriba, en el corregimiento de Cirí Grande; y Las Claras Abajo, Santa Rosa 1 y Santa Rosa 2)
5. Proyecto silvopastoril, desarrollado en las comunidades de La Encantadita y Las Cruces (50 Has) Empresa FUDIS - intercambio de experiencias con 15 beneficiarios directos, representantes del **Ministerio de Desarrollo Agropecuario** y equipo técnico de ACP/UG-PNUD.
6. Establecimiento de cuatro viveros comunitarios para la producción de plantas ornamentales, medicinales y orquídeas.
7. Educación ambiental en 12 escuelas de la cuenca de río Indio.
8. Apoyo al Comité de Cuenca de Río Indio, a través de la organización de reuniones, giras y capacitaciones para su fortalecimiento. (Minuta de Reuniones, listados, taller de intercambio en subcuenca del río Teriá)
9. Acuerdo de colaboración técnica para la protección, conservación y gestión ambiental de la cuenca hidrográfica de río Indio entre el Comité de Cuenca y la oficina de Capacidad Hídrica de la ACP. Plan operativo anual 2018.
10. Informes de oficinas de relaciones comunitarias (comunicación y actualización de información con los moradores sobre los avances de los estudios y proyectos en la cuenca de río Indio - Contrato 023(2016).
11. Publicaciones del boletín informativo “El Cayuco”
12. Informes de “Cursos de capacitación para el fortalecimiento de capacidades para el trabajo en la cuenca de río Indio “Cultivador de hortalizas” y “Albañilería básica”. consorcio PROCOSOL-CATIE el contrato 13099 PAN 2018
13. Informe del plan de rescate arqueológico en el sitio Pn-50, localizado en la comunidad de Boca de Uracillo- contratista Environmental Resources Management

14. Diseño de los programas de monitoreo de la calidad del agua, fortalecimiento de capacidades para el trabajo, Incentivos ambientales, Iniciativas para la adaptación y mitigación al cambio climático en la cuenca de río Indio y el Diagnóstico e identificación de soluciones de saneamiento (ACP)
15. Implementación del programa de monitoreo de la calidad de agua, a la empresa EES International S.A
16. informe del diagnóstico y diseños de mejoras a los acueductos de El Harino, La Tollosa y Escobalito - Contratista Aguilar & Asociados
17. Informe sobre Proyecto piloto agroforestal de café con clones de características mejoradas (5 hectáreas) en las comunidades de La Encantadita y Las Cruces, provincia de Colón
18. Informe de **Implementación de negocios verdes y fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones locales en las comunidades Alto de La Mesa y Río Indio Nacimiento** - empresa SAEVI S.A
19. Informes de Proyectos piloto apícolas en Colón y Panamá Oeste (comunidades de Santa Rosa N°2 en Panamá Oeste, y El Congo, Los Cedros y Las Cruces en Colón.
20. **Catastro y Titulación:** El 8 de marzo de 2018 se realizó la Exposición pública No. 1; el 25 de mayo y el 1 de agosto se realizó la segunda exposición y tercera pública en las comunidades del El Congo y Boca Chica, del corregimiento de La Encantada respectivamente.
21. Informe de Programa de Incentivo a Uso de Energías Renovables en la cuenca de Río Indio e instalación de Paneles Solares - Empresa RR engineering construction
22. Programa integral de manejo de residuos sólidos y construcción de mini rellenos sanitarios familiares en seis comunidades.
23. Evaluación y Diseño del nuevo sistema de saneamiento para la comunidad de La Encantada a la empresa Louis Berger WSP
24. Incentivos ambientales: El contratista RR Engineering & Consulting, realizó la instalación de cableado, interruptores para luminarias, abanicos, televisión y estaciones de carga para celulares, en los centros educativos de: Claras Abajo, La Arenilla, Claras Arriba, Río Indio de Los Chorros, Río Indio Centro. Se instaló el sistema completo en las escuelas de: Altos de Riecito, Tomás Agrajé (Teriá), Santa Rosa, y Nueva Arenosa, Piedra Amarilla y Boca de Uracillo.

RESULTADO 2: Cuenca de río Indio mejora sus condiciones ambientales.

1. Informe de plan de ordenamiento territorial de la Cuenca de Río Indio- contrato a la Organización Fundación de Parques Nacionales y Medio Ambiente (Fundación PANAMA).
2. Informes de Implementación de proyectos de reforestación, restauración y manejo de zonas protectoras - Empresa Geo Forestal S.A
3. Informe de evaluación de la biodiversidad y el diseño del programa de monitoreo y conservación, Empresa URS, Holding Inc.
4. Informe de Implementación de acciones de monitoreo y conservación de la biodiversidad en la cuenca de río Indio - Centro de Investigación y Enseñanza (CATIE)
5. Informe de Sistema de monitoreo de calidad de agua, contratista EES International S.A

6. Informe de Implementación de acciones de mitigación, adaptación y reducción de riesgos por efectos del cambio climático en la cuenca de río Indio - empresa Innovación y Desarrollo Latinoamérica S.A (IDEL).

RESULTADO 3: Establecido y funcionando proceso de gobernanza participativa e inclusiva para la gestión integrada de la cuenca del río Indio

1. Creación y apoyo al funcionamiento del comité de cuenca: <https://micanaldepanama.com/plan-nacional-de-seguridad-hidrica/estudios/estudios-de-rio-indio/>
2. Fortalecimiento de organizaciones locales e instituciones, con especial atención a grupos de mujeres y/o jóvenes
3. Establecimiento de oficinas de relaciones comunitarias (ORC): Boca de Río Indio, El Limón, San Cristóbal y Río Indio Centro.
4. Informe de Plan de acciones escolares de monitoreo y conservación de la biodiversidad, en ocho centros educativos de la cuenca de río Indio, a la empresa APASAN.

RESULTADO 4: Estudios técnicos, de diseño, socioeconómicos y ambientales elaborados de manera informada y consultada con los actores clave locales y regionales.

1. **Línea base socioeconómica de la cuenca de río Indio.** - contratista Environmental Resources Management Panamá, S. A, (ERM)
2. **Línea base ambiental de la cuenca de río Indio.**
3. **Estudios arqueológicos:** contratista Environmental Resources Management (ERM)
4. **Diseño conceptual** del reservorio multipropósito de río Indio: contratista Ingetec
5. **Informe final del Plan de reasentamiento y restablecimiento de medios de subsistencia (Estudio de impacto ambiental categoría III para el “Diseño, Construcción y Operación de un Reservorio Multipropósito en el Tramo Medio de Río Indio”.** FALTA
6. **Plan de Ordenamiento Territorial (POAT)** y Plan de Manejo de la Cuenca de río Indio) - contratista Environmental Resources Management (ERM).

ANEXO 6

Bibliografía Consultada

Documentación programática y productos

1. Plan de Iniciación con la Autoridad del Canal de Panamá
2. Informe final micro evaluación de las capacidades financieras de la Autoridad del Canal de Panamá
3. ProDoc 97004. Apoyo a la gestión integrada de cuencas contiguas a la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá y Estudios, Sociales, Ambientales y Técnicos para la elaboración del Diseño conceptual de un Reservorio Multipropósito en la cuenca de río Indio.
4. POAs 2017, 2018, 2019, 2020.
5. Informes semestrales y anuales 2017, 2018, 2019.
6. CDR 2017, 2018, 2019.
7. Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2026-2020
8. Documento de Programa para Panamá 2016-2020
9. Plan de Acción del Programa de País 2016-2020
10. Minutas de Juntas de Proyecto 2017, 2018, 2019.
11. Organigrama UTA-CHRI diciembre 2019.
12. Informe de Establecimiento y Operación de las Oficinas de Relaciones Comunitarias en las Comunidades de San Cristóbal y Río Indio Centro (Pryma S.A)
13. Informe Final del levantamiento de las condiciones sociales y económicas generales y presentes en la cuenca de río Indio (URS).
14. Informe final sobre el cálculo y diseño para la disposición final de Residuos Sólidos en comunidades rurales (SAEVI)
15. Manual de Operación y Mantenimiento de un relleno manual para la disposición final de Residuos Sólidos en comunidades rurales (SAEVI)
16. El Cayuco. N° 3. enero 2020
17. Informe Final sobre la instalación de módulos de Coturnicultura en comunidades del tramo bajo de la Cuenca del río Indio.
18. Informes de exposición en varias comunidades
19. Informes de diferentes reuniones comunitarias promovidas por ORC (Pryma)
20. Plan de Conservación de la Biodiversidad en la Cuenca de río Indio (URS)
21. Guía Didáctica. Programa de Monitoreo y Conservación de la Biodiversidad en río Indio (URS).
22. Línea de base Ambiental 2017.
23. Informe de Avance del Plan de Ordenamiento ambiental territorial de la cuenca hidrográfica de río Indio (Fundación de Parques Nacionales y Medio Ambiente).

Documentos Nacionales

24. Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019 “Un solo país”.
25. Plan Estratégico de Gobierno 2020-2014 “Unidos lo hacemos”.
26. Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Agua para Todos, 2015-2050.
27. POA 2018 de Comité de Cuenca de río Indio

Otros

- 28.** Las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales-JAAR-, aportando al Derecho Humano al Agua en Panamá. AECID.
- 29.** Género y Cambio Climático. Lo que debemos conocer para estar mejor preparados y preparadas. Área Práctica de Género PNUD.

ANEXO 7

Código de Conducta

Formulario de acuerdo del/la evaluador/a

Acuerdo para acatar el Código de conducta para la evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas

Nombre del/la evaluador/a: Irene Rodríguez Martínez

Nombre de la organización consultiva (donde corresponda): **PNUD**

Confirmando que he recibido y entendido y que acataré el Código de Conducta para la Evaluación de las Naciones Unidas.

Firmado en *lugar* y fecha: Montevideo, 25 de marzo de 2020

Firma:

