

**INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA
LA AGRICULTURA
IICA**

OFICINA EN PANAMÁ

**AGENDA NACIONAL DE COOPERACIÓN
(Provisional 2003 – 2004)**

Panamá/2003

INDICE

| | |
|---|-----------|
| PRESENTACIÓN | 3 |
| 1. INTRODUCCIÓN | 4 |
| 2. EL PROCESO CONSULTIVO | 5 |
| 3. MARCOS DE REFERENCIA PARA LA AGENDA | 5 |
| 3.1. Escenarios del Sector Público Panameño | 5 |
| 3.2. Escenarios Institucionales del IICA | 9 |
| 4. LA AGENDA PROVISIONAL NACIONAL | 10 |
| 4.1. Estudios y Proyectos en Propuesta y Negociación. . | 11 |
| 4.2. Proyectos en Ejecución | 15 |
| 5. MATRIZ PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA . | 19 |
| 6. AJUSTES EN LA OFICINA NACIONAL PARA IMPLEMENTAR LA AGENDA | 20 |
| 7. RECURSOS HUMANOS DE LA OFICINA PARA IMPLEMENTAR LA AGENDA | 21 |
| 7. CRONOGRAMA DE IMPLANTACIÓN | 21 |
| 8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES | 21 |

PRESENTACIÓN

La administración central del IICA, a través de su Dirección General, ha definido los lineamientos que se deben seguir para elaborar las Agendas Nacionales de Cooperación Técnica 2002-2006, dentro de un marco orientado por el amplio diálogo y de la participación de los diferentes actores, públicos y privados, del sector agropecuario de los Países Miembros.

En ese contexto, La Oficina en Panamá elaboró su Agenda Nacional obedeciendo los procedimientos y metodologías emanadas por la Sede Central del IICA. Entretanto, la dinámica con que se mueven los escenarios y la política en los Países Miembros, hizo que las nuevas autoridades sectoriales del país, a inicios del presente año, siguiendo orientaciones superiores del poder político, cambiaran las áreas temáticas y las prioridades de la Agenda Nacional, debiendo, por tanto, adecuarla a las nuevas directrices del gobierno nacional.

Este tipo de situaciones, frecuentes en los Países Miembros, lleva a la lógica reflexión y conclusión que, los instrumentos programáticos de un sistema de planificación, tipo Agenda de Cooperación, deben tener la adecuada flexibilidad para poder adaptarse a los momentos políticos difícilmente previsibles que suelen ocurrir en los países. Esta flexibilidad permitirá que el IICA ajuste sus acciones de cooperación técnica a las decisiones y conveniencias del poder político, ofertando la cooperación técnica a las demandas efectivas de los gobiernos de los países.

En ese marco, la Oficina del IICA en Panamá, con la debida anuencia de la Sede Central, se vio en la necesidad de elaborar una Agenda de Cooperación Técnica, provisional, ajustada a una nueva realidad política, puesto que en el 2004, en el mes de mayo se realizarán elecciones y un nuevo mandatario asumirá la Presidencia del país en el mes de septiembre del referido año. Por lo tanto, nuevas políticas y prioridades emanaran de las futuras autoridades, lo que conducirá a la Oficina del IICA en Panamá a elaborar una nueva Agenda de Cooperación para el 2004-2009.

La Agenda Nacional que se presenta es el producto del escenario político-institucional que se acaba de describir sucintamente. Se trata de un instrumento, por un lado, lo más pragmático posible para la realidad que se vive, y por otro, de un contenido que continua priorizando la cooperación técnica como un elemento central del trabajo que debe desarrollar la Oficina del IICA en Panamá, actualmente y en el futuro.

Jaime Muñoz-Reyes
Representante

1. INTRODUCCION

En las últimas décadas, el proceso de desarrollo del sector agropecuario de Panamá se ha realizado teniendo como ejes principales la reestructuración y fortalecimiento del sector público, adecuándolo a las nuevas exigencias y ajustes estructurales, la modernización de los sistemas productivos, a través de la generación y difusión de tecnologías agropecuarias, abastecimiento de su mercado interno y la apertura y ampliación de mercados externos para sus productos y la definición e implementación de políticas de combate a la pobreza rural.

En ese marco, se han realizado grandes esfuerzos institucionales y financieros, en éste último caso contando con financiamientos de la banca multilateral, con el propósito de lograr los grandes objetivos del desarrollo sectorial. Sin embargo, dentro de la complejidad de los problemas políticos, económicos y sociales, ocurridos a nivel mundial y dentro del propio país, no se han producido los cambios deseables, conforme a los escenarios visualizados y deseados por el poder político.

Dentro del contexto anterior, el IICA, desde su instalación en la República de Panamá, ha prestado su cooperación al gobierno panameño, en una primera etapa con el enfoque y los procedimientos metodológicos de una cooperación técnica y en la última década, la acción del Instituto se ha caracterizado y orientado hacia la administración de recursos financieros, sean ellos provenientes de préstamos externos o del propio tesoro nacional.

En la administración actual de la Presidenta de la República, Señora Mireya Moscoso, se ha priorizado al Sector mediante el desarrollo y ejecución de programas de fomento a la producción, capacitación a los productores, fortalecimiento de las instituciones de apoyo al sector, apoyo financiero y tecnológico, programas de sanidad agropecuaria, incorporación de la mujer rural en el proceso productivo.

Por otro lado, el IICA, con la asunción de su nueva administración, en enero de 2002, ha definido nuevas políticas, estrategias e instrumentos de cooperación técnica para que, dentro de un proceso participativo con las instituciones públicas, académicas, privadas, gremiales y del tercer sector, se prioricen y definan las acciones de cooperación técnica que el IICA debe realizar en el período 2002-2006, para promover el desarrollo del sector agropecuario y rural de América Latina y el Caribe.

La Agenda Nacional de Cooperación 2003-2004 que se presenta en este documento, es el instrumento donde se propone acciones de cooperación técnica y de apoyo administrativo al Ministerio de Desarrollo Agropecuario para el período mayo/03 a septiembre/04. En la presente Agenda están seleccionadas y priorizadas las actividades que desarrollará la Oficina del IICA en Panamá.

2. EL PROCESO CONSULTIVO

El proceso consultivo realizado para la elaboración de la presente Agenda, dadas las condiciones particulares y especiales del caso Panamá, estuvo restringido a las negociaciones con las mas altas autoridades del MIDA, con el propósito de identificar y priorizar cuáles serian las acciones importantes y estratégicas que debería realizar la Oficina del IICA para la actual administración y aquellas que serían importantes para la nueva administración que asumirá las riendas del país en septiembre del 2004.

Los productos y las conclusiones de las negociaciones realizadas con las altas autoridades del Ministerio del Desarrollo Agropecuario son las que a continuación se presentan de forma sucinta: i) Por cuestiones contractuales, se dará continuación a la ejecución de los proyectos financiados por organismos multilaterales, cuya administración de los recursos financieros están bajo responsabilidad del IICA; ii) para agregar un componente de cooperación técnica para los proyectos antes mencionados, el IICA presentará al MIDA propuestas técnico-financieras para su examen y respectiva aprobación; iii) para las nuevas propuestas y proyectos de cooperación técnica que aparecen en el numeral 4.1. de este documento, en principio aprobadas por el MIDA, la Oficina del IICA en Panamá presentará a las autoridades del MIDA propuestas técnico-financieras para su respectivo análisis y aprobación, caso así lo ameriten.

3. MARCOS DE REFERENCIA PARA LA AGENDA DE COOPERACIÓN TÉCNICA

Independientemente del proceso político que vive el país, en base a los cambios que ocurrirán en septiembre del 2004 con la asunción de las nuevas autoridades al más alto nivel, los cambios que requiere la economía rural panameña y el accionar del IICA para apoyarlos, se pueden vislumbrar con relativa nitidez dado que se tratan de cambios estructurales reclamados por la sociedad, en el caso del país, y de sus países miembros en el caso del IICA.

En ese contexto, aunque en carácter experimental, urge la necesidad de vislumbrar estos escenarios para que las acciones que se van a desarrollar en el período mayo/2003 a septiembre/2004, tomen en cuenta estos marcos orientadores y los productos del trabajo sean lo más eficaces posibles en beneficio del país y eficientes en relación a la cooperación del IICA.

3.1. Escenarios del Sector Rural Panameño

Para el presente documento, los escenarios del sector rural panameño deben ser visualizados en dos perspectivas: la primera, relacionada con el estado actual de la economía panameña en general y de la agropecuaria y del medio rural en particular, y la segunda, desde la perspectiva de un escenario futuro deseable que

se vislumbra con la definición e implementación de políticas y estrategias gubernamentales.

De hecho, la comparación entre estos dos escenarios, el actual y el deseable, permitirá analizar la brecha que existe entre los mismos y verificar, por un lado, el desafío que las autoridades nacionales deberán enfrentar para realizar los cambios que se desean en la estructura económica y social del sector y, por otro, le proporcionará al IICA los insumos estratégicos para definir una Agenda de Cooperación coherente y consistente con la realidad política, económica y social del país.

Escenario Actual: La Economía y el Sector Rural en Panamá

La economía panameña tiene en el sector servicios su principal fuente de ingreso. Una alta proporción de éstos provienen de la operación del Canal de Panamá, del centro financiero de la Ciudad de Panamá y de la Zona Libre de Colón. La tasa de crecimiento en las últimas décadas ha sido, relativamente, satisfactoria (2.4% período 1982/95) y los ingresos alcanzan un promedio per capita de US\$ 2,500 (1995).

La estabilidad socioeconómica y la significativa entrada de capitales externos han contribuido para el crecimiento que se ha observado en los últimos años. Las tasas de inflación han sido relativamente bajas. El Balboa, moneda nacional, solo se emite en forma fraccionaria y el medio de circulación y pago es el dólar estadounidense.

La distribución del ingreso y la riqueza presenta rasgos de significativa concentración. En efecto, los ingresos tienen una distribución sesgada y se concentra en las zonas urbanas. Existe una amplia población pobre localizada, principalmente, en las zonas rurales. En las últimas tres décadas (1970-2000), la pobreza se mantiene entre el 37% y el 47% de la población total y la pobreza extrema osciló entre el 20% y el 30% de la población.

La base principal de la economía rural panameña es el sector agroalimentario, cuya participación en la generación del PIB del país, en el año 2000, fue de 7.72%. Las actividades productivas, tanto para el mercado interno como externo, que participan significativamente en la generación del PIB sectorial está concentrados en pocos rubros, con bajos niveles de productividad y rentabilidad, lo que contribuye para que la economía rural del país sea vulnerable y no se aproveche todo el potencial tecnológico, de recursos naturales y humanos que tiene el país.

Entre los principales rubros del sector agrícola se destacan el arroz, el maíz, el frijol de bejuco, etc. En todos estos productos es notoria la baja productividad física y económica y la variación anual significativa en las áreas cultivadas y cosechadas, esto posiblemente se explique por las frustraciones coyunturales en la comercialización y rentabilidad de los mismos. Por otro lado, se observa que

prácticamente las superficies cultivadas no han tenido un crecimiento sustentado en el período de 1995/96 a 1999/2000, lo que demuestra que los productores agrícolas no están dispuestos a invertir en estos rubros de producción. Estos aspectos son de fundamental importancia y deben ser considerados en el diseño de una estrategia de intervención gubernamental, para obtener productos capaces de competir en los mercados interno y externo.

En el caso de la ganadería, cabe destacar que el stock de ganado vacuno en el período de 1991 a 2001 ha crecido 3,6%, tasa extremadamente baja si se tiene en cuenta el potencial que tiene el país en términos de oferta y demanda del producto. En el caso de ganado porcino se observa que en el período antes citado, el stock tuvo un crecimiento del 25.5%, entretanto éste crecimiento no está siendo suficiente para abastecer el mercado interno y en lo que se refiere al parque avícola este rubro tuvo un significativo incremento de 40.8%. Estos datos permiten concluir que, en el caso del ganado bovino, existe un gran potencial de crecimiento horizontal y vertical de la producción, principalmente considerando el potencial de exportación que puede tener este rubro de producción.

De acuerdo con las estadísticas del gobierno panameño, las exportaciones totales de bienes producidos en el país, en el año de 2000, fueron de US\$ 771,5 millones. La participación del sector agroalimentario en estas exportaciones, durante ese año, fue de US\$ 400,1 millones, lo que representa el 52% del total de bienes exportados producidos en el país. Vale resaltar que, 88% de las exportaciones totales agroalimentarias, están concentradas en siete rubros específicos: bananos, que contribuye con el 37% del total, pescado refrigerado y fresco, camarones, frutas frescas, particularmente melón y sandía, café, azúcar y carne vacuna. Las cifras mencionadas, dejan en evidencia que las exportaciones panameñas del sector agroalimentario requieren de una participación más dinámica en el mercado internacional, fundamentada en una estructura productiva más diversificada y competitiva.

En el marco de la agro-exportación es necesario reconocer que dentro de un plazo extremadamente corto, se espera, para todos los sectores productivos de los países del hemisferio, la apertura de los mercados internacionales por el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y las consecuencias del Tratado de Libre Comercio (TLC). Panamá, obviamente, no escapará de esta realidad cuyo impacto puede ser muy importante para el sector agropecuario, carente de tecnología y acostumbrado a la cultura del proteccionismo del Estado. En este contexto, será necesario que el sector público y la iniciativa privada aúnen esfuerzos para diseñar e implementar las estrategias para trabajar en un mercado cada vez más competitivo.

La agroindustria panameña tiene un peso significativo en el desarrollo económico del país, responde por el 55% del PIB industrial. Las micro, pequeñas y medianas agroindustrias representan más del 80% de los establecimientos agroindustriales. A pesar de esta importancia y de su contribución a la generación de empleos e ingresos, distribuido geográficamente por todo el territorio nacional, esta actividad

se resiente, principalmente, de la falta de políticas específicas de incentivo a la producción, de la falta de financiamiento para modernizar y expandir su capacidad productiva y de los problemas relacionados con la comercialización de los productos.

▪ **Escenario Deseable: El Sector Rural en Panamá**

La imagen de futuro para el sector rural de Panamá se construye bajo un enfoque de ofrecer a la población rural nuevas y equitativas oportunidades para que la gente permanezca en el campo disfrutando de una calidad de vida coherente con el progreso que se observa en la sociedad urbana. Ello implica, sobre la base de una efectiva zonificación agro-ecológica y ordenamiento territorial, hacer una ocupación y utilización equilibrada de cada zona geográfica del país, ofertar mejor calidad de vida y un medio ambiente favorable, ampliar y diversificar las actividades productivas, aprovechar el potencial de todos sus habitantes y la diversidad ambiental y cultural de los diferentes espacios rurales.

Esta visión de futuro es una condición indispensable para ordenar y priorizar la acción institucional del sector público y privado del país, tanto en el corto como en el mediano y largo plazos, constituyéndose así en un referente para todos los actores.

El escenario del futuro permite visualizar, para los años venideros, a un medio rural donde se ha logrado una reducción sustantiva de la pobreza, un desarrollo equilibrado de las regiones y una mejor habitabilidad. Este nuevo escenario permite la existencia de una gama de actividades económicas, agrícolas y no agrícolas, en las cuales participan todos los segmentos productivos, generando producciones competitivas para los mercados interno y externo, produciendo riqueza y empleo en el medio rural, incorporando a las mujeres y jóvenes y a los pueblos indígenas. Se visualiza una institucionalidad pública y privada con presencia en cada espacio local y con fórmulas de articulación y concertación que permitan compartir esfuerzos en la tarea de sostener la competitividad y la equidad en el medio rural, a partir del fortalecimiento del desarrollo local como factor clave del desarrollo.

En este contexto, la visión se ordena en torno a tres ejes fundamentales: i) la competitividad de la producción agropecuaria y rural de tal manera que puedan competir exitosamente tanto en el mercado nacional como en el internacional, generando ingresos suficientes para que los productores rurales puedan vivir con dignidad; ii) desarrollo equilibrado e incluyente de las regiones y espacios locales, donde coexisten en forma heterogénea comunidades, pueblos y pequeñas ciudades, evitando el deterioro el medio ambiente y que se vacíe el campo; y iii) profunda modernización institucional, visualizando un escenario donde el sector público asume el papel de liderar, orientar, regular y apoyar los procesos de transformación del sector, contando con una institucionalidad descentralizada y altamente profesionalizada.

3.2. Escenarios Institucionales del IICA

Para dar coherencia al proceso metodológico utilizado para la preparación del presente documento, a continuación se presentan los escenarios actual y futuro que se vislumbran para la Oficina del IICA, como elementos fundamentales para orientar la acción del Instituto como mecanismo institucional de cooperación técnica, o sea, el análisis de lo que es actualmente la Oficina del IICA en Panamá y lo que debería ser en el futuro, en función de la Agenda-País.

▪ **La Oficina del IICA-Panamá: Escenario Actual**

Los servicios que presta la Oficina del IICA en Panamá, así como ocurre en las oficinas del Instituto en los otros países de América Latina y del Caribe, son productos de las políticas institucionales adoptadas por el IICA en las últimas décadas. Éstas, de forma sucinta, pueden ser analizadas en las dos etapas claramente divididas y caracterizadas que a continuación se describen.

Una primera etapa, que termina a mediados de la década de los 80, en la que el hacer institucional estaba orientado hacia la cooperación técnica, manteniendo a la institución en un perfil de alto prestigio técnico en el seno de las instituciones públicas vinculadas al desarrollo agropecuario y rural, por la calidad, la oportunidad y la eficiencia con que el IICA desarrollaba sus actividades de carácter técnico.

En esta etapa, dentro de un trabajo participativo IICA-Gobierno de Panamá, se obtuvieron excelentes productos relacionados con el fortalecimiento del sector público, los instrumentos y metodologías de planificación del desarrollo rural, la generación y transferencia de tecnología, el desarrollo de la irrigación, el mercadeo de productos, el crédito agrícola, la capacitación de recursos humanos y otros. Gran parte de estos trabajos eran realizados en el interior del país, junto y con la participación de los técnicos y agricultores en sus propias comunidades.

A partir de los 86, aproximadamente, el IICA sufre un cambio en su política institucional y ésta se orienta y pasa a privilegiar la captación y la administración de recursos financieros externos a fin de complementar el financiamiento de la institución, dejando la cooperación técnica relegada a un segundo plano, hasta llegar a la situación actual en que se encuentra la Oficina del IICA en Panamá dedicada, prácticamente, a “administrar” recursos financieros externos sin tener ningún control sobre éstos y mucho menos actividades de cooperación técnica.

Con la asunción de la nueva administración del IICA, en enero del 2002, se inicia un nuevo marco en el que hacer institucional, definiendo, diseñando e implementando políticas, estrategias y prioridades institucionales volcadas a que el Instituto desempeñe el papel fundamental de organismo de cooperación técnica que debe caracterizar su accionar en el proceso de desarrollo del sector rural en sus Países Miembros.

▪ **La Oficina del IICA-Panamá: Escenario Deseable**

Con la asunción del nuevo Director General del IICA, en 15 de enero de 2002, nuevas perspectivas institucionales se vislumbran cuando se desea reposicionar al IICA como un organismo moderno, ágil, flexible y orientado a la obtención de resultados; un organismo comprometido con la calidad de sus servicios técnicos, un organismo eficiente y que rinda cuentas de sus acciones.

Dentro de este nuevo marco de políticas y estrategias institucionales, el escenario que se desea para los próximos años es el siguiente:

- i) Una Oficina que contribuya efectivamente para el diseño y la aplicación de los lineamientos de políticas sectoriales definidos por las autoridades nacionales;
- ii) Una Oficina reconocida por las instituciones del sector público y privado por la excelencia y la alta calidad técnica de los servicios prestados al país y los productos resultantes de la cooperación técnica;
- iii) Una Oficina reconocida por la transparencia y eficiencia con se administran y manejan los recursos confiados a la institución; y
- iv) Una Oficina que cuente con los recursos humanos altamente calificados para las tareas que les cumpla desempeñar.

Seguramente este es el mayor desafío que la Oficina va a enfrentar en los próximos años, pero tendrá que hacer todo el esfuerzo y el sacrificio que sea necesario para poder borrar la imagen IICA que se proyectó en el pasado, en aras de reconstruir y reposicionar al Instituto en el sitio que le corresponde en la prestigiosa constelación de los organismos internacionales de cooperación técnica.

4. LA AGENDA NACIONAL PROVISIONAL

La Agenda Nacional Provisional que a continuación se presenta, es el resultado del proceso de consultas y negociaciones realizadas con las más altas autoridades del Ministerio de Desarrollo Agropecuario – MIDA. Esta Agenda representa el consenso entre lo que las autoridades piensan lo que el IICA les puede ofertar como cooperación técnica en este período preelectoral, hasta la asunción de la nueva administración en septiembre del 2004.

Las áreas propuestas en la Agenda, están distribuidas en dos grandes líneas de trabajo: i) los estudios y proyectos que se encuentran en la fase de propuesta y negociación; y ii) los proyectos en fase de ejecución.

Previa a la presentación de los trabajos que serán objeto de la acción de la Oficina del IICA en Panamá, es necesario resaltar que, a pesar que en el caso de los proyectos en ejecución, el objetivo principal de los instrumentos jurídicos firmados con las diferentes instituciones nacionales sea la administración de recursos financieros, la Oficina, en el presente momento, está realizando todos los

esfuerzos necesarios para introducir el componente de cooperación técnica en estos proyectos, conforme se podrá observar en este documento.

En el caso de las propuestas y proyectos que se encuentran en la fase de negociación, el objetivo fundamental del trabajo que está desarrollando la Oficina es que la acción del IICA esté orientada a la cooperación técnica que se brindará a los diferentes entes gubernamentales, tendiendo el apoyo a la administración de los recursos financieros como un accesorio importante para el éxito de su ejecución.

4.1. Estudios y Proyectos en Propuesta y Negociación

A continuación se presentan los estudios y proyectos que fueron objeto de negociación con las altas autoridades del MIDA y, en principio, aprobadas por las mismas. La presentación de cada propuesta y proyecto contiene los aspectos fundamentales de los mismos, principalmente en lo que se refiere a su objetivo y su utilidad.

4.1.1. Zonificación y Ordenamiento Territorial (PN-01)

i) Objetivo y Producto

La zonificación y el ordenamiento territorial son herramientas básicas e indispensables para la planificación del desarrollo sostenible, considerando las potencialidades y las limitaciones que presentan sus recursos naturales, en términos de uso actual y potencial de la tierra para sus diferentes usos alternativos.

La zonificación agro-ecológica permite a un país o una región determinar, mediante estudios y mapeos de suelos, de agua, de clima, de precipitación pluvial, entre otros, determinar para las diferentes zonas geográficas las potencialidades del mejor uso de los recursos naturales para los diferentes rubros de producción dadas las tecnologías de producción disponibles.

Por otro lado, el reordenamiento territorial permite clasificar el mejor uso y la distribución de la tierra para uso urbano y rural. Con esta herramienta el país logra definir sus áreas urbanas, sus áreas rurales, sus áreas protegidas, sus bosques, ya sean estos para aprovechamiento industrial, de reserva forestal o de usufructo para las comunidades campesinas e indígenas. Con el ordenamiento territorial urbano-rural o rural-urbano, el país posee una herramienta que le permite planificar el desarrollo integral en lo físico, social, económico y ambiental.

En el caso de Panamá este tipo de estudios ya han sido objeto de trabajos a través de diferentes proyectos financiados con recursos externos. El trabajo que se necesita realizar es fundamentalmente el siguiente: i) recopilar y analizar, conceptual y metodológicamente, los trabajos realizados en zonificación y ordenamiento territorial; ii) identificar las áreas geográficas en las que no se

realizaron trabajos de zonificación y ordenamiento territorial; iii) preparar una propuesta técnica (conceptual y metodológica) y financiera sobre el trabajo complementar que se debe realizar para que el país posea la zonificación agroecológica de los diferentes rubros de producción estratégicos e importantes para la economía rural del país y el respectivo ordenamiento territorial; y iv) finalmente, la implementación de la propuesta a fin de obtener toda la documentación que implica el trabajo de zonificación y el ordenamiento territorial.

4.1.2. Estadísticas para la Planificación del Desarrollo Rural Sostenible (PN-02)

i) Objetivos y Resultados

La disponibilidad de las informaciones estadísticas relacionadas con los aspectos técnicos, económicos y sociales vinculadas con el sector agropecuario, en particular, y con el sector rural, en general, de la República de Panamá presentan dos dificultades para su utilización para efectos de formulación y ejecución de políticas sectoriales, así como para el proceso de planificación del desarrollo rural sostenible.

La primera se refiere a la dispersión de la información disponible en diferentes instituciones del sector público con poco acceso y poco conocimiento por parte de los usuarios para su utilización. La segunda dificultad está en la falta de informaciones relevantes para la planificación del desarrollo rural sostenible.

En este marco, la Oficina del IICA en Panamá propondrá a las autoridades del Ministerio de Desarrollo Agropecuario la realización de un trabajo complementar que tenga como objetivo el fortalecimiento institucional para que la Dirección de Planificación Sectorial del MIDA, esté habilitado para recopilar, sistematizar y colocar a disposición de las diferentes instituciones, públicas y privadas, la información idónea y oficial necesaria para definir políticas sectoriales, para la planificación del desarrollo, la realización de estudios técnicos y económicos para el diseño y ejecución de proyectos de inversión privada, readecuación y de reconversión productiva.

4.1.3. Mercado Interno y Externo: Estudios Estratégicos del Potencial de Rubros Agropecuarios (PN-03)

i) Objetivos y Resultados

La República de Panamá tiene un gran potencial para producir productos agropecuarios altamente competitivos en el mercado nacional e internacional, dada la calidad de sus recursos naturales, de sus recursos humanos, las tecnologías duras y blandas disponibles y-o fácilmente adaptables y, principalmente, por la posición geográfica estratégica que tiene frente a los excelentes mercados consumidores del norte.

En ese contexto, el trabajo que se propondrá realizar, en alianza con el sector público y privado, será el de elaborar estudios prospectivos estratégicos, técnica y

económicamente factibles, para los principales rubros de producción que tienen importancia para el abastecimiento del mercado interno y para aquellos que en la actualidad ya tienen presencia en el mercado externo o tienen potencial para abastecer estos mercados.

Los resultados de estos estudios deberán servir de subsidios e incentivos para que los empresarios, medianos y pequeños productores agrícolas panameños y/o extranjeros, puedan preparar e implementar sus proyectos de inversión, y decidir, a través de estos instrumentos, las inversiones a realizar para el desarrollo de estos rubros destinados a los mercados interno y o externo. Este proceso debe tener como impacto fundamental el inicio de un proceso de desarrollo de una agricultura altamente competitiva y generadora de empleos e ingresos.

4.1.4. Proyecto MASAR (Banco Mundial-RUTA) (PN-04)

i) Objetivo y Resultado

Este Proyecto, que se encuentra en su etapa preliminar y que será financiado por el Banco Mundial, se incluye en esta Agenda a solicitud de la Señora Ministra del Desarrollo Agropecuario, habiendo determinado dicha autoridad, que el IICA participe de la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación del referido Proyecto. Los detalles a respecto de su alcance, objetivos, estrategias, etc. están en fase inicial de discusión y brevemente se constituirá el equipo de técnico responsable por la elaboración del mismo.

La primera etapa del trabajo de formación del equipo técnico, identificación y formulación del Proyecto será discutida con los directivos del MIDA y RUTA, con el propósito de definir las responsabilidades que tendrá la Oficina del IICA/Panamá en todo este proceso.

4.1.5. Fortalecimiento del Instituto Nacional Agrario (PN-05)

i) Objetivos y Resultados

El Instituto Nacional Agropecuario-INA, organismo dependiente del MIDA, orienta sus actividades educacionales a la formación de técnicos de nivel medio y capacitación de productores agropecuarios. Entretanto, dados los cambios que vienen ocurriendo en el sector educacional rural del país y de América Latina en general, el INA está dialogando con las autoridades del Sector Agropecuario Nacional, con el propósito de obtener el apoyo para redefinir su estatus y buscar la modernización de sus actividades en aras de contribuir de una forma más adecuada y eficiente para el desarrollo del sector agropecuario panameño.

En este marco, el INA ha solicitado la cooperación técnica del IICA para diseñar e implementar un proyecto de modernización y fortalecimiento de este Instituto cuyos componentes estratégicos sean los siguientes: i) promover el desarrollo curricular; ii) fomentar la educación a distancia, incorporando las nuevas

tecnologías de información y comunicación; iii) rediseñar el programa de capacitación de productores y otros actores del sector agropecuario; iv) promover el seguimiento y apoyo a los egresados buscando una mayor y mejor relación entre el INA y sus egresados; y v) fortalecer los mecanismos de cooperación horizontal a nivel nacional y regional.

Como producto de este trabajo se espera que el INA, en los años venideros, se convierta en un organismo modelo de educación agropecuaria y que sus egresados, considerando el nivel de su preparación académica y práctica se constituyan en verdaderos agentes de cambio en el sector rural de Panamá.

4.1.6. Fortalecimiento del Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria

i) Objetivos y Resultados

La política agropecuaria del actual gobierno panameño está orientada a fortalecer el sistema de investigación agropecuario como un mecanismo estratégico para promover los grandes cambios que necesita el campo, para incrementar sus niveles de producción, productividad y la calidad de sus productos, con vistas a atender a los mercados interno y externo.

El diseño y la implementación de estas políticas, naturalmente rebasan el horizonte temporal del actual gobierno y por lo tanto grandes esfuerzos deberán ser realizados, por técnicos y entidades gremiales del sector, para que el futuro gobierno pueda adoptar y avalar estas políticas como una necesidad imperiosa del país para la promoción y el desarrollo de la agropecuaria panameña

Mientras estos esfuerzos se realizan, la cooperación técnica del IICA, por la demanda efectiva que existe del Instituto de Investigaciones Agropecuaria. IDIAP, estará orientada a las siguientes líneas de acción: i) programas de generación y transferencia de tecnología para pequeños productores; ii) diseño de estrategias para el desarrollo de sistemas de producción de productos orgánicos; iii) diseño e implementación de programas de capacitación y difusión en biotecnología y bioseguridad; y iv) programas de innovación tecnológica para la implementación de granjas de desarrollo sostenible.

4.1.7. La Cooperación Técnica del IICA

La Oficina del IICA en Panamá, de acuerdo a las negociaciones sostenidas con las autoridades del MIDA, presentará propuestas técnico-financieras para la elaboración de los estudios descritos en los numerales anteriores, de tal manera que tanto el sector público como el sector privado cuenten con estos instrumentos básicos para la definición e implementación de políticas.

El enfoque básico que orientará la elaboración de las propuestas y los respectivos estudios será la objetividad y el pragmatismo para su utilización, tanto por parte de las autoridades nacionales, como por los empresarios y productores, o sea que

sea instrumentos efectivos para la promoción del desarrollo del sector agropecuario, en particular, y del sector rural, en general.

La elaboración y presentación de estos documentos a las máximas autoridades del sector agropecuario reviste de una importancia estratégica, pues su aprobación y aceptación por parte de las mismas será un indicador muy importante de la transformación de la Oficina del IICA en Panamá de un mero mecanismo de administración de recursos financieros en una institución de cooperación técnica.

4.2. Proyectos en Ejecución

En esta parte se presentan los proyectos financiados con recursos externos que se encuentran actualmente en fase de ejecución y que tienen un instrumento jurídico firmado con el Instituto, para apoyar la administración de los recursos financieros provenientes del financiamiento del Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

El ingrediente adicional importante que se pretende agregar a este trabajo que viene realizando el IICA, es la cooperación técnica en la ejecución de los respectivos proyectos y sus componentes. Esta cooperación está identificada y será debidamente negociada con las respectivas autoridades sectoriales. Una área temática de gran importancia es vislumbrada, dado el conocimiento y la experiencia acumulada en la ejecución de los proyectos en ejecución, esta se refiere al fortalecimiento institucional para el diseño, desarrollo e implementación de estructuras organizacionales y funcionales, sistemas simplificados de seguimiento y evaluación (sobre la marcha) de los proyectos y capacitación de recursos humanos.

A continuación se presenta los proyectos que integran este grupo de instrumentos en fase de ejecución.

4.2.1. Programa de Modernización de los Servicios Agropecuarios (PE-01)

i) Objetivo del Programa

El Programa tiene como objetivo fundamental mejorar la rentabilidad y productividad del sector agropecuario y la calidad de los rubros, así como facilitar la adaptación de los productores panameños a un sistema económico más competitivo a través de la modernización de los servicios nacionales de generación y transferencia de tecnología, sanidad agropecuaria, información de mercados y titulación de tierras. Sustenta la readecuación institucional del MIDA y promueve la participación del sector privado en la ejecución y financiamiento de las actividades.

ii) Objeto del Contrato con el IICA

Prestar apoyo al Ministerio de Desarrollo Agropecuario, en la ejecución del Programa, mediante la contratación y/o adquisición de obras civiles, equipos, servicios de consultoría, capacitación y estudios y otros cargos a los recursos del Programa. Proporciona el apoyo administrativo que le corresponde en su carácter de ente administrador de los recursos financieros del PROMOSA.

iii) Aspectos Financieros del Programa

| | |
|---------------------------|------------------------------------|
| Fuente de Financiamiento: | Banco Interamericano de Desarrollo |
| Monto del Contrato: | US\$ 48,000.000.00 |
| Aporte Externo: | US\$ 33.600,000.00 |
| Aporte Local: | US\$ 14,400.000.00 |

iv) Plazo de Ejecución y Situación Actual

La fecha de inicio: 26.03.96 Fecha de Finalización: 26.09.03 (incluyendo dos años de extensión del contrato).

En este momento, el PROMOSA se encuentra en fase de evaluación final y preparación del Informe de Terminación del Proyecto-PCR para presentar al BID.

v) La cooperación Técnica del IICA

La Oficina del IICA en Panamá está proporcionando cooperación técnica al MIDA en la evaluación final del PROMOSA, dentro de los Términos de Referencia utilizados por el Banco Interamericano de Desarrollo para el cierre de los proyectos financiados por este organismo multilateral. El Informe incluirá, también, datos adicionales que le permitirá al BID preparar su propia evaluación.

Con esta finalidad, el IICA contrató los servicios de un consultor, quien diseñó y está implementado todo el procedimiento metodológico para preparar el Informe y, para tal, se organizaron equipos de técnicos del MIDA que trabajan bajo la supervisión del consultor del IICA.

4.2.2. Proyecto Corredor Biológico (PE-02)

i) Objetivo

Contribuir a la conservación y uso sostenible a largo plazo de la diversidad biológica en la porción panameña del corredor Biológico Mesoamérica, mediante prácticas de uso de la tierra que tomen en cuenta las prioridades de tipo biológico, social y económico, con el fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes de las comunidades indígenas y rurales.

ii) Objeto del Contrato con el IICA

Proporcionar apoyo administrativo al Proyecto para la administración de los recursos financieros del mismo.

iii) Aspectos Financieros

| | |
|---------------------------|--------------------|
| Fuente de financiamiento: | Banco Mundial |
| Monto del contrato: | US \$ 8,309.200.00 |
| Aporte Externo: | US \$ 8,000.000.00 |
| Aporte Local: | US \$ 309.200.00 |

iv) Plazo de Ejecución y Situación Actual

Fecha de inicio: 00.09.98 Fecha de Finalización: 00.09.03.

Este Proyecto probablemente tendrá una extensión en su fecha de finalización en virtud de los problemas ocurridos en su ejecución.

4.2.3. Proyecto Pobreza Rural y Recursos Naturales (PE-03)

i) Objetivos

Los objetivos del Proyecto son: i) aplicar, bajo un programa piloto, las metodologías que concentren los recursos financieros, reduzcan la pobreza rural, la degradación de los recursos naturales y la migración; y ii) promuevan el uso sostenible y la conservación de las áreas de biodiversidad elegidas por su prioridad.

ii) Objeto del Contrato con el IICA

Prestar apoyo al contratante en la ejecución del Proyecto, mediante la contratación y/o adquisiciones de obras civiles, equipos, servicios de consultoría, capacitación, estudios y otros con cargo a los recursos del Proyecto. Proporcionar el apoyo administrativo que le corresponde en su carácter de agente facilitador para la administración de los recursos financieros del Proyecto.

iii) Aspectos Financieros

| | |
|---------------------------|---------------------|
| Fuente de financiamiento: | Banco Mundial |
| Monto del contrato: | US \$ 24,000,000.00 |
| Aporte Local | US \$ 4,200.000.00 |
| Aporte Externo | US \$ 19,800,000.00 |

iv) Plazo de Ejecución y Situación Actual

Fecha de inicio: 00.06.97 Fecha de Finalización: 00.12.03.

Este Proyecto probablemente tendrá una extensión en su fecha de finalización hasta junio de 2004.

4.2.4. Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible de las Provincias de Coclé, Colón y Panamá (PE-04)

i) Objetivo

Contribuir a la reducción de la pobreza rural en el Área del Proyecto por medio del incremento de los ingresos de las familias a través de aumentos de producción, productividad y promoción de microempresas y a revertir el proceso de deterioro del medio ambiente en el Área del Proyecto.

ii) Objeto del Contrato

Apoyar la administración de los recursos financieros del Proyecto consignados en el préstamo y aquellos que surjan como producto de modificaciones que las partes establezcan de mutuo acuerdo con la aprobación de la institución cooperante.

iii) Aspectos Financieros

| | |
|---------------------------|--|
| Fuente de Financiamiento: | Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola |
| Monto del Contrato: | US \$16,600.000.00 |
| Aporte Externo: | US \$ 12.200.000.00 |
| Aporte Local: | US \$ 4.400.000.00 |

iv) Plazo de Ejecución y Situación Actual

Fecha de inicio: 12.05.98 Fecha de Finalización: 12.05.03.

La extensión del plazo de ejecución de este Proyecto está en negociación y probablemente irá a diciembre del 2004.

4.2.5. Proyecto de Pobreza Rural y Recursos Naturales: Componente Biodiversidad- ANAM (PE-05)

i) Objetivo

Promover el uso sostenible y protección de áreas sensibles, así como la promoción de ecoturismo y uso sostenible de los recursos de la biodiversidad.

ii) Objeto del Contrato

Prestar apoyo al contratante en la ejecución del Proyecto mediante la contratación y/o adquisiciones de obras civiles, equipos, servicios de consultoría, capacitación, estudios, y otros con cargo a los recursos del Proyecto. Proporcionar apoyo administrativo que le corresponde en su carácter de agente facilitador para la administración de los recursos del Proyecto.

iii) Aspectos Financieros

| | |
|---------------------------|--------------------|
| Fuente de Financiamiento: | Banco Mundial |
| Monto del Contrato: | US \$ 2,200,000.00 |
| Aporte Externo: | US \$ 1,900,000.00 |
| Aporte Local: | US \$ 600,000.00 |

iv) Plazo de Ejecución y Situación Actual

Fecha de Inicio: 00.06.97 Fecha de Finalización: 00.12.03.

La extensión del plazo de ejecución de este Proyecto está en negociación y debe ir hasta el mes de junio del 2004.

4.2.6. La Cooperación Técnica del IICA

La Oficina está empeñada en negociar con el MIDA, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola y las Direcciones Nacionales de los Proyectos, actividades de cooperación técnica orientadas, fundamentalmente, a diseñar e implementar un sistema de seguimiento y evaluación sobre la marcha.

Esta iniciativa es producto de las observaciones y discusiones mantenidas con directivos y técnicos de los proyectos, sobre la debilidad institucional que existe en esta importante área temática como instrumentos de gerencia de los mismos.

5. MATRIZ PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA

La matriz que a continuación se presenta, muestra los proyectos de cooperación técnica que serán utilizados para la implementación de las Áreas Estratégicas, debidamente complementadas con las Áreas de Apoyo definidas en el PMP 2002-2004 del IICA.

| Áreas Estratégicas y de Apoyo | Política, Comercio & Integración | Desarrollo de Agronegocios | Desarrollo Rural Sostenible | Inocuidad de Alimentos & Sanidad Agropecuaria |
|-------------------------------|---|---|---|---|
| Capacitación y Educación | PN-01 PN-02 PN-03 PN-04 PE-01 PE-03 PE-04 PE-05 | PN-01 PN-02 PN-03 PN-04 PE-01 PE-03 PE-04 PE-05 | PN-01 PN-02 PN-03 PN-04 PE-01 PE-03 PE-04 PE-05 | PN-01 PN-02 PN-03 PN-04 PE-01 PE-03 PE-04 PE-05 |
| Información y Documentación | PN-01 PN-02 PN-03 PN-04 PE-01 PE-02 PE-03 PE-04 PE-05 | PN-01 PN-02 PN-03 PN-04 PE-01 PE-02 PE-03 PE-04 PE-05 | PN-01 PN-02 PN-03 PN-04 PE-01 PE-02 PE-03 PE-04 PE-05 | PN-01 PN-02 PN-03 PN-04 PE-01 PE-02 PE-03 PE-04 PE-05 |
| Tecnología e Innovación | PN-01 PN-02 PN-03 PN-04 PE-01 PE-02 PE-03 PE-04 PE-05 | PN-01 PN-02 PN-03 PN-04 PE-01 PE-02 PE-03 PE-04 PE-05 | PN-01 PN-02 PN-03 PN-04 PE-01 PE-02 PE-03 PE-04 PE-05 | PN-01 PN-02 PN-03 PN-04 PE-01 PE-02 PE-03 PE-04 PE-05 |

6. AJUSTES EN LA OFICINA NACIONAL PARA IMPLEMENTAR LA AGENDA

A partir del año 2002, la Oficina del IICA en Panamá, ha iniciado un proceso de ajuste técnico y administrativo a fin de revertir la imagen del IICA en el país. Con este propósito se desarrollaron acciones en los siguientes aspectos: i) se efectuó un ajuste en lo que se refiere a los recursos financieros, eliminando el déficit que se arrastraba por varios años; ii) se efectuó una adecuación cuantitativa y cualitativa en lo relacionado con los recursos humanos necesarios para realizar los trabajos comprometidos con el gobierno y de las propias acciones del IICA y, iii)

finalmente, tal vez el ajuste más importante, el inicio de las actividades de cooperación técnica, cuyas repercusiones dejan un ambiente de entusiasmo para el futuro visto que empieza un reconocimiento que el IICA puede ser un mecanismo institucional de cooperación técnica al gobierno de Panamá.

En este último aspecto cabe destacar los aspectos relacionados con la demanda inducida por la Oficina para que el IICA desarrollara acciones de cooperación técnica. Así, cabe destacar la cooperación técnica prestada al MIDA en la formulación de los diferentes instrumentos del Plan Panamá Rural, prioritario en la administración anterior. Se debe resaltar, también, el apoyo técnico solicitado por el MIDA para la preparación del Perfil del Proyecto PRORURAL que este Ministerio presentaría al BID para su financiación. Finalmente, un hecho que digno de destaque es la solicitud del Ministerio para que el IICA diera su apoyo técnico para la elaboración del Informe de Terminación de Proyecto (PCR) del Banco Interamericano de Desarrollo del Programa de Modernización de los Servicios Agropecuarios PROMOSA. Financiado por esta institución.

Estas evidencias, a las que se agrega la decisión de la Señora Ministra del MIDA para que el IICA sea el organismo de cooperación técnica para la preparación y ejecución de un proyecto que será financiado por el Banco Mundial, son muestras cabales y favorables para afirmar que la Oficina a del IICA en Panamá está reconquistando su espacio como un organismo de cooperación técnica.

A lo explicitado anteriormente, cabe señalar que, en la medida que las circunstancias lo permiten y realizando todos los esfuerzos institucionales posibles, la Oficina del IICA en Panamá esta negociando la modificación de los instrumentos jurídicos firmados para la administración de los recursos financieros, donde el IICA es un mero emisor de cheques para convertirse en una institución técnica que está habilitada para dar su cooperación técnica al país.

Sintetizando, el ajuste que está realizando y lo continuará haciendo la Oficina del IICA en Panamá será para concretizar y lograr el escenario que se vislumbra para el futuro del Instituto en el país y que está descrito en el numeral 3.2. de este documento. Este será el gran salto cualitativo que dará el IICA en el país pasando de un mero emisor de cheques en un organismo de cooperación técnica, altamente reconocido por la calidad de sus servicios técnicos y que contribuya efectivamente para lograr los grandes objetivos de la política sectorial del gobierno de Panamá.

7. RECURSOS HUMANOS DE LA OFICINA PARA IMPLEMENTAR LA AGENDA

Para implementar la presente Agenda, el IICA Panamá deberá contar con los siguientes recursos humanos:

Personal Financiado con Recursos de Cuotas

- Representante - PPI;
- Administrador – PPL;

- Recepcionista;
- Secretaria Principal;
- Asistente Administrativo;
- Aseadora
- Chofer

Personal Financiado con Recursos Externos

- Especialista en Finanzas - PPL;
- Especialista en Sistema de Información - PPL;
- Asistente Profesional en Finanzas y Recursos Humanos – PPL (2);
- Secretaria;
- Oficial de Proyectos (3);
- Auxiliar de Oficina, Administrativo y Mantenimiento (4);

Dentro del período que abarca esta Agenda no está prevista la contratación de personal.

8. CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN

El cronograma de implementación está presentado a partir de la página 23 de este documento.

9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las conclusiones más importantes que se pueden sacar de la situación en que vive la Oficina del IICA en Panamá son las siguientes:

- i. Existe un compromiso asumido por la Oficina para apoyar y acompañar la ejecución de programas y proyectos de Cooperación Técnica del MIDA y de sus instituciones sectoriales.
- ii. Será necesario desarrollar esfuerzos para poder generar proyectos de cooperación técnica que cambien la imagen del IICA de una Institución que administra recursos para una institución cuya misión fundamental es proporcionar cooperación técnica;
- iii. La Oficina tiene un compromiso de apoyar intensamente la organización y realización de la II Reunión Ministerial y de la XII Junta Interamericana de Agricultura JIA 2003, que se realizará en Panamá en el mes de noviembre del 2003.

Las principales recomendaciones que se pueden mencionar, como producto de este ejercicio, son las siguientes:

- i. El IICA, dada la dinámica con que se mueven los escenarios políticos en los Países Miembros, cuyo control y consecuencias son las más imprevisibles posibles, debe considerar en la elaboración e implementación de sus diferentes instrumentos de su sistema de planificación, como las Agendas de Cooperación, una flexibilidad adecuada y coherente con los cambios

políticos que ocurren en los países. Esta postura le permitirá al Instituto adecuar sus acciones de cooperación técnica a las demandas efectivas de cooperación que nacen de las autoridades. Esto no significa afirmar que no se tengan actividades que, independientemente de la autoridad de turno, se tendrán que realizar para promover el desarrollo rural sostenible;

- ii. La política de transformar esta Oficina en un mecanismo de cooperación técnica con la más alta calidad de sus servicios técnicos, tropieza con la falta de fondos propios para la contratación de consultores del más alto nivel que apoyen la construcción de una nueva imagen del IICA ante las autoridades del país. Hasta el presente momento, el IICA en Panamá ha solucionado parcialmente este problema buscando la financiación con los recursos del propio gobierno. Entre tanto, es necesario que el Instituto identifique y defina nuevas estrategias y modalidades de financiación de estas actividades con sus propios recursos y o de otras fuentes, cuya captación de recursos sea responsabilidad del Instituto;
- iii. En el caso de Panamá, dadas las debilidades que presenta el MIDA para la ejecución de proyectos financiados con recursos externos, está promoviendo a que el Ministerio de Economía y Finanzas, con el apoyo del PNUD, asuma este papel. Este hecho ya puede ser fácilmente observado en los últimos proyectos orientados hacia el sector rural, cuya ejecución pasó para el MEF. Esto significa un nuevo desafío para la Oficina del IICA en Panamá que, después de estar manejando más de 100 millones de dólares de recursos externos, a muy corto plazo se verá en la necesidad de adoptar otras estrategias para captar recursos externos. La única vía que se vislumbra para esto, es el fortalecimiento y la alta calidad de los servicios técnicos que ofertará la Oficina y que le abrirá otras puertas en el contexto de los organismos nacionales e internacionales de financiamiento; y
- iv. Finalmente, es necesario reconocer que, a pesar del tiempo transcurrido y de los diferentes cambios que ocurrieron en la administración pública sectorial, los problemas ocurridos en esta Oficina en las administraciones anteriores todavía están latentes en el seno de la administración pública del país. Para minimizar y superar estos problemas es importante contar con todo la comprensión y el apoyo de la Dirección de Operaciones para el Área Central y de la Sede Central;

