F-ODM

Ventana Temática de Desarrollo del Sector Privado

Panamá

Programa:

Red de Oportunidades Empresariales para Familias Pobres – Panamá - (RdeOE)

Informe Final

Evaluación Final del Programa

Alejandro E. Rausch, Consultor

Junio de 2013

Acrónimos

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AMPYME	Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
ATP	Autoridad de Turismo de Panamá
CEN	Comité Ejecutivo Nacional
CGL	Comité de Gestión Local
CGPC	Comité de Gerencia del Programa Conjunto
CGPC	Comité de Gerencia del Programa Conjunto
GpRD	Sistema de Gestión por Resultados para el Desarrollo
DEL	Desarrollo Económico Local
EMPRETEC	
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
F-ODM	Fondo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio
IPACOOP	Instituto Panameño de Cooperativas
MDGF	Millenium Development Goals Fund (Fondo para el logro de los Objetivos de Desarrollo de Milenio)
MDTF	Millenium Development Trust Fund (Fondo Fiduciario para el Desarrollo de Milenio)
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MICI	Ministerio de Comercio e Industrias
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MYPE	Micro y Pequeña Empresa
MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OE	Organismo Ejecutor

OCR	Oficina de la Coordinadora Residente
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OMT	Organización Mundial del Turismo
ONU	Organizaciones de las Naciones Unidas
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
PC	Programa Conjunto
RdeOE	Red de Oportunidades Empresariales para Familias Pobres-
PDM	Plan de Desarrollo Municipal
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PRONAT	Programa Nacional de Administración de Tierras
PYMES	Pequeña y Mediana Empresa
RdeOE	Red de Oportunidades Empresariales
SENACYT	Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología
SNU	Sistema de las Naciones Unidas
TIC	Tecnologías de la Información y de la Comunicación
UE	Unidad Ejecutora
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNDAF	Marco de Cooperación de la Naciones Unidas para el Desarrollo

Índice **pagina**

Acrónimos **2**
Agradecimientos **6**
Resumen Ejecutivo **8**

I. Antecedentes y objetivos de la evaluación **11**
1. Antecedentes **11**
2. Objetivo de la evaluación
3. Metodología **12**

II. Descripción del Programa Conjunto inicial **13**
a. Red de Oportunidades Empresariales para Familias Pobres-RdeOE- **13**
b. Resultados **13**
c. Principales Eventos PC hasta la Evaluación Intermedia **15**
d. Presupuesto y financiamiento **16**
e. Recomendaciones de la Evaluación Intermedia **17**

III. Descripción del Programa Conjunto a partir de la Evaluación Intermedia **17**
a. Resultados y productos **17**
b. Principales eventos del PC a partir de la Evaluación Intermedia en febrero 2012 **18**
c. Evolución y ajuste del PC desde abril hasta diciembre 2012 **20**
d. Presupuesto total aprobado y transferido a la fecha 31/12/20 **21**
e. Beneficiarios directos del PC **21**
f. Usuarios de la evaluación **21**
g. Proceso de evaluación **21**
h. Metodología **22**
i. Trabajo de campo **22**
j. Visita de campo **22**

IV. Niveles de análisis: criterios y preguntas de la Evaluación **22**

1. Nivel de Resultado **22**
2. Nivel de Diseño **28**
3. Nivel de Proceso **29**
4. Nivel de Eficacia **30**
5. Nivel de Sostenibilidad **32**
6. Implementación **32**
7. Monitoreo y Evaluación **33**
8. Comunicación **34**

V. Conclusiones **34**

VI. Recomendaciones y lecciones aprendidas **35**

Anexos:

- **Anexo I: Cronograma de Evaluación** **37**
- **Anexo II: Preguntas visita de Campo** **39**
- **Anexo III: Entrevistas** **42**
- **Anexo IV: Entrevistas y Visitas de Campo** **43**
- **Anexo V: Principales Documentos Consultados** **49**

Agradecimientos

Este informe fue escrito por el consultor independiente Alejandro E. Rausch quien quisiera agradecer a todas las personas que dieron su tiempo y aportaron información durante la evaluación final. Quisiera dar las gracias en particular al personal de las agencias de Naciones Unidas: PNUD, FAO, ONUDI, OMT y UNCTAD y al Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), el Ministerio de Comercio e Industria (MIC), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), la Autoridad de Turismo de Panamá (ATP), la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana empresa (AMPYME) y la REDNOMYPEM de la sociedad civil. Además quiero agradecer especialmente a las personas consultadas en las comunidades, que generosamente aportaron su tiempo, experiencia y puntos de vista. También quisiera agradecer al Sr. Massimo Lorenzato coordinador de la UdC del PC, Katherine Mcaleer de la OCR y María Fernandez Trueba OP del PNUD por su orientación y apoyo diligente.

Descargo de responsabilidad

Esta evaluación es financiada por el Programa Conjunto según los reglamentos establecidos para los programas conjuntos del F-ODM. Las opiniones expresadas en este informe son las del consultor externo y en ningún caso debe considerarse que representan las del Secretariado o del Programa Conjunto, Agencias del Sistema de Naciones Unidas (SNU) ni del PNUD. Cualquier error u omisión es responsabilidad del autor.

Resumen Ejecutivo

El PC de tres año de duración, arrancó a comienzos del 2010; sufrió una paralización en su ejecución, debido a observaciones del Secretariado del F-ODM, a partir de marzo del 2011, habiendo continuado a partir de su reformulación en mayo del 2011, teniendo un nuevo episodio de interrupción, debido a una decisión de la contraparte nacional del MEF entre julio-agosto del 2011. Ejecutándose finalmente a partir de una revisión que complementa la anterior, posteriormente a la evaluación de medio término, prevista según las normas del F-ODM, que conlleva a la ejecución del PC, al cual no se le aprueba el tercer desembolso previsto para el tercer año, quedando el monto total mismo en US$ 5.143.115, en lugar de los US$ 8 millones originales, efectuándose los ajustes del Programa correspondientes.

El objetivo del PC fue contribuir a reducir la pobreza, especialmente de las mujeres, en zonas rurales mediante: (i) la promoción del desarrollo económico local y la Asociación Público Privada (APP); y (ii) promoción de micro emprendimientos asociativos y cadenas de valor ligadas al turismo, sector agroalimentario y artesanal.

La formulación del PC original diseñado en el año 2009 no fue pertinente ya que al no caracterizar apropiadamente la situación de los beneficiarios, tampoco pudo proponer soluciones adecuadas para resolver los problemas de pobreza a partir de micro emprendimientos que, siendo asociativos y cooperativos, basados en los sectores turismo, agroalimentario y artesanal, tuvieran un eje convergente. Esta situación fue abordada a partir de la reformulación realizada en el 2011, a instancias del Secretariado del F-ODM, y profundizada como consecuencia de la evaluación de medio término en el año 2012.

Las modalidad de administración y financiamiento adoptada por las Agencias del SNU, pass-thru, y el hecho de haber carecido de una adecuada coordinación general durante la etapa inicial, año 2011, y quedar luego vacante el cargo hasta finales del año 2012, contribuyeron a crear problemas de coordinación y comunicación interagencial. Esto ha contribuido a la ineficiencia e ineficacia en el uso del financiamiento y los resultados, respectivamente.

Como consecuencia de la reformulación solicitada por el Secretariado del F-ODM se ajustaron los resultados, objetivos y cobertura geográfica del PC, que luego fue revisado durante la evaluación intermedia focalizándose aún más el PC. Durante este período se incorpora un coordinador interino, en diciembre del 2012, que luego es ratificado en marzo del 2012.

Finalmente, al no aprobarse el tercer desembolso se produce una tercera reformulación del PC, respecto al de 2009 y sus expectativas originales. El diseño original de 2009 contemplaba cuatro resultados, a partir de la segunda reformulación se redujeron los resultados de cuatro a dos, con dos productos cada uno, sin embargo, al no aprobarse el tercer desembolso, se mantuvieron los dos resultados, el primero orientado al desarrollo económico local, y el segundo a la promoción de micro emprendimientos en ese ámbito, aunque limitándose sólo a tres productos, ya que se eliminó el de micro financiamiento.

Esta nueva orientación permitió profundizar el trabajo realizado con los grupos beneficiarios, aunque con un enfoque más comprensivo, al integrar los tres sectores (turismo, el agroalimentario y artesanías), cuando esto fue posible.

De esta manera el PC pudo centrarse en aquellas comunidades que estaban más cohesionadas, en las cuáles había experiencia o predisposición al trabajo colectivo, orientado hacia el mercado, habiendo superado los niveles de subsistencia.

El trabajo desarrolló las capacidades locales principalmente en las provincias de en Coclé y parcialmente Veraguas, principalmente en el corregimiento de Santa Fé, quedando relegados las provincias de Herrera y Chiriquí.

Resultado 1.Se diseñaron y pusieron en marcha planes de desarrollo para las provincias de Coclé y Veraguas y realizaron acuerdos institucionales de trabajos firmados e implementados. Se diseñaron y ejecutaron obras de infraestructura y equipamiento, y diseñaron y promocionaron ¨rutas turísticas¨ y ¨productos turísticos¨, que han mejorado la afluencia de turistas a las mismas y a los eventos donde pudieron encontrar una mayor oferta de productos artesanales y agroalimentarios de calidad, que han contribuido a mejorar y potenciar las condiciones de vida de las poblaciones beneficiarias de las zonas.

Con respecto al tema resolución de conflicto, inherente a todo proceso de cambio y transformación, el PC aprendió y asumió la necesidad de brindar AT para el abordaje de este tipo de situaciones al tratar con poblaciones e intereses diversos.

Con relación al **Resultado 2** el PC ha tenido en general un muy buen desempeño, en términos de capacitación empresarial, diversificación de mercados y mejora de ingresos en forma sostenible, ya que alcanzó 734 beneficiarios, de los cuales 474 son mujeres, formados en grupos asociativos capacitados y con asistencia técnica en turismo, agroindustria y artesanías que mejoraron sus niveles de ingreso y bienestar familiar, superando los niveles de subsistencia.

Con el enfoque adoptado durante la segunda fase el PC el mismo podría haber tenido mayor alcance y cobertura en cuanto a beneficiarios y provincias si el mismo hubiese sido adoptado en el diseño inicial.

Durante la segunda etapa, a partir de marzo del 2012 la participación y compromiso de todos los organismos nacionales aumentó sustancialmente, en cuanto a dedicación recursos humanos, materiales y búsqueda de financiamiento, como es el caso de los Centro de Investigación y Desarrollo Rural (CIDER), que será co-financiado por el AMPYME y PNUD. Sin embargo, continúa el cambio de los cuadros políticos en el Gobierno, más aun acercándose el proceso electoral del 2014.

Debido a los problemas de coordinación antes mencionados, los relevamientos iniciales y posteriores no han servido de línea de base para poder evaluar adecuadamente el avance real del PC. Sin embargo, durante la fase final, se realizó un trabajo que tomó una línea de base que permitió comparar la situación anterior con los resultados alcanzados para la mayoría de los sectores y Agencias.

La sostenibilidad del PC es mayor a nivel de las comunidades y los beneficiarios que han logrado cambiar en forma permanente su forma de producción y comercialización, en las provincias de Coclé y parcialmente en Veraguas y el corregimiento de Santa Fé. También habrá continuidad en lo referente a la actividad de innovación a través del CIDER por parte de AMPYME como así también el Centro de Apoyo Empresarial establecido con la asistencia técnica de UNCTAD.

Recomendaciones y lecciones aprendidas

1. Aunque la Agencia líder fue la que contrató al consultor a cargo de la formulación del PC, dada la participación de 5 Agencias del SNU, hubiera sido importante que la participación de las mismas en la etapa de diseño, consulta, aprobación y puesta en marcha para lograr que el Programa constituya un conjunto coordinado de acciones por parte de cada agencia y que los efectos, resultados, actividades, indicadores, e insumos sean precisos con responsabilidades, compromisos y plazos claramente especificados.

2. Debido a la magnitud del problema de pobreza rural y la limitación de recursos humanos, materiales y financieros disponibles por parte del Estado, el abordaje de los programas productivos en forma eficiente y eficaz por parte de AMPYME y los organismos sectoriales, deben promover la asociatividad y cooperación, cadenas de valor sectoriales, estar orientados al mercado y ser escalables.

3. El diseño y ejecución de PC debe siempre hacer consideraciones de eficiencia, eficacia y rendición de cuentas de lo realizado para permitir aumentar el alcance y cobertura del mismo, asegurar la transparencia en el uso de los recursos y el flujo de información entre todas las partes involucradas.

4. Para aumentar la eficiencia y eficacia en el uso de los recursos financieros y materiales entre Agencias debería optarse, en primer lugar por una descentralización hacia el PC, en la medida que sea posible y aceptable administrativamente por cada Agencia del SNU. De no ser factible, se debe buscar un mecanismo de gestión más ágil, más transparente, que permita conocer adecuadamente la estructura de gastos de cada componente a cargo de cada agencia.

5. Debido a la imprecisión del objetivo y resultados previstos por el PC en la etapa de diseño inicial y los problemas de coordinación identificados, la línea de base tomada durante la fase de puesta en marcha no fue apropiada. Las reformulaciones posteriores fueron realizados en forma ad-hoc con el propósito de satisfacer este requerimiento, aunque sin la rigurosidad requerida y sin contar con un criterio uniforme por parte de todas las agencias, en la tercera reformulación debido a la falta de presupuesto y tiempo. Dado que los indicadores de resultados y metas son central al PC, los sistemas M&E deben ser establecidos o revisados, como en este caso a lo largo del PC, siendo un elemento clave de evaluación del mismo.

6. Los productos y resultados parciales y finales del trabajo de los consultores y expertos deben ser sujetos a monitoreo y evaluación por parte de los coordinadores sectoriales de cada Agencia en las diferentes etapas de su producción y transferencia al Programa.

7. Los Informes de Seguimiento y Evaluación del PC fueron una herramienta sumamente útil que debieran haber sido utilizados y consultados sistemáticamente por todas las partes interesadas del PC a los efectos de identificar y anticipar problemas a ser abordados por el Programa.

8. La difusión de normas para la presentación de informes de avance y sustantivos y aquellos mediante los cuales se genera conocimiento dentro del PC es fundamental, a los efectos de mejorar sus resultados e impacto, lograr la escalabilidad dentro del país y replicabilidad en otros contextos. Todos los PC del F-ODM tenían previsto un presupuesto para gestión de conocimiento para su difusión hacia el interior del PC y para que el mismo sea compartido con otros PC de la misma ventanilla y agencias. Existe un acervo de conocimiento acumulado por parte de cada Agencia en su labor de sensibilización, formación, capacitación y organización de micro y pequeños productores; rutas turísticas, centros de diseño; formalización / acreditación de artesanos, etc. que quizás debiera ser documentado y transferido al MEF y organismos de contraparte respectivos.

9. El PC tenía previsto desarrollar un sistema de promoción y comunicación que hubiera permitido una adecuada difusión y profundización de la labor realizada. Sin embargo, esta labor no se hizo de manera sistemática, salvo las actividades que desarrollaron en forma parcial diferentes Agencias para eventos, brochures y otros que no han sido coordinadas ni sistematizadas dentro del marco estratégico del PC.

I. Antecedentes y Objetivos de la evaluación

1. Antecedentes

En Diciembre del 2006 el PNUD y el gobierno de España firmaron un acuerdo cuyo objetivo es impulsar el logro de los Objetivos del Milenio (ODM) por medio de programas innovadores con potencial de impacto y replicación, y a la vez que promover mayor eficacia y coherencia dentro del Sistema de Naciones Unidas (SNU) en línea con ACCRA y los objetivos de la conferencia de Paris. El Fondo para los objetivos del Milenio (el Fondo) opera por medio de los equipos de Naciones Unidas de país y bajo el liderazgo de la oficina del Coordinador Residente.

La modalidad de intervención que emplea el Fondo es la de programa conjunto, habiéndose aprobado en la actualidad 130 programas conjuntos en 50 países en 5 regiones. El Fondo trabaja por medio de 8 áreas programáticas (ventanas) que promueven los distintos Objetivos del Milenio.

El F-ODM implementa 12 programas conjuntos en la Ventana Sector Privado y Desarrollo con un presupuesto de 63 millones de dólares. Estos esfuerzos contribuyen a la consecución del objetivo 1 de los ODM, en particular la meta de reducir la proporción de la población con ingresos inferiores a 1 dólar por día. Según el F-ODM "los países del mundo luchan por obtener mayor productividad y crecimiento económico, pero muchas veces cuando llega no se traduce en beneficios para la mayor parte de la población. Los programas apoyan el desarrollo de políticas y crecimiento pro-pobre que aumenta la participación y beneficios de los pobres en el desarrollo del sector privado. Las intervenciones tratan de fortalecer sectores económicos donde los pobres están fuertemente representados, abrir mercados para mejorar sus oportunidades y estimular a pequeñas y medianas empresas (PYMES)"[1].

2. Objetivo de la evaluación

La evaluación final del Programa, como todas las evaluaciones finales del Fondo, es de naturaleza recapitulativa y tiene por objeto i. Establecer en qué medida el programa conjunto ha ejecutado plenamente sus actividades, obtenido los resultados y entregado los productos, en particular midiendo los resultados para el desarrollo; y ii. Generar conocimientos empíricos sustantivos sobre la Ventana temática Red de Oportunidades Empresariales para Familias Pobres-RdeOE, identificando las mejores prácticas y la experiencia adquirida que podría ser útil para otras intervenciones de desarrollo a nivel nacional (aumento de escala) y a nivel internacional (duplicación).

Objetivos específicos

En la medida de lo posible la evaluación final se concentra en los siguientes objetivos y preguntas clave, dando especial importancia a recoger lecciones aprendidas que sirvan a la sostenibilidad y nuevo proceso de programación, si el GOP y autoridades y actores locales le dieran la continuidad comprometida.

[1] www.mdgfund.org

1. Medir el grado en que el programa conjunto ha contribuido a abordar las necesidades y los problemas determinados en el análisis inicial articulado en la fase de diseño de la propuesta presentada al Secretariado del F-ODM.
2. Medir el grado de ejecución, eficiencia y calidad de los resultados obtenidos y productos entregados del programa conjunto respecto a los planificados inicialmente o las revisiones oficiales posteriores, particularmente la revisión de medio término.
3. Medir el alcance de los efectos positivos del programa conjunto en las vidas de la población destinataria, los beneficiarios y los participantes previstos, ya sea particulares, comunidades o instituciones, según los propósitos del programa.

4. Medir la contribución del programa conjunto a los objetivos establecidos para las ventanas temáticas correspondientes y los objetivos generales del F-ODM a nivel local y nacional (ODM y Declaración del Milenio, Declaración de París y principios de Accra, y la reforma de las Naciones Unidas).

5. Detectar y documentar la experiencia sustantiva adquirida y las mejores prácticas en relación con los temas concretos de la ventana temática, de conformidad con lo expuesto en el mandato temático inicial, los ODM, la Declaración de París, los principios de Accra y la reforma de las Naciones Unidas con el objeto de justificar la sostenibilidad del programa conjunto o de algunos de sus componentes.

3. Metodología

Los Términos de Referencia proveen un listado de los Niveles, Criterios y Preguntas de la evaluación, que definen la información que se debe generar como resultado del proceso evaluativo. (Ver el Anexo).

La presente evaluación, que forma parte integral de las actividades de Seguimiento y Evaluación (S&E) llevadas a cabo por el Programa, construye las bases sobre este trabajo preliminar de S&E que evita toda duplicación o repetición del trabajo ya hecho. La evaluación tendrá como base los datos existentes y disponibles, reduciendo así los costos para los responsables del Programa, las Naciones Unidas, el Gobierno y otros socios.

Los métodos y herramientas que se propone para la recolección, recopilación y el análisis de datos incluyen la revisión de los documentos relativos al Programa, las entrevistas, los grupos focales, las reuniones, y la observación directa por parte del consultor.

La revisión documental se basó en el conjunto de documentos producidos por o relacionados con el Programa. Una lista detallada de los documentos utilizados, y otra lista de los documentos incluidos en la Biblioteca del Programa (ver Anexo IV).

La misión del consultor internacional en Panamá duró 13-14 días entre la capital de Panamá, que incluyen desplazamientos por 6 días al interior. Las reuniones, entrevistas, grupos focales o talleres a nivel nacional y regional fueron una fuente muy importante de información de la evaluación, que completó los documentos disponibles generados por el Programa, permitió la triangulación de la información con el resto del proceso evaluativo, y complementó las otras fuentes de información.

En la medida de lo posible, se dio preferencia a la organización de reuniones participativas tipo grupos focales o talleres, respecto a entrevistas individuales que se hicieron con actores claves.
Las reuniones o talleres permitieron una participación amplia de los actores, las contrapartes y con los beneficiarios, así como un intercambio de ideas para el futuro, sin acaparar mucho tiempo a los actores.

Reflejando un trabajo de análisis recapitulativo en equipo, y orientado hacia el futuro, fue importante y útil la participación del Coordinador del PC y coordinadores o expertos clave de las Agencias del SNU que trabajan en el PC que acompañaron al consultor a las regiones y cuando correspondió a las entrevistas a nivel nacional, sin perjuicio de la independencia del proceso de evaluación.

La evaluación del Programa se llevó a cabo de acuerdo a las Normas y Estándares establecidos por el UNEG. Se recogió también las impresiones de los beneficiarios directos, y se les pidió que escriban ellos mismos lo que el Programa Conjunto ha significado.

II. Descripción del Programa Conjunto hasta etapa Evaluación Intermedia

a. Red de Oportunidades Empresariales para Familias Pobres – Panamá - (RdeOE)

El PC de tres año de duración, busca reducir los niveles de pobreza en las zonas rurales e indígenas, apoyando a las población pobre a iniciar nuevos micro emprendimientos sostenibles con énfasis en los sectores turismo, no agropecuario y agropecuario. La estrategia que adelanta el Gobierno de Panamá (GOP) contempla tres ejes: i. Reducción de los niveles de pobreza; ii. El mejoramiento de la distribución de los ingresos; y iii. La inversión en el desarrollo del capital humano.

El Programa Conjunto se dirige a cubrir la brecha existente entre el Programa Gubernamental de transferencias monetarias condicionadas (Red de Oportunidades) y el Programa Impulso Panamá, orientado a consolidar las empresas medianas existentes.

b. Resultados

Resultados del MANUD: Mejor distribución del ingreso mediante el apoyo a acciones para incrementar los ingresos de trabajo, mejorar la calidad del empleo y disminuir el trabajo infantil

Dado que él fue formulado durante un MANUD e implementado, parcialmente durante la vigencia de otro. El PC fue coherente tanto con el MANUD vigente en la fase de formulación como con el MANUD actual durante su implementación y cierre.

Resultado1: Procesos locales de desarrollo de micro emprendimientos más eficientes y eficaces basados en la participación del sector privado en asociación con el sector público.
Indicadores: Cantidad de beneficiarios cubiertos por el proyecto que están participando en actividades y procesos institucionalizados y permanentes, vinculados con los planes de desarrollo local en las zonas de intervención y con alianzas estratégicas orientadas a apoyar la efectividad y sostenibilidad de los micro emprendimientos.

Resultado 2: Mejor acceso a recursos productivos y servicios de apoyo de calidad a los micro emprendimientos.
Indicadores: Cantidad de beneficiarios cubiertos por el proyecto que han podido acceder a servicios de micro finanzas para apoyar a sus micro emprendimientos de manera sostenible.

Resultado 3: Reducción de riesgos y costos inherentes en las actividades de micro finanzas.
Indicadores: Cantidad de operadores de micro finanzas cubiertos por el proyecto, cubiertos por el proyecto que están gestionando sus servicios utilizando nuevas prácticas e instrumentos innovadores para la gestión de riesgo y reducción de costos.

Resultado4: Población objetivo con capacidades fortalecidas ha identificado y desarrollado micro emprendimientos sostenibles para mejorar su condición de vida
Indicadores: Cantidad de beneficiarios cubiertos por el proyecto que han podido iniciar micro emprendimientos sostenibles (turismo, agricultura y otras actividades), están participando en clústeres con empresas líderes, están capacitados en el manejo de tecnologías productivas y empresariales y además, están participando en distintas formas de asociaciones.

Mujer
En lo referente a la mujer el PC pretende: 1. Adaptar los insumos metodológicos existentes con enfoque de género a la realidad local; 2. Desarrollar programas de capacitación a personal de instituciones locales y beneficiarios para sensibilizarlos sobre el enfoque de género y transferirles las metodologías; 3. Actualización de diagnósticos disponibles de los factores que afectan a la mujer en el desarrollo de su ro1 productivo; 4. Selección de actividades productivas que generen oportunidades para las mujeres como empresarias o empleadas, en condiciones paritarias con los demás beneficiarios; 5. Implementación de al menos 2 proyectos por provincia intervenida según criterios orientados a generar el empoderamiento y el desarrollo de capacidades económicas, humanas, sociales y organizacionales en las mujeres.

Zonas Seleccionadas: provincias de Coclé, Herrera, Veraguas y Chiriquí
Producción: Agropecuaria y agroindustrial fragmentada conformada por grandes, medianos y pequeños productores y aquellos de subsistencia, siendo los primeros dinámicos dedicados al mercado externo. También artesanías y minería de oro y plata.

Enfoque planteado: promoción, capacitación y acompañamiento; coordinación y apalancamiento con otros programas públicos; coordinación de los servicios básicos del sector público; focalización del PC para atender a los más desprotegidos frente a la crisis; apalancar a través de las Agencias del SNU el fortalecimiento de los organismos del sector público panameño; poner en marcha mecanismos de capacitación de beneficiarios según su perfil socio cultural; generar procedimiento de contratación de expertos según ¨primas de éxito¨; acompañamiento personalizado a1 micro emprendedor; crear mecanismos que promuevan la RSE y a Asociación Pública Privada APP; incorporación de ¨Proyectos Vitrina Exitosos¨ buenas prácticas, incubadoras de empresas y Agendas Locales de Desarrollo; que el Programa tenga la flexibilidad necesaria para lograr su escalabilidad.

Sostenibilidad: El PC prevé a través de su actividad de asistencia técnica, capacitación y Talleres, particularmente en el último año lograr la sostenibilidad del mismo.

Resultados: Además de los 4 resultados del PC antes detallados se mencionan los siguientes: Las APP con Universidades, Gobiernos Locales, OSC, etc., Acompañamiento con redes de proveedores, redes locales y de servicios (REDNOMIPEM); Formación de fondos de garantía FG y capital semilla; incidencia y participación en diseño de políticas públicas; acceso a recursos como el acceso a tierras PRONAT.

Las fases previstas fueron las siguientes:
En la fase 1 del PC se han considerado las actividades vinculadas con el mapeo de la zona de intervención, el diagnóstico, la construcción de la línea de base y la identificación de elementos de complementariedad estratégica con los Planes de Desarrollo Municipal –PDM- y otros programas en ejecución a nivel local y nacional.

En la fase 2 las actividades se inclinan a mejorar las capacidades de los micro emprendedores, como así también el acceso a los recursos productivos y servicios de apoyo, haciendo especial énfasis en el mercado y los servicios de micro finanzas a nivel local, siendo estos últimos los principales factores de riesgo que podrían afectar el impulsos de los micro emprendimientos. Para ello se realizarán estudios de mercados, así como análisis de nuevas necesidades de adecuaciones e incorporación de nuevos productos y servicios.
La fase 3 corresponde a las actividades que sintetizan los resultados del PC, es la fase en que los productos deben ser medibles tanto cuantitativamente como cualitativamente, es decir ya en esta fase se presentan productos que rinden elementos de impacto y sostenibilidad en relación a la finalidad del PC.

Dado que la formulación del programa coincidió con el periodo de elecciones de nuevas autoridades a nivel presidencial y local que asumieron sus nuevas funciones el 1º de julio de 2009, el PC demandó un necesario ejercicio de validación antes de su implementación, con la participación por parte de las nuevas autoridades elegidas, como así también de aquellas que fueron designadas a nivel de ministerios, agencias y municipios, ya que actuarán como contraparte o asociados en la ejecución del Programa. Ello demoró el inicio de la ejecución del mismo hasta finales del 2009.

El Gobierno Nacional para el período 2010-2014 ha diseñado el Plan Estratégico de Gobierno, que identifica como los motores de crecimiento la Logística, el Turismo, la Agricultura y los Servicios Financieros, en los que el país tiene y puede desarrollar una ventaja competitiva sostenible.

c. Principales eventos del PC hasta la Evaluación Intermedia

Eventos PC RdOE para Familias Pobres en Panamá	
Eventos	**Fecha**
Firma del Documento de Proyecto del Programa Conjunto por parte del Sistema de Naciones Unidas y del Gobierno Nacional	29 nov de 2009
Inicio de actividades en campo, distrito de La Pintada, provincia de Coclé	Junio-julio 2010

Misión de Seguimiento del Fondo ODM	9 al14 febrero2011
Aprobación de la Reorientación Estratégica por parte del F-ODM	25 mayo 2011
Recepción de los fondos asignados para el Segundo año de implementación del Programa	Julio-noviembre 2011
Carta MEF al Fondo señalando retiro del Programa, reunión del CEN, posterior reunión con el MEF para el diálogo y nominación de AMPYME como co-líder del PC	14 de julio al 26 de agosto 2011
Contratación Directa de un Coordinador General por 4 meses	28 de nov de 2011
Proceso de contratación del Coordinador del Resultado 1 y la Coordinadora del Resultado 4	3-16 enero de 2012
Taller de abordaje estratégico con todos los socios para focalización geográfica	19-20 enero 2012
Suspensión del desembolso del tercer año, reajuste del PC y aprobación de su extensión con presupuesto actual	Febrero 2012
Misión de Evaluación de Medio Término	6-16 de febrero de 2012

d. Presupuesto y financiamiento

El *Programa Conjunto, Red de Oportunidades Empresariales para las Familias Pobres (PC)* de Panamá es implementado por el PNUD, ONUDI, FAO, UNCTAD y OMT, siendo el PNUD la agencia líder. Cuenta con un presupuesto total de US$ 8 millones a ser ejecutados en tres años, de enero del 2010 a diciembre del 2012. El presupuesto desagregado por agencia es: PNUD 31,16 %; FAO 22,99%; ONUDI 25,84 %; UNCTAD 9,97 %; OMT 10,03 %.

• **Resumen Presupuestario** • **PC RdeOE**	
• PNUD	• 2,493,100
• FAO:	• 1,839,500
• ONUDI	• 2,067,168
• UNCTAD	• 797.732
• OMT	• 802,500
• Total	• 8,000,000

Panamá

e. Recomendaciones de la Evaluación Intermedia

En el informe de evaluación de medio término se recomienda formular un Plan Operativo Anual que permita reformular el Programa para el período restante hasta la terminación del PC que considere, entre otros, los aspectos siguientes:

- ***Focalizar en las provincias, distritos y corregimientos*** donde hay mayor potencial de éxito revelado: Chiriquí, Veraguas y Coclé.
- ***Focalizar en la población beneficiaria de micro empresarios orientados a los mercados***, que ya estén asociados, formal o informalmente.
- ***El motor de crecimiento serán las ¨rutas turísticas¨***, sobre las cuales se apoyarán los sectores: agroalimentario; artesanías y mixtas.
- ***Centros de Innovación y Demostración (CIDERs)***. Se considerará la posibilidad de brindar asistencia técnica en lo referente a diseño, innovación y tecnología para agro alimentos y artesanías como así también establecer centros de diseño y demostración para atender las demandas de la población de la zona promoviendo la capacidad de cambio permanente de los productores de la región ligados a las necesidades de los mercados local, nacional y externo. Contribuyendo a la innovación en tecnología de producto y proceso aumentando así la competitividad de los productos.
- ***El apoyo financiero***: capital semilla y fondo revolvente podría ser dado directamente con recursos del PC a través de una institución con reputación y acreditada en el país como así también otras direccionadas por AMPYME de manera de asegurar la transparencia, equidad y sostenibilidad en el uso de los recursos.
- ***El POA*** podrá tener una menor cantidad de componentes, que el diseño original, lo cual permitirá la focalización de los resultados /efectos, a nivel sectorial y territorial, como así también las actividades y productos que sean necesarios para alcanzar los mismos. Es decir un marco de resultados más focalizado y preciso.

- ***Fortalecimiento institucional***. Para los tres sectores se ha visualizado la necesidad de contribuir al desarrollo de políticas, acciones, instrumentos que creen capacidades y permitan la replicabilidad y escalabilidad de las actividades y resultados.
- Se definirá el ***sistema de M&E y la línea de base***, cuyo seguimiento será trimestral con el propósito de asegurar la eficiencia y efectividad del gasto y las acciones, respectivamente, y se promoverá el intercambio de experiencias entre regiones e iniciativas de manera que permita la ¨fertilización cruzada¨ de las mismas. Este sistema apuntará a resguardar la transparencia, eficiencia y eficacia en el uso de los recursos y las acciones, respectivamente.
- Incorporar al PC la ***consultoría de comunicación, difusión e incidencia***.
- Considerar la posibilidad de ***extender la duración del PC*** hasta el primer semestre de 2013

III. Descripción del Programa Conjunto a partir de la Evaluación Intermedia

a. Resultados y productos

POA 2012 PC Post Evaluación Intermedia

Como consecuencia de la evaluación intermedia realizada en febrero del 2012 se reformuló el PC RdeOE, suponiendo que iba a haber un tercer desembolso, siendo los resultados y productos resultantes del POA para el período final 2012-2013 los siguientes:

Resultado1. Procesos locales de desarrollo más eficientes y eficaces basados en la participación del sector privado en asociación con el sector público

Producto 1.1. Fortalecimiento público y privado de los procesos de Desarrollo Económico Local

Resultado 2: desarrollo de micro emprendimientos en el ámbito del desarrollo local

Producto 2.1. Fortalecimiento a los emprendedores y las instituciones

Producto 2.2. Promoción de un modelo de innovación tecnológica y productiva dirigido a los emprendimientos rurales

Producto 2.3 Implementar instrumentos de microcrédito para los micRdeOEmpresarios.

En cuanto a los Centros de Innovación y Desarrollo Rural (CIDERs), la idea original del POA de abril del 2012 fue dejar un centro completamente instalado, un segundo centro prácticamente terminado, y en el caso del tercero, dejar por lo menos el diseño y los planes finalizados. Esta decisión se basó en la limitación del tiempo de implementación.

Con respecto al tema de financiamiento (microcrédito), en vez de tener un enfoque asistencialista basado en capital semilla, el PC propuso un Fondo Mixto que incluye una combinación de capital semilla con crédito que se devolvería al Fondo.

b. Principales eventos del PC a partir de la Evaluación Intermedia en febrero 2012

Eventos PC RdeOE para Familias Pobres en Panamá a partir de la Evaluación Intermedia de febrero de 2012	
Eventos	**Fecha**
Reunión CGP en la cual se aprueba la nueva estrategia del PC RdeOE que deriva en el POA	19 de abril de 2012
Carta CR (KBD) a la Coordinadora AECID (RB) solicitando aprobación 3er desembolso de fondos y extensión de período de ejecución PC por 6 meses.	4 de Julio de 2012
Carta Oficial a Cargo Secretariado F-ODM a CR (KBD) referente 3er desembolso y extensión cierre. Se argumenta razones de la no aprobación de la solicitud 3er desembolso por considerar que el programa no cumple con los estándares de calidad del FODM.	26 de Julio 2012
Reunión de las Agencias del SNU participantes en el PC RdeOE con la AECID. La AECID sugiere una planificación detallada, resultados alcanzados hasta el momento, y las acciones necesarias para cumplir con los resultados esperados para garantizar el tercer desembolso.	28 de septiembre de 2012
Carta del Secretariado del F-ODM (SDC) a CR (KBD) no aprobando la solicitud del 3er desembolso. Las decisiones que el Secretariado tomó sobre el tercer desembolso se basaron el análisis de la calidad de su implementación durante los 3 años de ejecución al momento de la solicitud. En la misma se sugiere proceder a solicitar la extensión del período de cierre del PC.	25 de octubre de 2012
Preparación, presentación y aprobación del reajuste del POA hasta el cierre del PC agosto-septiembre	Septiembre-octubre 2012
Aprobación de Solicitud de Extensión sin coste hasta el 17 de junio de 20132012	20 de noviembre 2012

c. Evolución y ajuste del PC desde abril a diciembre 2012

Como resultado de la misión de observación del Secretariado del F-ODM y la reformulación consiguiente en mayo del 2011, y la posterior misión de evaluación intermedia, en abril de 2012 se redefinió el marco estratégico del PC. Posteriormente, en enero de 2012 se tomó la decisión de focalizar la acción del PC en tres provincias y 6 Distritos, modificando sensiblemente el diseño original del PC.

Luego de múltiples gestiones, iniciadas en abril de 2012, el Secretariado F-ODM comunica el 26 de julio la no aprobación y el PC interviene solicitando al Secretariado una reconsideración de la decisión.

Posteriormente a la no aprobación de julio la Gerencia del PC solicita en agosto un menor desembolso que el correspondiente al tercer año cuya presentación realiza el 15 de septiembre. Sin embargo, careció todavía del aval del CDN, con lo cual no se pudo

tomar en consideración. Este aval, no llega formalmente, ya que la AECID no llegó a firmarlo. Se tuvo teleconferencia con Gobierno a finales de septiembre para no obstante seguir dando una oportunidad para su consideración. No obstante, después de esta teleconferencia el Secretariado estima que la propuesta no tiene el aval necesario, ni cumple con los criterios de calidad y sostenibilidad y decide no aprobar el tercer desembolso.

El PC reformula el Programa pidiendo menos presupuesto del que le tocaría el tercer año. Sin embargo, esta propuesta el Secretariado no la considera suficientemente sólida, y en octubre se reconfirma la decisión del Secretariado de no aprobar el tercer desembolso. Concede no obstante una extensión para finalizar las actividades de manera adecuada hasta junio.

Finalmente, al no aprobarse el tercer desembolso se produce una tercera reformulación del PC, respecto al de 2009 y sus expectativas originales. El diseño original de 2009 contemplaba cuatro resultados, a partir de la segunda reformulación se redujeron los resultados de cuatro a dos, con dos productos cada uno, sin embargo, al no aprobarse el tercer desembolso, se mantuvieron los dos resultados, el primero orientado al desarrollo económico local, y el segundo a la promoción de micro emprendimientos en ese ámbito, aunque limitándose sólo a tres productos, ya que se eliminó el de microfinanciamiento.

Los cuatro resultados originales eran:

(i) Volver los procesos locales de micro emprendimiento más eficientes y eficaces, basados en la participación conjunta del sector privado y el sector público;

(ii) Mejorar el acceso a los recursos productivos y servicios de apoyo de calidad a los microemprendedores;

(iii) Reducir los riesgos y costos inherentes en las actividades de micro-finanzas; y

(iv) Fortalecer las capacidades de la población objetivo para que pueda identificar y desarrollar microemprendimientos sostenibles con el fin de mejorar su condición de vida.

Los dos resultados, producto de la segunda reformulación, eran:

Resultado 1: Desarrollo de la economía local en las áreas de intervención (reducida en su tamaño, con el fin de enfocar eficazmente la acción del PC, reduciendo la dispersión), identificando el sector del turismo rural como eje alrededor del cual todas las actividades productivas y de servicios relacionadas, se despliegan en forma sinérgica con un positivo impacto en la lucha a la pobreza en el campo

Producto 1: Fortalecimiento público y privado de los procesos de Desarrollo Económico Local

Resultado 2: Desarrollo de microempresas a través de capacitación, asistencia técnica y acompañamiento; y el diseño y elaboración de instrumentos permanentes de innovación y demostración de productos y procesos, en el medio rural.

Producto 1: Fortalecimiento técnico, comercial y gerencial de los microempresarios.

Producto 2: Fomento constante del proceso de innovación tecnológica y de productos de las microempresas.

Producto 3: Implementación de instrumentos de microcrédito para los microempresarios.

La no-aprobación del 3er desembolso significó la reducción de 4 productos en total a 3, quedando por fuera el producto del segundo resultado relacionado con el microcrédito (R2, P3).

Esta nueva orientación permitió profundizar el trabajo realizado con los grupos beneficiarios, aunque con un enfoque más comprensivo, al integrar los tres sectores (turismo, el agroalimentario y artesanías), cuando esto fue posible.

Por otra parte, pudo centrarse en aquellas comunidades que estaban más cohesionadas, en las cuáles había experiencia de trabajo colectivo, orientado hacia el mercado, habiendo superado los niveles de subsistencia.

El trabajo desarrolló las capacidades locales principalmente en las provincias de Coclé y, parcialmente Veraguas, principalmente en el corregimiento de Santa Fé, quedando relegadas las provincias de Herrera y Chiriquí.

Siendo los ajustes resultantes del recorte los siguientes:

- Reducción de la intervención a los distritos de La Pintada y Penonomé en Coclé y Santa Fe en Veraguas con los beneficiarios englobados en el plan de DEL (Resultado 1 y 2).
- Se canceló el Diplomado en DEL (Resultado 1)
- Se confirmaron las inversiones necesarias para la creación de las Rutas de turismo rural (agroturismo, turismo cultural y ecoturismo) en Coclé (La Pintada y Penonomé) y Santa Fe de Veraguas (Resultado 1)
- Se está completando el proceso de fortalecimiento de la Mesa Temática de Turismo y Artesanía en Coclé (Resultado 1)
- Se están finalizando los procesos de asistencia y fortalecimiento de los grupos de micro empresarios pertenecientes a familias pobres, beneficiarios del PC Para los micRdeOEmpresarios en San Francisco en Veraguas y Barú en Chiriquí, Antón y en la Provincia de Herrera que estaban atendidos por ONUDI y OMT y se completó el proceso de fortalecimiento y asistencia técnica y empresarial, con el aporte de UNCTAD y REDNOMIPEM. FAO continuó con la asistencia y fortalecimiento a los grupos de micRdeOEmpresarios atendidos en Veraguas y Coclé. Debido a la demora en el proceso de decisión y la cancelación del tercer desembolso, FAO declina su intervención en Chiriquí. (Resultado 2)

- Se confirmó el diseño e la implementación parcial de un solo CIDER, en La Pintada de Coclé, en conjunto con AMPYME, cancelando el objetivo de creación de un CIDER en Santa Fe (Resultado 2).
- Los fondos asignados a inversiones concretas se han estimado en aproximadamente US$ 300.000.
- Se canceló totalmente el Producto "Fondo de Microcrédito" dirigido a los beneficiarios del PC. (Resultado 2)

d. Presupuesto total aprobado y transferido a la fecha 31/12/2012

Resumen Presupuestario 31/12/2012 PC RdeOE	
PNUD	1.312.865
FAO:	1.261.985
ONUDI	1.441.218
UNCTAD	556.179
OMT	570.868
Total	**5.143.115**

e. Beneficiarios directos del PC

Cuadro 1. Beneficiarios directos del programa conjunto según tipo de beneficiarios

Tipo de beneficiarios	Hombres	Hombres de grupos étnicos	Mujeres	Mujeres de grupos étnicos	Niños	Niñas	Instituciones Nacionales	Instituciones Locales
Destinatarios previstos	350	NA	390	NA	NA	NA	27	50
Destinatarios alcanzados	261	NA	474	NA	NA	NA	16	109
Previstos - alcanzados	-89		+84				-11	+59
% diferencia								
Total								

Hay una diferencia previsto/alcanzado en la columna "instituciones nacionales" debido a que actividades cuya organización es a cargo de ATP y la realización de UNWTO, no se lograron llevar a cabo en este período. Incluye beneficiarios de las redes de artesanos y participantes de la mesa temática de Coclé que nos son artesanos.

f. Usuarios de la evaluación

Los usuarios de esta evaluación son el F-ODM, las cinco agencias que implementan el programa conjunto (PNUD, ONUDI, FAO, UNCTAD y OMT), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), el Ministerio de Comercio e Industrias (MICI), el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) y la Autoridad de Turismo de Panamá (ATP) y la Red Nacional de Organizaciones de la Micro y Pequeña Empresa (REDNOMIPEM). Además, el Gobierno de Panamá, en general y los diferentes actores de la sociedad civil.

g. Proceso de la evaluación

El PNUD contrató, a través de un proceso de contratación directa, a Alejandro E. Rausch, consultor externo para la realización de esta evaluación final. La evaluación final se inició el día 10 de abril de 2013. El trabajo de campo se realizó entre el 18 y 30 de abril del 2013. El evaluador externo entregará su borrador de informe final a mediados de junio del 2013. El trabajo de campo que incluía la visita al programa conjunto en Panamá que tuvo lugar del 18 al 30 de abril del 2013. La finalización de la evaluación intermedia está prevista para el día 21 de junio del 2013.

h. Metodología

El marco conceptual de la evaluación tomó como punto de partida la triangulación de la información. También se desarrolló una matriz de preguntas de evaluación para recopilar información. Se combinó también instrumentos tanto cualitativos como cuantitativos los cuales permitieron obtener información de forma amplia y completa. La base de la evaluación está constituida por las entrevistas y talleres realizados como parte de esta evaluación.

Para la evaluación final la siguiente selección de instrumentos para recopilar información fue propuesta y aceptada como parte de la aceptación del informe de gabinete:

i. Trabajo de Campo

El trabajo de campo comenzó el 18 y finalizó el 30 de abril y período durante el cual se realizaron aproximadamente 27 reuniones individuales y conjuntas con aproximadamente 227 beneficiarios y unos 12 funcionarios, consultores, y jefes de Agencias, en la ciudad de Panamá y en el interior: provincias de Chiriquí, Coclé y Veraguas

j. Visita de Campo (22 al 26 de abril)

Lunes 22 Chiriquí: Cooperativa Baruense de Turismo y Artesanías Indígenas Almendro (24) y Cooperativa Progreso (38); Martes 23: Santa Fe de Veraguas Cooperativa de Turismo, Fundación Hernán Gallegos, Cooperativa El Nazareno (12), CDT y Alcalde (10 guías); Artesanías de semillas (28) y productoras de orquídeas; Miércoles 24: Santa Fé Agropecuario San Roque (18), Camino Hacia el Futuro (24), Juncal, Sistema de Riego 5 Estrellas, Juguito, El Alto (14); Jueves 25: Agropecuaria: Juguito (24), 5 Estrellas (22) y Apros (12); Artesanías de Coclé: Asociación artesanos de Machuca (13), Creaciones artesanales El Membrillo (10); Comunidad El Águila (18) artesanías, vivero; grupo de guías de La Pintada (10) alcalde. Viernes 26: El Águila, Vaquilla (16) y El Membrillo.

IV. Niveles de análisis: criterios y preguntas de la evaluación

El análisis de este apartado es complementario del anterior y responde a las preguntas de evaluación previstas en el anexo que se basan en los documentos del PC, las entrevistas con la UdC, el Comité de Gerencial, Técnico y las Visitas de Campo.

1. Nivel de Evaluación de los Resultados

Resultados / Productos

El PC focalizó su acción territorial en las provincias de Coclé y, parcialmente en Veraguas, principalmente en el corregimiento de Santa Fé. También contribuyó a los ODM 1 reducción de la pobreza, ODM 3 equidad de género y ODM 7 garantizar la sostenibilidad del ambiente.

A lo largo de la ejecución del PC, especialmente a partir de la segunda etapa de reformulación del año 2012, ha habido un mayor compromiso por parte de la contraparte nacional, se ha creado, a través del PC un Centro de Desarrollo Empresarial en la AMPYME, con el apoyo de UNCTAD, y ha habido una creciente participación y compromiso por parte de las autoridades e instituciones locales.

Resultado1. Procesos locales de desarrollo más eficientes y eficaces basados en la participación del sector privado en asociación con el sector público.

El PC desarrolló un conjunto de actividades orientadas al Desarrollo Económico Local (DEL). Estas actividades incluyeron capacitación, consultoría y asistencia técnica en las áreas de intervención del PC. Lo deseable hubiera sido que el Programa hubiera dejado en los municipios capacidades para gestionar programas de DEL, a través de procesos de aprendizaje práctico (mediante la técnica de ¨aprender haciendo¨) entre agentes del sector público local y actores del sector privado y sociedad civil y eventuales centros de formación territoriales. Sin embargo, esto no sucedió no logrando esa transferencia de conocimiento y creación de capacidades.

- Plan estratégico de Desarrollo Mesa de Turismo y Artesanías de Coclé
- Formalización de la Mesa Temática de Turismo y Artesanías en Coclé
- FEPAT. Personería Jurídica de la Federación de Productores de Agro-Artesanías y Turismo de Coclé
- Acuerdo con la Dirección Nacional de Desarrollo Rural del MIDA
- Acuerdo Universidad de Panamá
- Ruta Turística Sombrero Pintao
- Ruta Turística El Águila-Membrillo
- Manual del Sendero del Mono Tití
- Manual El Águila-Membrillo
- Construcciones Circuito Turístico Coclé-Sombrero Pintao
- Centro Información Turística de Santa Fé
- Laboratorio Innovación Orquídeas Santa Fé
- Construcción Alto de la Piedra
- Infraestructura Muestra Padre Héctor Gallegos
- Fortalecimiento y equipamiento de 4 fincas agro turísticas de Santa Fé

Producto 1.1
El PC logró desarrollar un conjunto de actividades de planificación, formalización institucional, promoción, asistencia técnica, capacitación provisión de infraestructura y otras facilidades que han contribuido a mejorar y potenciar las condiciones de vida de las poblaciones beneficiarias de las zonas, de acuerdo con el plan de trabajo previsto durante la segunda etapa (tercera reformulación).

Con respecto al tema resolución de conflicto, inherente a todo proceso de cambio y transformación, el PC entendió y asumió la necesidad de bridar AT para el abordaje de este tipo de situaciones al tratar con poblaciones e intereses diversos.

Algunas de estas metas fueron parcialmente alcanzadas y otras no debido a la no aprobación del tercer desembolso del PC. Este es el caso de los cursos de diplomados en DEL y otros[2].

i. Nº de planes de desarrollo económico local implementados
Meta PC: 2. Meta cumplida: 2.

ii. Nº de facilidades turísticas de valor agregado a lo largo de la ruta turística diseñada
Meta PC: 4. Meta cumplida: 11

iii. Nº de Comités/mesas temáticas que adquieren personalidad jurídica luego de haber sido formalizado.
Meta PC: 2. Meta cumplida: 0.

iv. Capacidad de planificación de los actores del DEL fortalecida a través de la elaboración de proyectos de trabajo/ planes (medido por el número de Planes de Trabajo en ejecución).
Meta PC: 6. Meta cumplida: 3.

v. Capacidad de desarrollar sinergias entre actores del DEL, a través del número de alianzas o convenios (medido por el número de alianzas y convenios directos o indirectos logrados).
Meta PC: 3. Meta cumplida: 4

vi. Capacidades de negociación, planificación, y manejo de los conflictos mejoradas a través de Asistencia Técnica brindada por el PC (medido por cantidad de AT brindada).
Meta PC: 12. Meta cumplida: 12.

vii. Porcentaje de cargos directivos ocupados por mujeres en los comités de desarrollo local y mesas temáticas Meta PC: 50%. Meta cumplida: 33% en Veraguas. 50% en Coclviii. Nº de formadores capacitados en DEL

Meta PC: 10. Meta cumplida: 0.

vii. ix. Grado de fortalecimiento de las capacidades formales y sustanciales del territorio en DEL (medido a través del Nº de egresados del programa de formación en DEL
Meta PC: 45. Meta cumplida: 0

Resultado 2: desarrollo de micro emprendimientos en el ámbito del desarrollo local
El PC alcanzó aproximadamente 734 beneficiarios y sus respectivas familias (474M y 261H). La intervención se redujo a Chiriquí, La Pintada y Penonomé (Coclé) y Santa Fé (Veraguas) y Herrera. Cubriendo grupos asociativos mediante capacitación y asistencia técnica en turismo, artesanías y agroalimentario en aspectos: productivos, organizacionales y de gestión, comercialización y mercadeo, tecnología, empaque, etc.

[2] Sistematización indicadores de la Línea de Base del PC del Sector Privado Programa Conjunto Red De Oportunidades Empresariales Para Familias Pobres (PC RdeO) Informe Final 17/05/2013. Esperanza Franco Rodríguez. Consultora.

El tema asociatividad, cooperación y competencia fue un elemento clave de la estrategia de desarrollo e implementación productiva durante la segunda fase del PC, por lo tanto aparece explícitamente como criterio y condición para su implementación.

De acuerdo con los datos de la visita de campo realizada para la evaluación final los productores agroalimentarios, turísticos y artesanales atendidos como grupos asociativos por el PC se beneficiaron mediante la mejora de destrezas y capacidades; mejora de la capacidad administrativa y de gestión; incorporación de nuevos productos y mercados y diversificación; incorporaron tecnología; superando los niveles de subsistencia e incrementaron sus ingresos y calidad de vida de sus familias.

Durante esta segunda etapa se establecieron metas e indicadores para el seguimiento de los resultados del Plan de Trabajo final. Los indicadores identificados en el marco de Resultados del PC para los beneficiarios/as de micro emprendimientos:

Producto 2.1

1. Micro emprendimientos incorporados eficientemente a las estrategias de desarrollo local, medidos en base a su vinculación a las estrategias de innovación, micro financiamiento y programas institucionales

Meta PC: 500. Meta cumplida: 769.

2. Aumento de las capacidades de los Micro emprendimientos para mejorar los ingresos familiares en forma sostenible

Meta PC: 700. Meta cumplida: 263

Producto 2.2

i. Emprendedores e instituciones fortalecidos
- Mujeres: 331.
- Hombres: 274
- Nombre y sexo no disponible: 28.

Meta PC: 700. Meta cumplida: 633

ii. Fomento de la cultura asociativa, formal e informal, a través de las actividades que se desarrollan conjuntamente

Meta PC: 112. Meta cumplida: 363

iii. Nivel de fortalecimiento a las actividades de micro emprendimiento a través de la utilización de las herramientas de gestión empresarial transmitidas durante la fase de asistencia técnica (medido por número de beneficiarios que utilizan al menos una herramienta de gestión empresarial).

Meta PC: 700. Meta cumplida: 813

iv. Grado de capacidad de aumento de las ventas o de los precios de los productos de los micro emprendimientos a través del aumento de los ingresos brutos (medido por el % de beneficiaros que aumentaron sus ingresos brutos)

Meta PC: 85%. Meta cumplida: 99% ONUDI, 5% FAO[3]

[3] No se ha conseguido información relativa al aumento d elos ingresos brutos de los beneficiarios emprendedores de la agencia OMT. En cuanto a la FAO, tan sólo se dispone de los datos correspondientes a los ingresos de 36 beneficiarios, de ahí el porcentaje de 5%.

v. Capacidad de aumento de la eficiencia en el manejo del negocio a través del aumento de las utilidades (medido por el porcentaje de beneficiarios que incrementaron las utilidades)
Meta PC: 60%. Meta cumplida: Información no disponible

vi. No. de beneficiarios que aplican al menos una nueva tecnología productiva
- Mujeres. 192.
- Hombres. 67.

Meta PC: 700. Meta cumplida: 259

vii. No. de micro emprendimientos que han incorporado nuevos equipos, herramientas de producción e insumos.
Meta PC: 700. Meta cumplida: 746.

viii. Nº de nuevos productos elaborados/producidos por los beneficiarios del PC que permitan el aumento de los ingresos familiares
Meta PC: 20. Meta cumplida: 25

ix. No. de micro emprendimientos que han vendido sus productos a nuevos mercados
Meta PC: 350. Meta cumplida: 323.

x. Aumento de la capacidad de las instituciones para responder a la demanda de los micro emprendimientos, (medido por el No de capacitaciones y metodologías de trabajo transferidas por el PC).
- capacitaciones
- metodologías

Meta PC: 13. Meta cumplida: 8. Capacitaciones: 2. Metodologías: 6.

Si bien entre julio y agosto del 2011 el PC F-ODM estuvo a punto de ser cancelado por parte del Gobierno de Panamá (GOP) y recién en diciembre del 2011 se hace cargo interinamente durante un período de 4 meses un nuevo coordinador del PC que luego es ratificado a partir de marzo del 2012.

Es recién durante esta última fase, que coincidentemente con la evaluación intermedia del PC en febrero del 2012, se logra reformular Programa aprovechando las acciones positivas realizadas por parte de las diferentes agencias durante el período anterior, focalizando la actividad territorial e imprimiéndole un nuevo enfoque al mismo, centrado en los micros emprendimientos encarados en forma asociativa.

En efecto, como fuera señalado anteriormente, el PC se articuló sobre la base del desarrollo de las rutas turísticas, sobre las cuales se agregaron las agroalimentarias y las de artesanías ya que las mismas están vinculadas por la actividad económica local y muchas veces familiar.

El PC se focalizó a 3 provincias: Chiriquí, Coclé y Veraguas, ya que había sido abandonado Herrera y finalmente quedaron las dos últimas, donde los productos se centraron en micro emprendimientos asociativos, la promoción de centros de innovación y diseño y el microcrédito, quedando este último abandonado por falta de recursos financieros.

Esta nueva orientación permitió profundizar el trabajo realizado con los grupos beneficiarios, aunque con un enfoque más comprensivo, al integrar los tres sectores (turismo, el agroalimentario y artesanías), cuando fuera posible.

Por otra parte, pudo centrarse en aquellas comunidades que estaban más cohesionadas, en las cuáles había experiencia de trabajo colectivo, orientado hacia el mercado, habiendo superado los niveles de subsistencia. Se identificaron liderazgos, en muchos casos de mujeres y con masa crítica dentro de cada región que permitía superar los niveles de subsistencia sino también atender la demanda del mercado, objetivo finalmente buscado.

En lo referente a **Resultado 1** referido al desarrollo económico local en base al relevamiento de actividades, productos y resultados de las entrevistas de las visitas de campo se puede concluir que:

- El trabajo desarrolló las capacidades locales principalmente en Santa Fé en Veraguas y Coclé,
- Se diseñaron y pusieron en marcha planes de desarrollo para Coclé y realizaron acuerdos institucionales de trabajo firmados e implementados,
- Se diseñaron y ejecutaron obras de infraestructura y equipamiento, y
- Diseñaron y promocionaron rutas y productos turísticos

Las autoridades, comunidades y líderes locales consideraron que el apoyo brindado a través del Programa fue bueno, permitió avanzar, realizar actividades, y alcanzar resultados que no hubieran podido lograr de otra manera y que hayan desarrollado capacidades que les permitirá la sostenibilidad futura de la labor de planificación y programación.

También hubo una tarea de resolución de conflictos para avanzar en la labor conjunta que fue apropiada. Con respecto a la formación en DEL, debido al recorte presupuestario esta tarea no fue realizada lamentablemente.

Con relación al **Resultado 2** el PC ha tenido en general un muy buen desempeño ya que alcanzó 734 beneficiarios, de los cuales 474 son mujeres, formados en grupos asociativos capacitados y con asistencia técnica en turismo, agroindustria y artesanías; que mejoraron sus niveles de ingreso y bienestar familiar, superando los niveles de subsistencia.

En general, en este componente se han superado las metas en cuanto al fomento a la asociatividad, la mejora e incorporación de tecnología y equipos, la apertura de nuevos mercados, la incorporación de nuevos productos, nuevas formas de comercialización, mejoras de ingresos y precios, mejora institucional y de gestión.

La afluencia turística, el calendario de eventos y la apertura de mercados permitieron incrementar sensiblemente la comercialización de productos y servicios turísticos, artesanales y agroalimentarios de calidad, innovadores, posicionando a las diferentes comunidades productoras en los mercados que pudieron mejorar sus ingresos y bienestar familiar como consecuencia de la capacitación y asistencia recibida.

Este último resultado fue clave, ya que es el que permite encontrar un modelo de gestión y apoyo a las micro y pequeña empresa conformada por productores de bajos ingresos y niveles de subsistencia que a través de esta forma de organización de la producción y

comercialización orientada hacia el mercado han podido contribuir a alcanzar el objetivo del PC.

Los indicadores de las metas alcanzadas reflejan que la parte de planificación, diseño e infraestructura logró avances importantes en estas áreas incluyendo la capacitación.

El problema principal del PC es quizás la escala o probablemente la escalabilidad y replicabilidad del mismo. Debido al tiempo transcurrido entre el arranque, puesta en marcha, los diferentes cambios de orientación del mismo hasta llegar a la etapa de redefinición de un modelo de gestión posible para comunidades rurales de bajos ingresos cuya actividad económica pertenece a los tres sectores mencionados, el tamaño de los grupos asociativos fue pequeño ya que en promedio llegó a ser de aproximadamente 15 personas con sus familias aproximadamente. Las implicaciones de ello serán analizadas más adelante.

Eficacia en el logro de resultados y sinergias

El PC, tal como fuera diseñado en su 2ª etapa, siendo su eje conductor el turismo rural, puede ser una herramienta eficaz para atenuar y reducir la pobreza rural en Panamá, si se desarrolla la estrategia, política e instrumentos apropiados con un horizonte temporal adecuado.

Para que contribuya al incremento del ingreso, valor agregado en forma sostenible y competitiva es conveniente apoyar la producción agroalimentaria y artesanal con centros de innovación y diseño apropiados a las capacidades y necesidades del mercado.

Género[4]

En el mes de junio del 2013 el Área de Práctica de Género del PNUD llevó a cabo sendos talleres en las áreas de intervención del PC, con los grupos beneficiarios acerca del tema género y emprendimiento productivos. La recomendación resultante de los mismos fue: a futuro es central que los Programas de Emprendimientos Productivos o Desarrollo Económico Local y Territorial contengan desde el inicio una estrategia transversal de género que aborde de manera integral las problemáticas asociada a las desigualdades estructurales de género, etarias y étnicas. La misma estará conformada por un diagnóstico, un proceso de planificación y un proceso de investigación, gestión de conocimiento y comunicación.

2. Nivel de Diseño

Como fuera expresado anteriormente en el informe de evaluación intermedia: ¨La formulación del PC es *coherente* con lo planteado por el MANUD: Mejor distribución del ingreso mediante el apoyo a acciones para incrementar los ingresos de trabajo, mejorar la calidad del empleo y disminuir el trabajo infantil.¨ ¨Además contribuye a alcanzar el ODM1: erradicar la pobreza extrema y el hambre; al ODM3: contribuir a la igualdad de los géneros y a la autonomía de la mujer; ODM7 Garantizar la

[4] Memoria de Talleres de Igualdad de Género en Proyectos Productivos. Taller Beneficiarias/os. PNUD Panamá y Área Práctica de Género 27 de Junio de 2013
Recomendaciones Igualdad de Género y Emprendimientos. PNUD Panamá y Área Práctica de Género. 27 De Junio de 2013

sostenibilidad del medio ambiente, dado que el PC debe estar orientado al turismo, y desarrollo productivo sustentable; y ODM8 Fomentar una asociación mundial para el desarrollo a través de la promoción del turismo y el fomento de la exportación de producción agroalimentaria y artesanías.¨

El problema que ha tenido el PC es de implementación, lo cual impidió una mayor contribución e impacto respecto a los ODM y el MANUD.

El diseño original fue débil, impreciso, con una diversidad de resultados, productos y actividades que no contribuían específicamente al objetivo propuesto. Las Agencias que participaron en el PC no contribuyeron a atenuar ni resolver estos problemas, en la parte que les correspondía, más bien tendieron a agravar los problemas de coordinación y coherencia.

Tampoco hubo una adecuada continuidad entre la fase de diseño, ejecución, seguimiento y evaluación que permitiese atenuar y resolver los problemas de partida, sino, debido a dificultades con la coordinación inicial, la puesta en marcha y ejecución tendió a retrasarse lo cual se reflejó en la asignación ineficiente e ineficaz de los recursos ya que cada agencia trabajó en forma dispersa durante el 2010, primer año de ejecución del PC.

La formulación del Programa no fue pertinente ya que no establecieron los criterios de selección de los beneficiarios y las herramientas mediante las cuales podían ser atendidos dentro del plazo previsto por el PC con el propósito de contribuir a los objetivos y metas establecidos.

Es cuando el PC pasa de lo formal a lo instrumental, el mismo comienza a identificar y resolver los problemas prácticos de implementación y consistencia. Es en la focalización sobre los beneficiarios, el criterio de selección, los resultados y metas deseadas, mecanismo o instrumento concreto necesario para alcanzar los resultados previstos, la organización, recursos humanos, materiales y financieros necesarios para las diferentes fases de la implementación a lo largo de los tres años previstos que el PC verifica su Plan de Acción para cada uno de los componentes del Programa.

Las Agencias del SNU, especialmente las no residentes, no asumieron un rol activo en el diseño e instrumentación del PC, como tampoco lo hicieron las contrapartes nacionales y locales correspondientes a cada sector. Recién en abril del 2011, por recomendación del Secretariado del F-ODM, asumen un papel activo en la reformulación resultante en mayo del 2011.

Desde el inicio de la ejecución del PC en enero del 2010 hasta mayo del 2011 el MEF no tuvo un liderazgo e involucramiento real en la ejecución cotidiana del PC, acotando su papel a la conducción política, lo cual afectó la implementación del mismo. Recién a partir del mes de agosto 2011, cuando el MEF nombra a la AMPYME co-líder del PC, el mismo logra el respaldo político necesario frente a los demás organismos del sector público nacional, regional y local, sector privado y sociedad civil.

Por otra parte, si bien los PC tenían prevista una estrategia de comunicación y promoción a lo largo de la ejecución del mismo, en este caso, debido a los problemas antes mencionados el mismo careció de la misma tanto en su fase de formulación, como así también en sus etapas de reformulación posteriores.

La tercera reformulación realizada entre agosto y septiembre de 2012 contribuyó a atenuar algunos de los problemas antes mencionados. Sin embargo, ya se habían comprometido o gastado una parte significativa de los recursos y, en el caso de algunas Agencia, la mayor parte, quedando sólo la tercera parte del plazo por ejecutar el PC.

3. Nivel de Proceso

La decisión de tener mecanismos administrativos y financieros independientes, especialmente, por parte por parte de las Agencias del SNU no residentes, en lugar de uno centralizado (pass-trough) ha presentado inconvenientes de plazos, coordinación y transparencia en el manejo de la información que afectó particularmente a este PC, conformado por 5 Agencias.

Los problemas principales que se han observado han sido de diverso tipo:

- Insuficiente coordinación y agilidad en el proceso de toma de decisiones que aparentemente ha afectado bastante la marcha del Programa ya que las decisiones y consultas debían ser discutidas y aprobadas en la sede con todas las demoras que ello conlleva.
- La asignación ineficiente e ineficaz de recursos materiales, financieros y humanos por parte de las Agencias debido a la necesidad de tener una asignación más eficiente de los mismos al PC, de acuerdo al plan de trabajo, actividades y resultados previstos.

La planificación coordinada del trabajo de campo del PC por parte de las 5 Agencias del SNU seguramente podría haber logrado optimizar el uso de los recursos materiales (movilidad, equipos y oficina) y humanos, logrando una adecuada cobertura para el PC con el ahorro consiguiente de recursos o el mayor alcance y cobertura del Programa.

Asimismo, una mayor articulación entre las diferentes actividades de consultoría internacional y nacional, asistencia técnica y capacitación, con las de los beneficiarios, las contrapartes locales y las de las otras Agencias permiten fortalecer o desarrollar capacidades para beneficiar a la población objetivo y contribuir a la transferencia de conocimiento y sostenibilidad del PC.

Tampoco hubo adecuada coordinación entre las Agencias del SNU y las contrapartes nacionales, especialmente durante la primera etapa del PC, hasta mediados del 2011, excepto por la ATP y el MEF. La razón fue en parte la debilidad del sector público nacional y la alta rotación de las autoridades políticas, pero también ha habido problemas manifiestos de ¨tensiones¨ entre Agencias o responsables de agencias y organismos, como es el caso de FAO y el MIDA, siendo curiosamente FAO una agencia residente.

Recién en la fase final del PC se verificó un mayor espíritu de trabajo coordinado en línea con UN como Uno.

Por suerte esta situación ha sido superada durante la última etapa del PC existiendo actualmente una buena relación con la Agencia co-líder AMPYME, MEF, MIDES, MICI y ATP.

El sistema de Gobernanza previsto fue bastante efectivo en algunos momentos críticos del PC. Sin embargo, aparentemente la participación por parte de los diferentes actores fue decayendo en la última etapa cuando ya quedaban escasos recursos disponibles,

delegando muchas veces decisiones en el CGT cuando quizás deberían haber sido tratadas previamente en el CGG.

4. Eficiencia

La capacidad de gestión del sector público en Panamá es relativamente débil debido al hecho que no existe un servicio civil, hay una alta rotación de los cuadros políticos, aun dentro de una misma administración y cierta movilidad de los funcionarios técnicos, siendo el sistema político unitario y por tanto altamente centralizado. A pesar de ello, el PC logró mantener una relativa continuidad con la mayoría de las contrapartes, durante la segunda fase del Programa

a. Coordinación institucional e intersectorial

El PC ha procurado avanzar con la coordinación intersectorial a partir de los sectores turismo, agroalimentario y artesanías los cuales tienen una complementación económica y social territorial y local. Se recomienda dar continuidad a aquellas iniciativas en las cuales se han identificado oportunidades de aumento de escala y expansión importantes en las provincias en las cuales se ha trabajado.

b. Coordinación interagencial

La falta de presencia local por parte de algunas agencias y, en algunos casos su insuficiente interacción con el organismo de contraparte a lo cual se agrega el hecho que la cultura de trabajo coordinado recién se desarrolló a partir del año 2012 hace difícil pensar en futuras oportunidades de coordinación interagencial. Quizás el PNUD pueda ser la agencia líder convocante junto con AMPYME.

c. Coordinación entre instituciones y agencias

Habiendo agotado los recursos disponibles, aunque se ha mejorado la interacción entre Agencias del SNU y organismos de contraparte, sería necesario que las mismas hicieran un esfuerzo adicional asignando recursos adicionales o logrando una contribución por parte de los organismos nacionales para dar continuidad y sostenibilidad a las acciones. Salvo para el caso de AMPYME por el CIDER y quizás el Centro de Empresarialidad esto será bastante difícil.

d. Coordinación entre lo local y lo nacional

Dado que la política se diseña a escala nacional o central pero se implementa a nivel territorial, es necesario lograr un creciente proceso de descentralización, especialmente si se desea atender las necesidades de los sectores más vulnerables del país. El PC ha revelado una oportunidad que pueda ser abordada y ampliada a otros municipios y provincias.

e. Mecanismos de gobernanza y de coordinación

Es necesario establecer un mecanismo de gobernanza y coordinación más sencillo basado en un CGG ágil, con presencia en el terreno y capacidad de decisión ejecutiva y una UdC dirigida por un coordinador que reúna todas las competencias necesarias para administrar y gestionar un PC y pueda coordinar en el terreno a los subcoordinadores sectoriales / Agencias del SNU en forma eficiente y eficaz.

f. Modelo de gestión y eficiencia de los procesos

La carencia de una organización apropiada como la mencionada anteriormente conjuntamente con un sistema administrativo, financiero y operativo asincrónico impidió alcanzar los resultados, productos e impactos potenciales del PC.

Presupuesto total aprobado y transferido a la fecha 31/12/2012

Resumen Presupuestario 31/12/2012 PC RdeOE	
PNUD	1.312.865
FAO:	1.261.985
ONUDI	1.441.218
UNCTAD	556.179
OMT	570.868
Total	**5.143.115**

En el cuadro anterior puede observarse el presupuesto final aprobado para el PC, desagregado para cada agencia.

Durante la ejecución del PC el mismo enfrentó dos períodos durante el cual la decisión de continuar quedo suspendida, julio-agosto del 2011 y marzo-octubre del 2012, durante el cual se gestionó el tercer desembolso, que finalmente no fue aprobado, aunque sí se extendió el plazo de cierre del PC.

La evaluación de medio término condujo a una evaluación profunda del PC que llevó a una reformulación del mismo que se plasmó en un nuevo Plan de Operativo Anual, el cual debido a la no aprobación del tercer desembolso, debió ser ajustado de acuerdo con los recursos disponibles.

5. Sostenibilidad y replicabilidad

Dada la capacitación, asistencia técnica y consultoría brindada por el PC, especialmente el proceso de ¨aprender haciendo¨ el consultor estima que los cambios alcanzados por los micro y pequeños productores, beneficiarios del Programa, son sostenibles en el tiempo ya que los mismos están dotados de herramientas administrativas, técnicas y de gestión que les permitirán planificar adecuadamente su actividad y enfrentar contingencias futuras, eventualmente aumentar el tamaño de las asociaciones o redes formadas y replicar las experiencias en otras zonas, para lo cual requerirían apoyo estatal. También es posible que los organismos de contraparte nacional y local continúen apoyando a los beneficiarios, aunque esto aún no está garantizado.

La actividad que sí ha logrado apoyo con recursos presupuestarios de contraparte, por parte de AMPYME, complementados por un aporte significativo del PNUD es la innovación a través de los Centros de Innovación y Desarrollo Rural (CIDER) que serán clave para la producción agroalimentaria y de artesanías.

Asimismo, se ha establecido un Centro de Apoyo Empresarial en AMPYME con asistencia de la UNCTAD.

Algunas acciones sugeridas:
- Documentos Rutas Turísticas
- Documentos Artesanías
- Documento Gestión de Conocimiento AT Agencias
- Ventanilla de Asistencia Técnica y financiamiento a escala regional y local MIDA, ATP, MICI, AMPYME para dar continuidad a las provincias de Coclé y Veraguas

- Consideración de la posibilidad de preparar una Estrategia Nacional de Turismo Rural que comprenda al sector agroalimentario y artesanía
  OMT-ATP y PNUD; MIDA-FAO; MICI-ONUDI
- Considerar la posibilidad de pasar de la estrategia a políticas y acciones para el sector de Turismo Rural
- Red CIDER
- Replicabilidad en nuevas regiones con alto potencial

6. Implicación, participación y apropiación de los actores

La participación de los organismos nacionales de contraparte tuvo dos etapas, la primera, entre 2010 y comienzos del 2012 en que la colaboración fue escasa, salvo la ATP y en parte el MIDA, observándose, en general, una elevada rotación en los niveles de conducción políticos.

Durante la segunda etapa, a partir de marzo del 2012 la participación y compromiso de todos los organismos nacionales aumenta sustancialmente, aunque continúa el cambio de los cuadros políticos, más aun acercándose el proceso electoral del 2014.

Durante esta segunda fase se observa una continuidad a nivel de la Dirección de Artesanías del MICI; continuidad por parte de los cuadros técnicos del MIDA, con mucha presencia territorial, aunque con rotación a nivel político; rotación en la ATP, aunque con mucha participación; continuidad a nivel técnico y compromiso político en AMPYME y nuevos cambios a nivel del MEF, contraparte nacional en el CDN del PC.

En lo que respecta a la sociedad civil la REDNOMIPEM estuvo permanentemente representada en el PC.

No hubo mayor participación del sector privado a nivel nacional, salvo los supermercados que interactuaron con los productores agrícolas a escala local (El Machetazo, Procarí, Horti Fresh, El Rey)
Aunque no hubo aportes económicos directos por parte de la contraparte a nivel nacional si hubo aporte "en especie" en asistencia técnica, capacitación y servicios por parte del MIDA.

Por otra parte, los gobiernos locales, representados por los alcaldes, los consejos de desarrollo, los beneficiarios y las autoridades nacionales, a través de los diferentes ministerios y agencias de contraparte se comprometieron activamente en el PC, especialmente a partir de la segunda fase. Contribuyeron con recursos financieros, terrenos, obras de infraestructura, financiamiento de eventos, subsidios a los productores, etc.

La AMPYME ha gestionado sus propios con el fin de que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), con cargo al presupuesto del año 2014, avale la continuidad y sostenibilidad a los Centros de Innovación y Diseño Rural (CIDER).

7. Monitoreo y Evaluación

a. Sistema de M&E inicial del Programa

La línea de base del PC levantada durante su etapa de arranque, cuando se hizo el mapeo y estudio de mercado no fue apropiada, dado que los trabajos fueron realizados en forma independiente por cada Agencia, siendo finalmente sujeto a revisión durante la primera reformulación realizada en abril del 2011. Posteriormente se diseñaron indicadores de M&E para ser aplicados a un sistema llamado SIMON, a los cuales se dio seguimiento durante un período breve, que luego fue discontinuado.

b. Utilidad de la evaluación intermedia y calidad del seguimiento
En principio, suponiendo que hubiera un tercer desembolso total o parcial y dado el escaso tiempo restante hasta el cierre del PC se propuso que fuera condición para la aprobación del mismo la existencia de un riguroso sistema de M&E trimestral para asegurar la eficiencia y eficacia del gasto y los resultados previstos. Lamentablemente, sólo hubo extensión sin mayor asignación de recursos y no se pudo hacer el sistema de M&E.

c. Sistema de M&E final del PC
Finalmente, a partir de la tercer reformulación se contrata una consultoría: ¨Sistematización indicadores de la Línea de Base del PC del Sector Privado Programa Conjunto Red De Oportunidades Empresariales Para Familias Pobres (PC RdeO)¨. Borrador De Informe (17/05/2013). Esperanza Franco Rodríguez. Consultora. Este trabajo supone una línea de base inicial del PC y hace la comparación con los resultados finales del mismo.

d. Sistematización de experiencias
El PC no ha realizado una labor de gestión de conocimiento que tiene previsto el F-ODM para permitir expandir la escala interna del Programa a nivel nacional o la comparación de la experiencia con las demás Ventanillas del Sector Privado y replicabilidad en otros países.

e. Estrategia de convergencia
No ha habido ninguna iniciativa en el marco de la estrategia de convergencia con los otros PC ejecutados en Panamá

f. Informes de Seguimiento Semestrales
Los Informes han sido una herramienta invaluable para el seguimiento de la marcha del PC en sus diferentes aspectos financieros, operativos, sustantivos. Deberían haber sido utilizados con mayor frecuencia por los diferentes actores participantes en el Programa ya que podrían haber identificado y anticipado diferentes problemas.

8. Comunicación

Lamentablemente, el PC no desarrolló ninguna estrategia de Comunicación lo cual hubiera permitido una mejor difusión y comprensión del mismo a nivel nacional y provincial.

Sin embargo, durante los últimos meses del PC se llevó a cabo una consultoría de comunicación para darle visibilidad a algunas iniciativas y logros del programa. Productos de este trabajo incluyeron: el diseño de un cuaderno del CIDER con información del proyecto; Diseño y puesta en marcha de una página web y páginas en redes sociales como Facebook (Tu Viaje Interior); 8 videos informativos; cuñas radiales: un gabinete de prensa y un evento de cierre, entre otros.

V. Conclusiones

El PC ha sido un mecanismo adecuado para contribuir al MANUD, a la reforma del sistema de Naciones Unidas a través de la coordinación interagencial, en la medida en que la acción de las Agencias del SNU fue progresivamente articuladas y coordinadas y al logro de los ODM, especialmente al 1 y 3.

El Programa es coherente con el MANUD y contribuye a los ODM3, ODM2, ODM7 y ODM8. Sin embargo, la formulación original del 2009 del PC no fue pertinente ya que no caracterizó adecuadamente la situación de los beneficiarios y demás actores locales y nacionales al abordar los problemas de pobreza e inequidad. Esta situación fue abordada a partir de la reformulación de mayo del 2011 y la evaluación de medio término realizada en el 2012.

En efecto, el diseño original fue débil, impreciso, con una diversidad de resultados, productos y actividades que no contribuían específicamente al objetivo propuesto. Es cuando el PC pasa de lo formal a lo instrumental, el mismo comienza a identificar y resolver los problemas prácticos de implementación y consistencia.

Finalmente, el PC ha sido una forma de cooperación al desarrollo que ha beneficiado a una población rural que vive en condición de pobreza en las provincias con niveles de pobreza y pobreza extrema más elevadas del país que han podido mejorar su condición de vida mediante la promoción del desarrollo productivo, a través de redes asociativas / cooperativas, cadenas de valor de la producción en los sectores de turismo rural, agroalimentario y artesanías con una elevada participación y mejora relativa de la situación de las mujeres.

La modalidad de trabajo ha sido mediante capacitación, asistencia técnica y consultoría que ha servido para sucesivamente sensibilizar, asociar, promover sectorial e intersectorialmente a los micro y pequeños productores en lo referente a la producción y prestación de servicios en forma asociativa logrando de esta manera contribuir al desarrollo económico local / territorial, del grupo productor y sus familias componentes mejorando sus ingresos y bienestar de sus familias. El proceso de transformación ha estado basado en la asociatividad, la gestión e innovación.

Resultado 1 referido al desarrollo económico local:

- El trabajo desarrolló las capacidades locales principalmente en en Coclé y Veraguas,
- Se diseñaron y pusieron en marcha planes de desarrollo para Coclé y realizaron acuerdos institucionales de trabajo firmados e implementados,
- Se diseñaron y ejecutaron obras de infraestructura y equipamiento, y
- Diseñaron y promocionaron rutas y productos turísticos

Resultado 2**:**

- El PC ha tenido en general un muy buen desempeño ya que alcanzó 734 beneficiarios, de los cuales 474 son mujeres, formados en grupos asociativos capacitados y con asistencia técnica en turismo, agroindustria y artesanías; que mejoraron sus niveles de ingreso y bienestar familiar, superando los niveles de subsistencia.

En general, en este componente se han superado las metas en cuanto al fomento a la asociatividad, la mejora e incorporación de tecnología y equipos, la apertura de nuevos mercados, la incorporación de nuevos productos, nuevas formas de comercialización, mejoras de ingresos y precios, mejora institucional y de gestión.

La afluencia turística, el calendario de eventos y la apertura de mercados permitieron incrementar sensiblemente la comercialización de productos y servicios turísticos, artesanales y agroalimentarios de calidad, innovadores, posicionando a las diferentes comunidades productoras en los mercados que pudieron mejorar sus ingresos y bienestar familiar como consecuencia de la capacitación y asistencia recibida.

Dada la capacitación, asistencia técnica y consultoría brindada por el PC, especialmente el proceso de ¨aprender haciendo¨ se estima que los cambios alcanzados por los micro y pequeños productores, beneficiarios del Programa, son sostenibles en el tiempo ya que los mismos están dotados de herramientas administrativas, técnicas y de gestión que les permitirán planificar adecuadamente su actividad y enfrentar contingencias futuras, eventualmente aumentar el tamaño de las asociaciones o redes formadas y replicar las experiencias en otras zonas, para lo cual requerirían apoyo estatal. También es posible que los organismos de contraparte nacional y local continúen apoyando a los beneficiarios, aunque esto aún no está garantizado.

La actividad que sí ha logrado apoyo con recursos presupuestarios de contraparte, por parte de AMPYME, complementados por un aporte significativo del PNUD es la innovación a través de los Centros de Innovación y Desarrollo Rural (CIDER) que serán clave para la producción agroalimentaria y de artesanías. Asimismo, se ha establecido un Centro de Apoyo Empresarial en AMPYME con asistencia de la UNCTAD.

VI. Recomendaciones y Lecciones Aprendidas

i. En aquellos casos en que los Programas vayan a ser ejecutados conjuntamente por varias Agencias del SNU las mismas deben participar previamente en el diseño, validación y aprobación para la puesta en marcha del mismo.

ii. Los Programas productivos que atienden a micro y pequeños productores deben promover la asociatividad, orientación al mercado y escalabilidad para su justificación de lo contrario no ameritan ser considerados por su impacto limitado.

iii. Es esencial diseñar los PC teniendo en cuenta el horizonte temporal de los mismos y, por tanto los posibles plazos de maduración de los procesos de transformación productiva y de servicios. De lo contrario se inician proyectos y programas que no son sostenibles con los recursos y plazos previstos.

iv. La productividad e innovación es central a los efectos de contribuir a atenuar y reducir la pobreza ya que es la única manera de incorporar valor agregado y aumentar los ingresos de manera sostenible.

v. El apoyo mediante herramientas financieras es complementario a la asistencia no financiera que es la que crea el terreno fértil para el crecimiento del negocio. Sin embargo, poner el financiamiento por delante de la administración y gestión empresarial no es un buen consejo para los micro y pequeños empresarios ya que necesitan estar preparados para gestionar el financiamiento.

vi. El diseño y ejecución de PC debe siempre hacer consideraciones de eficiencia y efectividad en la asignación de los recursos y hacer rendiciones de cuentas oportunas de manera tal de asegurar que la mayor cantidad de recursos posibles lleguen a los beneficiarios.

vii. Los sistemas de M&E deben ser establecidos en la etapa de diseño o en la fase de puesta en marcha de los Programas de manera tal de asegurar buenos mecanismos de seguimiento y ajuste cuando sea necesario.

viii. Los sistemas de gestión de conocimiento son la clave para la mejora del desempeño de los programas y proyectos e intercambio de experiencias y deben instalarse al inicio de los mismos e incorporar actividades derivadas dentro de las consultorías que lo ameriten.

ix. Un buen Programa requiere un sistema de promoción y comunicación apropiado para lograr atraer la mayor cantidad de potenciales beneficiarios lo cual permite una mejor selección de los mismos.

x. Los productos y resultados deben estar sujetos a evaluación por parte de evaluadores independientes y a medida que avanza el mismo, dependiendo de su tamaño, de modo tal de asegurar la calidad y pertinencia de los resultados.

Anexo 1:

Cronograma de la Evaluación

Fases/ Semanas	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1. Recopilación y análisis de documentación secundaria, Informe de Gabinete											
2. Acuerdo de Agenda y Preguntas Evaluación											
3. Visita de campo											
4. Sistematización / Análisis de información y Entrega informe preliminar											
5. Validación Informe Final y Entrega Informe Final											
6. 6. Informe Final											

Anexo II

Preguntas de Evaluación

- **Diseño:** Pertinencia y relevancia
- **Proceso:** Eficiencia
- **Resultados**: Eficacia y sostenibilidad

El informe analizará las intervenciones de desarrollo realizadas, los productos obtenidos y los resultados alcanzados, concluyendo si se trata de un programa exitoso, emitiendo juicios sobre la pertinencia (a nivel de diseño), la eficiencia y la apropiación (a nivel de proceso) y la eficacia y la sostenibilidad (a nivel de resultados) del programa, extrayendo "lecciones aprendidas" y formulando "conclusiones" al respecto.

Preguntas de evaluación, niveles de análisis y criterios de evaluación

Las preguntas de evaluación definen la información que debe producir el proceso de evaluación.
Las preguntas se agrupan según los criterios que se utilizarán para evaluarlas y responderlas. A su vez, estos criterios se agrupan según los tres niveles del programa.

Nivel de diseño:
- Pertinencia: *El grado en que los objetivos de una intervención para el desarrollo son coherentes con las necesidades e intereses de las personas, las necesidades del país y los Objetivos de Desarrollo del Milenio*
a. ¿En qué medida fueron pertinentes el diseño y estrategia de este programa conjunto (incluyendo pertinencia en función de los ODM, UNDAF, prioridades nacionales, participación de contrapartes y apropiación nacional en el proceso de diseño)?
b. ¿En qué medida y de qué forma contribuyó el programa conjunto a abordar las necesidades (socioeconómicas) y los problemas determinados en la etapa de diseño?
c. ¿En qué medida se realizaron conjuntamente el diseño, la ejecución, la vigilancia y la evaluación del programa?
d. ¿Hasta qué punto fue la programación conjunta la mejor opción para responder a los problemas de desarrollo enunciados en el documento del programa?
e. ¿En qué medida agregaron valor los asociados en la ejecución que participaron en el programa conjunto para resolver los problemas de desarrollo enunciados en el documento del programa?
f. ¿Hasta qué punto, y concretamente cómo, facilitó el programa conjunto el diálogo directo entre los ciudadanos y el poder público local (gobiernos nacional y locales e instituciones) sobre las políticas y prácticas relativas a los ODM?
g. ¿En qué medida tuvo el programa conjunto una estrategia de vigilancia y evaluación útil y fiable que contribuyera a lograr resultados de desarrollo medibles?
h. ¿Hasta qué punto utilizó el programa conjunto mecanismos de promoción, movilización social y comunicación para el desarrollo a fin de adelantar sus objetivos de política? ¿Contó el programa con una estrategia de promoción y comunicación útil y fiable?
i. En caso de que se haya modificado el programa, ¿reflejó los cambios necesarios?

¿En qué medida fueron implementadas las recomendaciones de la evaluación de medio término sobre el diseño del programa?

Nivel de proceso

- Eficiencia: ***El grado en que los recursos o insumos (fondos, tiempo, recursos humanos, etc.) se han traducido en resultados***

a. ¿En qué medida el modelo de gestión del programa conjunto (es decir, instrumentos; recursos económicos, humanos y técnicos; estructura institucional; corrientes de información; adopción de decisiones por la administración) fue eficiente respecto de los resultados para el desarrollo obtenidos?

b. ¿Hasta qué punto fue la ejecución de una intervención del programa conjunto (grupo de organismos) más eficiente respecto de lo que habría sido en caso de la intervención de un solo organismo?

c. ¿En qué medida contribuyó la gobernanza del Fondo a nivel de programa (Comité de Gestión Técnica –CGT- Comité de Gestión de Programa –CGP- y a nivel nacional Comité Directivo Nacional –CDN- a la eficiencia y eficacia del programa conjunto? ¿Hasta qué punto fueron útiles estas estructuras de gobernanza para los fines del desarrollo, la implicación y el trabajo conjunto como "Una ONU"?

d. ¿En qué medida y de qué forma aumentó o redujo el programa conjunto la eficiencia en la obtención de resultados y la entrega de productos?

e. ¿Qué tipo de metodologías de trabajo, instrumentos financieros y prácticas institucionales utilizaron los asociados en la ejecución para aumentar la eficiencia del trabajo conjunto como "Una ONU"?

f. ¿Cuál fue el progreso del programa en términos financieros (montos comprometidos y ejecutados, total y por agencia, en unidades monetarias y en porcentaje)? En el caso de que se encontraran grandes discrepancias en el progreso financiero entre agencias, por favor, analizar y explicar estas diferencias.

g. ¿A qué tipo de obstáculos (administrativos, financieros y de gestión) hizo frente el programa conjunto y hasta qué punto afectaron su eficiencia?

h. ¿En qué medida y de qué forma repercutió el examen de mitad de período en el programa conjunto? ¿Fue útil? ¿Aplicó el programa conjunto el plan de mejora?

- Implicación en el proceso: *Ejercicio efectivo de liderazgo por los asociados nacionales y locales en las intervenciones de desarrollo*

a. ¿En qué medida se apropiaron del programa la población destinataria, los ciudadanos, los participantes y las autoridades locales y nacionales y se implicaron desempeñando un papel activo y eficaz en él? ¿Qué modos de participación (liderazgo) impulsaron el proceso?

b. ¿Hasta qué punto y de qué forma repercutió la implicación por parte de los asociados nacionales, o la falta de esta en la eficiencia y eficacia del programa conjunto?

Nivel de resultados

- Eficacia: *El grado en que se han alcanzado los objetivos de la intervención para el desarrollo*

a. ¿Hasta qué punto contribuyó el programa conjunto al logro de los resultados y productos del desarrollo previstos inicialmente o enunciados en el documento del programa? (incluir análisis detallado de: 1) productos y actividades, 2) resultados alcanzados).

b. ¿Hasta qué punto y de qué forma contribuyó el programa conjunto:

- al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, a nivel local y nacional?

- al logro de los objetivos establecidos en la ventana temática?
- a mejorar la aplicación de los principios de la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra? (analizar en referencia a las políticas, presupuestos, diseño y ejecución del programa conjunto)?
- al logro de los objetivos de "Una ONU" a nivel nacional?

c. ¿En qué medida tuvieron los resultados y productos del programa conjunto sinergias y coherencia en la obtención de resultados para el desarrollo? ¿Qué tipo de resultados se obtuvieron?

d. ¿Hasta qué punto tuvo el programa conjunto efectos en los ciudadanos destinatarios?

e. ¿Se han determinado buenas prácticas, casos de éxito, experiencia adquirida o ejemplos que pueden duplicarse? Sírvase describirlos y documentarlos.

f. ¿Qué tipos de efectos diferenciados está produciendo el programa conjunto según el género, la raza, el grupo étnico, o el entorno rural o urbano de la población beneficiaria, y en qué medida?

g. ¿Hasta qué punto contribuyó el programa conjunto al adelanto y el progreso del fomento de los procesos y resultados de la implicación nacional (el diseño y la aplicación de los planes nacionales de desarrollo, las políticas públicas y los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), entre otros)?

h. ¿En qué medida ayudó el programa conjunto a intensificar el diálogo de los interesados/ciudadanos y/o su participación en las esferas de políticas y de desarrollo fundamentales?

i. ¿En qué medida y de qué forma contribuyeron las recomendaciones de la evaluación intermedia en el logro de los resultados esperados?

Sostenibilidad: *Probabilidad de que los beneficios de la intervención perduren a largo plazo*

a. ¿Hasta qué punto han tomado los órganos de adopción de decisiones y los asociados en la ejecución del programa conjunto las decisiones y medidas necesarias para asegurar la sostenibilidad de los efectos del programa conjunto?

b. A nivel local y nacional:

- ¿En qué medida apoyaron las instituciones nacionales y/o locales al programa conjunto?
- ¿Mostraron esas instituciones la capacidad técnica y el compromiso de liderazgo para seguir trabajando con el programa o para ampliarlo?
- ¿Se ha creado y/o reforzado la capacidad operativa de los asociados nacionales?
- ¿Tuvieron los asociados capacidad financiera suficiente para mantener a lo largo del tiempo los beneficios generados por el programa?

c. ¿En qué medida aumentaron u oscilaron las asignaciones del presupuesto nacional al sector concreto abordado por el programa?

d. ¿Hasta qué punto ha contribuido el programa a crear mecanismos de diálogo entre los ciudadanos/la sociedad civil y el Estado que puedan mantenerse después del plazo del programa?

Anexo III

Entrevistas y Visitas de Campo

1. **Actores Clave: Sector Público nacional y sub nacional, privado, organismos internacionales multi y bilaterales, OSC, etc.**

Agencias del SNU:

CR y RA PNUD

Representante AECID

OCR PNUD

GG UC Proyecto, Asistente Financiero / Administrativo, Asistente Técnico y Equipo UdeC

SNU: ONUDI, FAO, UNCTAD, OMT

Contrapartes Nacionales: MEF, MICI, MIDA, AMPYME, ATP, REDOMNIPEM, etc.

Contrapartes territoriales / locales:

Otros organismos clave:

Proyectos y Programas complementarios y relacionados con el PC RdeOE

Entidades Financieras Micro finanzas, Superintendencia Bancos, Evaluadoras de Riesgo MIPYMES

Cámaras Artesanías, Turismo, Agropecuaria, Agroalimentaria

Tipo de entrevistas: Bilaterales y colectivas

2. **Beneficiarios: MicRdeOEmpresarios, mujeres y jóvenes en situación de pobreza en las regiones y zonas seleccionadas**

Agrícola, pecuario, artesanías, turismo.

Encadenamientos con medianas y grandes empresas.

Tipo de entrevistas: bilaterales y colectivas a través de talleres

Anexo IV

Entrevistas

RdeOE-Panamá

Entrevistas

Organismos Nacionales / Subnacionales

AMPYME MEF ATP MICI MIDA REDNOMIPEM Municipios / Regiones

Sistema Naciones Unidas / AECID/ OCR y UdE

PNUD ATP OMT ONUDI FAO UNCTAD

Gobernanza CEN CGPC CGT UdC

Beneficiarios

Organismo:

Lugar:

Fecha:

Funcionario:

Desde cuando conoce el PC: 2009: 2010: 2011: 2012:

1. Antecedentes / Diseño:

1.1 A su modo de ver el diseño del PC es adecuado para contribuir a reducir la pobreza mediante la promoción de la empresarialidad en las provincias que concentran niveles de menores ingresos de Panamá?

- Si
- No
- Porqué?

¿En qué medida y de qué forma contribuyó el programa conjunto a abordar las necesidades (socioeconómicas) y los problemas determinados en la etapa de diseño?

- Si
- No
- cuáles?

¿En qué medida se realizaron conjuntamente el diseño, la ejecución, la vigilancia y la evaluación del programa?

- Si
- No

¿Hasta qué punto fue la programación conjunta la mejor opción para responder a los problemas de desarrollo enunciados en el documento del programa?

- Si

- No
- Porqué?

¿En qué medida agregaron valor los asociados en la ejecución que participaron en el programa conjunto para resolver los problemas de desarrollo enunciados en el documento del programa?

- Si
- No
- Cuáles?

¿Hasta qué punto, y concretamente cómo, facilitó el programa conjunto el diálogo directo entre los ciudadanos y el poder público local (gobiernos nacional y locales e instituciones) sobre las políticas y prácticas relativas a los ODM?

- Si
- No
- Cómo?

¿A qué ODM contribuye el PC (puede ser más de uno)?

OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre
2. Educación universal
3. Igualdad entre los géneros
4. Reducir la mortalidad de los niños
5. Mejorar la salud materna
6. Combatir el VIH/SIDA
7. Sostenibilidad del medio ambiente
8. Fomentar una asociación mundial

¿En qué medida tuvo el programa conjunto una estrategia de vigilancia y evaluación útil y fiable que contribuyera a lograr resultados de desarrollo medibles?

- Si
- No

¿Hasta qué punto utilizó el programa conjunto mecanismos de promoción, movilización social y comunicación para el desarrollo a fin de adelantar sus objetivos de política?

- Si
- No
- Cuáles?

¿Contó el programa con una estrategia de promoción y comunicación útil y fiable?

- Si
- No

i. En caso de que se haya modificado el programa, ¿reflejó los cambios necesarios?

- Si
- No
- Cómo

¿En qué medida fueron implementadas las recomendaciones de la evaluación de medio término sobre el diseño del programa?

Explicar

2. Nivel de proceso

¿En qué medida el modelo de gestión del **programa conjunto** (es decir, instrumentos; recursos económicos, humanos y técnicos; estructura institucional; corrientes de información; adopción de decisiones por la administración) fue eficiente respecto de los resultados para el desarrollo obtenidos?

- 4-Muy Bueno
- 3-Bueno
- 2-Regular
- 1-Malo

¿Hasta qué punto fue la ejecución de una intervención del programa conjunto (grupo de organismos) más eficiente respecto de lo que habría sido en caso de la intervención de un solo organismo?

- 4
- 3
- 2
- 1

¿En qué medida contribuyó la gobernanza del Fondo a nivel de programa (Comité de Gestión Técnica –CGT- Comité de Gestión de Programa –CGP- y a nivel nacional Comité Directivo Nacional –CDN- a la eficiencia y eficacia del programa conjunto?

- 4
- 3
- 2
- 1

¿Hasta qué punto fueron útiles estas estructuras de gobernanza para los fines del desarrollo, la implicación y el trabajo conjunto como "Una ONU"?

- 4
- 3
- 2
- 1

¿En qué medida y de qué forma aumentó o redujo el programa conjunto la eficiencia en la obtención de resultados y la entrega de productos?

- 4
- 3
- 2
- 1

¿Qué tipo de metodologías de trabajo, instrumentos financieros y prácticas institucionales utilizaron los asociados en la ejecución para aumentar la eficiencia del trabajo conjunto como "Una ONU"?

Explique

¿Cuál fue el progreso del programa en términos financieros (montos comprometidos y ejecutados, total y por agencia, en unidades monetarias y en porcentaje)? En el caso de que se encontraran grandes discrepancias en el progreso financiero entre agencias, por favor, analizar y explicar estas diferencias.

Explicar

¿A qué tipo de obstáculos (administrativos, financieros y de gestión) hizo frente el programa conjunto y hasta qué punto afectaron su eficiencia?

Explicar

¿En qué medida y de qué forma repercutió el examen de mitad de período en el programa conjunto? ¿Fue útil? ¿Aplicó el programa conjunto el plan de mejora?

- 4
- 3
- 2
- 1

Explique

- Implicación en el proceso:

¿En qué medida se apropiaron del programa la población destinataria, los ciudadanos, los participantes y las autoridades locales y nacionales y se implicaron desempeñando un papel activo y eficaz en él? ¿Qué modos de participación (liderazgo) impulsaron el proceso?

Explique

¿Hasta qué punto y de qué forma repercutió la implicación por parte de los asociados nacionales, o la falta de esta en la eficiencia y eficacia del programa conjunto?

Explique

3. Nivel de resultados

- Eficacia:

¿Hasta qué punto contribuyó el programa conjunto al logro de los resultados y productos del desarrollo previstos inicialmente o enunciados en el documento del programa? (incluir análisis detallado de: 1) productos y actividades, 2) resultados alcanzados).

Enumere Resultados y Productos

R1

P1

R2

P1

P2

¿Hasta qué punto y de qué forma contribuyó el programa conjunto:

- al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, a nivel local y nacional?
- al logro de los objetivos establecidos en la ventana temática?

- a mejorar la aplicación de los principios de la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra? (analizar en referencia a las políticas, presupuestos, diseño y ejecución del programa conjunto)?
- al logro de los objetivos de "Una ONU" a nivel nacional?

¿En qué medida tuvieron los resultados y productos del programa conjunto sinergias y coherencia en la obtención de resultados para el desarrollo? ¿Qué tipo de resultados se obtuvieron?
Explique
¿Hasta qué punto tuvo el programa conjunto efectos en los ciudadanos destinatarios?
Explique e identifique de ser posible

¿Se han determinado buenas prácticas, casos de éxito, experiencia adquirida o ejemplos que pueden duplicarse? Sírvase describirlos y documentarlos.

¿Qué tipos de efectos diferenciados está produciendo el programa conjunto según el género, la raza, el grupo étnico, o el entorno rural o urbano de la población beneficiaria, y en qué medida?

¿Hasta qué punto contribuyó el programa conjunto al adelanto y el progreso del fomento de los procesos y resultados de la implicación nacional (el diseño y la aplicación de los planes nacionales de desarrollo, las políticas públicas y los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), entre otros)?

¿En qué medida ayudó el programa conjunto a intensificar el diálogo de los interesados/ciudadanos y/o su participación en las esferas de políticas y de desarrollo fundamentales?

¿En qué medida y de qué forma contribuyeron las recomendaciones de la evaluación intermedia en el logro de los resultados esperados?

Sostenibilidad:

¿Hasta qué punto han tomado los órganos de adopción de decisiones y los asociados en la ejecución del programa conjunto las decisiones y medidas necesarias para asegurar la sostenibilidad de los efectos del programa conjunto?
Explique

A nivel local y nacional:
- ¿En qué medida apoyaron las instituciones nacionales y/o locales al programa conjunto?
Explique

- ¿Mostraron esas instituciones la capacidad técnica y el compromiso de liderazgo para seguir trabajando con el programa o para ampliarlo?
  - Si
  - No
  - Explique

- ¿Se ha creado y/o reforzado la capacidad operativa de los asociados nacionales?

- Si
- No
- Explique

- ¿Tuvieron los asociados capacidad financiera suficiente para mantener a lo largo del tiempo los beneficios generados por el programa?
  - Si
  - No
  - Explique

¿En qué medida aumentaron u oscilaron las asignaciones del presupuesto nacional al sector concreto abordado por el programa?
- Si
- No
- Explique

¿Hasta qué punto ha contribuido el programa a crear mecanismos de diálogo entre los ciudadanos/la sociedad civil y el Estado que puedan mantenerse después del plazo del programa?
- Si
- No
- Explique

Anexo V

Principales Documentos Consultados

- Acta de Constitución de los Grupos en las Regiones
- Artículo de Prensa. Enfoque: La ruta del sombrero Pintado. 18 de diciembre de 2012.
- Ayuda Memoria. Misión al Barrigón y a la Pintada por inversiones.
- Balance y Proyecciones MDGF Equipo ONUDI 2010-2011
- Decreto Nº 225 del 31 de octubre del 2012. Asignase espacio físico para montar exposición del sombrero Pintao en la Alcaldía.
- Documento PC RdeOE Panamá Noviembre de 2009
- Dirección de Estadísticas de Panamá. ATP. 2011-2012
- Feedback 2º Informe Semestral 2010
- F-ODM Plan de Trabajo Conjunto Revisado Diciembre 2012
- Formalización de mesa temática de turismo y artesanía en Cocle Penonomé, 4 de abril de 2012
  Global Entrepreneurship Monitor. 2009. Panamá.
- Informe de Actividades del Componente DEL en el 2010
- Informe de Avance Ruta Coclé y Veraguas. 6 de febrero de 2013.
- Informe de Construcción de Circuitos Turísticos en Coclé.
- Ruta de Sombrero Pintao. Consultora Yacelina Escobar. PC-ONUDI. Diciembre 2012.
- Informe De Gira De Formación De Productos En Coclé. La Pintada- Machuca. Rodrigo Báez
- Informe Consolidado Constitución de Redes Clúster Octubre de 2010. ONUDI
- Informe Gira De Validación De La Ruta Del Sombrero Pintado. Diciembre 2012. Universidad de Panamá y ONUDI.
- Informe de Gira de Santa Fé. Diciembre de 2012.
- Informe de Inversiones de Santa Fé. 2012.
- Informe Integrado ONUDI 2010
- Informe de Seguimiento PC RdeOE Julio – Diciembre 2011
- Informe Misión MDGF 8-15 Febrero 2011 Secretariado.
- Informe de reunión con el Consejo de Desarrollo Territorial (CDT) de Santa Fe – Veraguas. : 28 de febrero de 2013
- Informe de Seguimiento Programa Conjunto: "Red de Oportunidades Empresariales para Familias Pobres" *(1 de julio – 31 de diciembre 2012)*
- Informe de Seguimiento Programa Conjunto: "Red de Oportunidades Empresariales para Familias Pobres" *(junio 2012 – junio 2013)*
- Informe de Seguimiento Programa Conjunto: "Red de Oportunidades Empresariales para Familias Pobres" *(1 de enero – 30 junio 2012)*
- La Competitividad de Panamá. FEM / WEF. INCAE 2012
- Manual de Interpretación del Sendero El Mono Tití. El Aguila Membrillo. Rodrigo Baez, consultor. 2012.
- Mapeo Chiriquí
- Mapeo Veraguas
- Marco Legal para la integración de la Ruta Turística de Santa Fé (Veraguas)

- Marco S&E PC
- Memoria de Talleres de Igualdad de Género en Proyectos Productivos. Taller Beneficiarias/os. PNUD Panamá y Área Práctica de Género 27 de Junio de 2013
- Recomendaciones Igualdad de Género y Emprendimientos. PNUD Panamá y Área Práctica de Género. 27 De Junio de 2013
- Metodología de Mapeo Final Junio 2010
- PCODM POA Año 2
- Plan de implementación de la Ruta Turística de Coclé. Octubre 2012
- Propuesta elaborada conjuntamente por PNUD – OMT – ONUDI en el marco de la estrategia del PC aprobada por el Comité de Gerencia del Programa, en abril de 2012
- Plan Estratégico de desarrollo de la mesa de turismo y artesanías de Coclé
- Producto Turístico El Águila - Membrillo
- Provincias programas diversificación, nivel de vida, e instituciones.
- Ratificación de Acuerdos sobre las inversiones a realizar el PC en Distrito Santa Fe. 12 diciembre 2012.
- Redefinición Estratégica para el fortalecimiento del Programa Conjunto "Red Oportunidades Empresariales para Familias Pobres-Panamá- 2 de mayo de 2011.
- Resultados Taller Matriz Propuesta de Productos y Resultados diciembre 2011
- Resultados Taller Matriz Propuesta de Productos y Resultados Diciembre 2012
- Resumen Taller Abordaje Estratégico Enero 2012 y Minuta de Acuerdos Logrados
- Reporte de Seguimiento Julio 2010
- Sistematización indicadores de la Línea de Base del PC del Sector Privado Programa Conjunto Red De Oportunidades Empresariales Para Familias Pobres (PC RdeO) Informe Final 17/05/2013. Esperanza Franco Rodríguez. Consultora.
- TORS Comunicación