

DOCUMENTO DE PROYECTO

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA REORGANIZAR LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL EN PANAMÁ  
Código de Proyecto PS 00043977



Panamá

Efecto(s) e Indicador(es) de Efecto(s) UNDAF (Marco de Cooperación de las Naciones Unidas):

Plan de Gobierno: "Visión Estratégica de Desarrollo Económico y de Empleo hacia el 2009"

-Desarrollo Humano, especialmente lo relativo a la Modernización del Ejecutivo.  
-Transparencia y rendición de cuentas.

- Reforma y Modernización del Estado

Efecto(s) e Indicador(es) de Efecto(s) del MYFF (Marco de Financiación Plurianual):

Política específica a la que contribuye:

-Reforma a la administración pública promovida, para la prestación de servicios públicos con eficiencia, efectividad y capacidad de respuesta.

-Reforma y modernización del Estado para lograr mayor eficiencia en el gasto público, incluyendo la reestructuración del sistema de planificación de la acción del Gobierno.

-Carácter de las reformas institucionales ejecutadas.

Producto(s) Esperado(s):

F5 Una estrategia para el reordenamiento de la gestión de la CTI diseñada y consensuada sectorialmente.

A4 Sistemas de Información y de Monitoreo y Evaluación de la CTI diseñados e implementados.

F5 Fortalecimiento y desarrollo de las capacidades técnicas y gerenciales de la DCTI y de las oficinas sectoriales que administran proyectos de CI.

Organismo Ejecutor:

Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección de Cooperación Técnica Internacional

Otros socios:

Período del Programa de País:	2002- 2006
Componente del Programa:	Desarrollo Económico
Duración del Proyecto:	18 meses
Acuerdo de Gestión:	NEX

Presupuesto	US\$ 240,983
Costo de gestión	US\$ 8,434
<b>Presupuesto total:</b>	<b>US\$ 249,417</b>
Recursos asignados:	
Costos Compartidos al Programa	US\$124,708
TRAC-PNUD	US\$124,709
Aportes en especie:	USD 102,675

Institución	Nombre	Cargo	Firma	Fecha
Gobierno	Hector Alexander	Viceministro de Economía		
PNUD	José Eguren	Representante Residente		

Gobierno de Panamá

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Ministerio de Economía y Finanzas  
Dirección de Cooperación Técnica Internacional

**Fortalecimiento Institucional para Reorganizar la Gestión de la Cooperación  
Técnica Internacional en Panamá  
PS 00043977**

El objetivo del proyecto es fortalecer la gestión de la Cooperación Técnica Internacional, liderada por la Dirección de Cooperación Técnica Internacional del Ministerio de Economía y Finanzas, a fin de posicionarla en niveles estratégicos y de coordinación superiores a los que cuenta en la actualidad. Para ello se diseñará una estrategia que ayude a redefinir las líneas de gestión de la cooperación internacional, el fortalecimiento técnico y gerencial de la Dirección de Cooperación Técnica Internacional como también de las Direcciones y/o Departamentos de Cooperación Internacional de las entidades sectoriales, y reforzar tanto la dirección normativa como de la ejecución práctica de la cooperación técnica internacional, centrándola en las áreas de acción estratégicas derivadas del plan de gobierno "*Visión Estratégica de Desarrollo Económico y de Empleo hacia el 2009*".

## SECCIÓN I: Elaboración del Texto

### Capítulo I. Análisis de la Situación

La legislación panameña confiere al Ministerio de Economía y Finanzas la responsabilidad de dirigir y administrar todo lo concerniente a la cooperación internacional, técnica y financiera, en Panamá, reconocida como "*cooperación técnica internacional*", término que será utilizado en este documento. A lo interno de esta institución, la Dirección de Cooperación Técnica Internacional (en adelante la DCTI) es la responsable directa de ejercer la función en lo que compete a cooperación no reembolsable, y de gestionar y avalar las solicitudes presentadas por otras entidades del gobierno con los organismos de cooperación internacionales, bilaterales, multilaterales y regionales en la materia.

Una revisión reciente (Del Castillo, 2005)<sup>1</sup> hace recomendaciones importantes para hacer más eficiente el proceso de administración de la asistencia técnica internacional y lograr resultados más efectivos de la misma. Dicho informe se originó en el interés de la actual administración del MEF por evaluar el estado actual de la cooperación técnica internacional (en adelante CI), los procedimientos que se siguen, los mecanismos de evaluación y seguimiento así como y los resultados esperados que deben rendir una importante cantidad de recursos financieros que regularmente representan un complemento significativo en la financiación de la asistencia externa del país.

Algunas limitaciones y debilidades importantes surgidas del informe y que deben ser superadas para un proceso más eficiente de cooperación técnica internacional, son precisamente las áreas débiles que se espera mejorar con el proyecto propuesto:

- a) La CI por lo general no responde a la *demand*a de cooperación determinada por las prioridades del Gobierno, sino a la *oferta* puesta a disposición por parte de los cooperantes; eso implica que puede estar concentrada en áreas de menor prioridad, como también, que su impacto puede ser marginal en el logro de objetivos nacionales.
- b) Lo anterior conlleva a que la CI tenga una tendencia a la dispersión (diversas acciones de asistencia y en diversos sectores), lo que limita su *focalización* en prioridades institucionales, sectoriales o nacionales.
- c) Si bien cada proyecto de CI debe conducir a productos específicos, no hay un sistema integrado dentro de la DCTI que permita evaluar los productos en función de los recursos asignados/ejecutados, en los tiempos establecidos y/o dentro de los estándares de calidad exigidos. Lo anterior no indica que no se obtengan productos específicos de la CI, sino que en ocasión están dirigidos a

---

<sup>1</sup> Ver Informes de Consultoría de Carlos Del Castillo de fechas 15 de abril y 24 de septiembre de 2005, en los cuales hace análisis pormenorizados de la situación de la cooperación internacional administrada por la Unidad de Cooperación Técnica Internacional del MEF.

múltiples objetivos individuales no necesariamente interrelacionados entre sí para lograr impactos de mayor alcance.

- d) Existe diversas modalidades de trámites y procedimientos, derivados de los requisitos exigidos por los distintos organismos que proveen la CI, y por la falta de una guía previamente establecida y concertada entre las distintas dependencias del Estado para solicitar y recibir CI. Esto, a pesar de que la mayor parte de las entidades del Estado tienen algún departamento responsable de esta materia. Por tanto, la DCTI debe reforzar la función orientadora necesaria para homologar los trámites y procedimientos de la CI.
- e) Faltan registros sistematizados de información, y los existentes carecen de la estructura funcional adecuada para proveer información para la toma de decisiones, como por ejemplo, series históricas relevantes o información necesaria para las negociaciones. Lo anterior dado que no hay un sistema estructurado de seguimiento y evaluación de la gestión de CI<sup>1</sup>, obliga al personal de la DCTI a dedicar mucho tiempo a la preparación de informes "ad-hoc" y no como un proceso permanente y programado.

Lo anterior evidencia la necesidad de hacer ajustes y correctivos en los procesos, productos y procedimientos, para hacer de la CI un instrumento eficiente de apoyo a la gestión del Estado en la consecución de objetivos nacionales y/o sectoriales. Las reformas al sistema de CI, si bien se inician en la DCTI, deben contemplar un espectro mucho más amplio, es decir, deben impactar a las dependencias sectoriales responsables de CI, de tal manera que toda la cooperación técnica internacional del país tenga racionalidad y coherencia en todas sus fases y por todos los ejecutores.

Algunos avances en esa dirección ya se han realizado, es decir, la DCTI ha reorganizado la CI por sector presupuestario, complementando la estructura anterior organizada sólo por fuentes de cooperación. Esta modalidad de gestión privilegia los contactos de la DCTI a lo interno del país y permite concretar una actitud de servicio a las instituciones nacionales. Se mantendrán puntos focales por fuente, ya que esa especialización refuerza la articulación entre los proyectos asistidos, facilitando una mejor gestión de la CI.

La CI es un instrumento importante y necesario para lograr asistencia técnica y/o financiera en aquellas áreas donde los recursos asignados por el Estado son escasos o insuficientes. Eso significa que la capacidad que tenga el Gobierno, en este caso representado por la DCTI del MEF, de usar eficientemente dichos recursos aumentará los beneficios esperados, institucionales, económicos, tecnológicos, educativos, sociales, donde la inversión del Estado puede ser relativamente modesta.

---

<sup>1</sup> De forma individual cada proyecto de hecho tiene sus indicadores y elementos de evaluación, sin embargo no hay un sistema estructurado que permita evaluar resultados agregados por área temática, objetivos prioritarios, fuente de cooperación y otros.

El Programa de Cooperación del PNUD con Panamá 2002-2006 es un claro ejemplo de la importancia del marco de cooperación internacional para lograr objetivos de vital importancia en el desarrollo humano sostenible del país. Este programa centró sus esfuerzos en tres objetivos estratégicos que son: la reducción de la pobreza y de las formas de exclusión de las poblaciones en desventaja económica, el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática como elemento clave para alcanzar el objetivo anterior, y la protección y sostenibilidad del medio ambiente para preservar los valores naturales y económicos del país. Acorde con los objetivos de dicho Programa, la reorganización de la gestión de CI en función de las áreas estratégicas de acción definidas en la *Visión Estrategia de Desarrollo Económico y de Empleo hacia el 2009*, ayudará a dirigir los esfuerzos de la CI hacia aquellas líneas de acción que son prioritarias para alcanzar el desarrollo humano sostenible y contribuir a lograr las Metas del Milenio.

## **Capítulo II. Estrategia**

El proyecto propuesto ha definido un marco de acción (Del Castillo, 2005) para superar los problemas encontrados y definir un sistema más eficiente para la captación y gerencia de la CI, centrado en cinco áreas de atención crítica cuyo desarrollo ayudará a alcanzar los siguientes resultados:

- a) Administración de la CI bajo el llamado "enfoque de programa", mediante el cual se definirán los grandes objetivos de la CI fundamentados en las prioridades nacionales en materia de desarrollo y hacia los cuales las jerarquías institucionales hayan destinado los mayores esfuerzos. Para que este enfoque sea efectivo, la CI debe convertirse en un complemento de las asignaciones presupuestarias del Estado a determinado sector o área prioritaria de desarrollo y no en el "financiamiento" de las actividades donde el presupuesto del Estado es exiguo o inexistente, como ocurre generalmente con las acciones de CI. Aunque la gerencia de la CI por *programas* es más compleja, se presume que el impacto de la misma es mayor (Del Castillo, 2005), como también constituye un objetivo altamente deseable para lograr las reformas institucionales y de desarrollo que el actual gobierno se ha propuesto.

El *enfoque de programa* debe tener la suficiente flexibilidad para escoger diferentes áreas de aplicación de los recursos de CI, a través de uno o varios proyectos que pueden beneficiar a una o varias instituciones vinculadas al tema u objetivo priorizado y que a su vez provengan de diferentes cooperantes. Además de ser un mecanismo eficiente para manejar recursos de diferentes fuentes, que muchas veces son reacias a cooperar con otras dentro del enfoque de proyecto, se fomentan sinergias necesarias para alcanzar mayores impactos de la cooperación o para financiar áreas temáticas en las cuales se requieren mayores recursos financieros.

- b) Concentración de la acción de la DCTI en cumplir el rol de facilitador de los procesos de asignación de CI y gerente de los recursos al más alto nivel, para lo

cual se debe redefinir su rol, de forma que se convierta en un ente asesor y facilitador que ayude a solucionar los problemas relacionados con la CI demandada por las diferentes instituciones nacionales, proveyendo así un valor agregado a su actividades centradas actualmente más en las tareas de trámites relacionadas con la gestión y seguimiento, que en la gerencia de los procesos de la CI y su coordinación..

- c) Fortalecimiento de la función de coordinación del MEF/DCTI hacia aquellas áreas temáticas que respondan a objetivos priorizados por el Gobierno, lo cual significa que aunque se seguirán atendiendo otras demandas de CI de sectores no prioritarios, los recursos humanos, físicos y logísticos se dedicarán de forma prioritaria a atender las áreas priorizadas. Para poner en práctica esta disposición, la DCTI deberá recibir asistencia técnica para establecer prioridades y organizar las tareas de administración y coordinación. Como soporte para esta tarea, el Gobierno Nacional en la "*Visión Estratégica de Desarrollo Económico y de Empleo hacia el 2009*", ha establecido cinco pilares centrales para el desarrollo económico y social del país, dentro de los cuales se podrán establecer los objetivos nacionales hacia los cuales se concentren en los próximos años la demanda de CI, estos pilares son:

- Reducir la pobreza y mejorar la distribución del ingreso.
- Crecimiento económico para la generación de empleo.
- Sanearamiento de las finanzas públicas.
- Desarrollo del capital humano.
- Modernización del Estado.

Una parte esencial de la asistencia técnica que se provea se centrará en definir a lo interno de los objetivos nacionales las líneas de acción que podrán ser desarrolladas con cooperación internacional, como se especifica más adelante en este Capítulo.

- d) Priorizar el uso de los recursos humanos y materiales de la DCTI en las funciones de gerencia y supervisión de la CI, lo cual significa concentrar los recursos en el apoyo y la vigilancia sobre la gerencia de los programas, en áreas tales como los objetivos superiores (o sectoriales) y los objetivos específicos de los programas y proyectos, así como en menor medida a temas jerárquicamente inferiores de la ejecución e implementación de los mismos, tales como insumos, actividades y productos. Para cumplir este rol, la DCTI deberá ser reforzada perfeccionando las capacidades técnicas y gerenciales del actual personal; para que apoyen la gestión de la Dirección en los procesos de negociación, asesoría y gerenciamiento de los proyectos de CI.
- e) Establecer un sistema único de registros de la cooperación internacional no reembolsable, lo que ayudaría a tener una visión completa del uso de estos recursos en el sector público. Inicialmente, el esfuerzo se centrará en la organización de lo relacionado con la CI no reembolsable, para posteriormente

abordar lo correspondiente a la reembolsable, y de forma progresiva se establecerán los vínculos con la cooperación reembolsable (préstamos) que tienen algún componente de CI. La organización de información de esta manera, ayudará a que se gestionen de forma conjunta los dos componentes para que apoyen, en la medida de lo posible, programas y objetivos comunes.

Para llevar adelante este proceso, la DCTI ha solicitado el apoyo del PNUD para una asistencia por un período aproximado de 18 meses. Previo al inicio de esta asistencia la DCTI ha comenzado a elaborar un informe de evaluación de la CI que incluye la descripción de programas y proyectos en marcha, como también los que están en proceso de negociación y/o de identificación. La idea es preparar un informe con entradas por sector y por fuente, con fechas y montos, que resuma la situación actual, y que sirva de base para la organización de la información en los sistemas de información que se diseñarán con este proyecto. El equipo de apoyo que se contratará con recursos del Proyecto (Ver Arreglos de Gestión en el Capítulo III), acompañará la preparación de dicho informe, que debe incluir lo relativo a objetivos, resultados y productos esperados. Como se ha indicado, la DCTI ha avanzado parcialmente en este trabajo, lo que significa que la asistencia provista con este proyecto ayudará a culminar la tarea y dar orientaciones para mejorar la organización del trabajo realizado por la DCTI y hacer más eficiente y efectivo el proceso de asistencia que se provee a través de la cooperación técnica internacional.

Consecuente con estas orientaciones el proyecto propuesto centrará la asistencia del PNUD en el logro de tres productos estratégicos que son:

1. Diseñar una estrategia de gestión de la CI. Esta es una acción que debe iniciarse con la reorganización de la gestión de CI. La estrategia definirá las prioridades de gestión de la CI para un período mínimo de 3 años y estará fundamentada en los objetivos estratégicos del Plan de Gobierno "*Visión Estratégica de Desarrollo Económico y de Empleo hacia el 2009*". Consistirá en un paquete de instrumentos de programación estratégica, que permitan organizar las grandes líneas de gestión (programas priorizados) derivadas de los objetivos estratégicos del Plan de Gobierno en las cuales sea prioritaria la cooperación internacional y que puedan ser enriquecidos sobre la marcha por los desafíos planteados y las lecciones aprendidas. La ventaja de contar con esta estrategia es que pasa a ser una referencia obligada para la gestión, ya que surge tanto de la dirección estratégica de la gerencia de la cooperación internacional como de la experiencia práctica de su implementación.

La asistencia del PNUD a la DCTI ayudará a cumplir esta tarea mediante un abordaje en dos etapas: *la primera*, se ayudará a generar una lista indicativa de programas nacionales estratégicos, mediante un proceso participativo de los Ministerios, entidades autónomas y organismos directamente relacionados con los temas de la Estrategia del Gobierno antes indicada y el uso de metodologías de análisis como árboles de problemas o similares. El marco de referencia es el Programa de Gobierno "*Visión Estratégica de Desarrollo Económico y del Empleo*

hacia el 2009." La lista indicativa de programas o líneas estratégicas derivadas de los objetivos generales del Plan de Gobierno debe tener suficiente información de base y propuestas definidas a grandes rasgos. En esta etapa, la DCTI deberá asegurar la participación de todas las entidades que tengan una relación con los objetivos de los programas priorizados, sea que reciban asistencia técnica o no.

La segunda, priorizar los programas nacionales o líneas de acción estratégicas y definir en cuáles se concentrarán las acciones de CI. Esta acción deberá generarse a nivel de Gabinete de forma que las prioridades institucionales sean consensuadas y concertadas por todo el equipo de gobierno al más alto nivel. Se espera que esta forma de definir las prioridades de asistencia técnica internacional contribuya a convertir la CI en un complemento del esfuerzo presupuestario para alcanzar objetivos nacionales y cambiar la modalidad de ser el "financiador" de aquellas áreas para las cuales no existen recursos presupuestarios.

El diseño e implementación de la estrategia de gestión de la CI, se apoyará en los siguientes instrumentos operativos:

- a) Elaborar un Plan de Trabajo de la DCTI. El Plan de Trabajo recogerá las directrices propuestas sobre objetivos y líneas de acción prioritarias y las convertirá en un programa de acción para los próximos 3 años. El Plan de Trabajo de la DCTI determinará la demanda relevante de CI en función de los programas prioritarios del Gobierno que requieran asistencia internacional y que concentrarán los esfuerzos de los cooperantes. En esta tarea, el proyecto propuesto ayudará a la DCTI a organizar su trabajo y asesorará sobre los mejores métodos para llegar a objetivos deseables en el corto y mediano plazo. Por otra parte, esta tarea debe incluir un plan contingente que defina las acciones a seguir en aquellos casos donde haya demanda de CI en proceso de negociación para áreas no priorizadas, pero que no pueden revertirse por la importancia que revisten para los sectores en referencia (por ejemplo, protección civil, medio ambiente, etc.). El Plan de trabajo servirá para orientar y facilitar la gestión de la DCTI con un contenido específico, concreto y acotado en el tiempo. El plan ayudará también a la DCTI a ordenar su accionar y priorizar tareas, al igual que, planificar los trabajos necesarios para la negociación y obtención de los recursos con cada fuente cooperante, fundamentados en las demandas estratégicas de cooperación que se hayan acordado con las entidades sectoriales.
- b) Preparar Manuales de Procedimientos. Asociado a la actividad anterior es necesario preparar algunos Manuales de Procedimientos que orienten al personal de la DCTI y a todos los responsable de la CI en las entidades sectoriales, al igual que a los usuarios y organismos cooperantes, sobre los procesos y procedimientos que se utilizan en la gestión y negociación de la cooperación coordinada por el MEF. Los Manuales deben ser guías que definan pasos específicos para la tramitación de la CI y los procesos asociados de forma clara y concisa en los trámites de solicitud, aprobación,

implementación y evaluación de la asistencia técnica que deben gestionar todos los actores vinculados a la cooperación técnica internacional. Para que los procedimientos sean útiles. Los Manuales deben precisar el rol facilitador de la DCTI en la materia, así como las responsabilidades institucionales de cada entidad sectorial en dichos procesos, procurando evitar la imagen de organismo de control de las operaciones de programas y proyectos, lo que tendría un efecto contraproducente frente a los usuarios y cooperantes.

- c) Diseñar el sistema de registros de CI y sus enlaces con los proyectos de inversión para establecer los "links" entre la cooperación no reembolsable y las operaciones de crédito. Con esta actividad se propone organizar, inicialmente, una base de datos que ayude a establecer la vinculación entre los componentes de CI incluidos en los proyectos de inversión (reembolsables) y los propiamente de cooperación técnica internacional (no reembolsable) en forma parcial pero progresiva, tomando como ejemplo casos específicos en áreas donde estén presentes ambas modalidades y se vea la utilidad de la coordinación. Una vez lograda la depuración de esta información, se procedería a definir, en el MEF las coordinaciones de gestión entre la DCTI y la Dirección de Programación de Inversiones para la gestión de la cooperación no reembolsable y la reembolsable, respectivamente, en función de las propuestas planteadas en el Plan de Trabajo de la DCTI indicado en 1 (a).

En el formato del plan de inversión de algunos proyectos que se presenta a la Dirección de Programación de Inversiones se incluye una guía con la siguiente información:

- Inversión del proyecto (del Gobierno o de préstamos)
- Aportes del FOMIN (donaciones del BID para actividades específicas)
- Aportes del Fondo de Pre-inversión:
  - Fondos del Gobierno
  - PPF (adelantos de préstamos del Banco Mundial y el BID)
  - Fondos FAT (préstamos del Gobierno Español)
- Cooperación no reembolsable a través de fideicomisos:
  - PHRD (donaciones para preparar proyectos financiadas por el Gobierno Japonés administradas por el Banco Mundial)
  - PDF (donaciones del GEF para preparar proyectos administrados por el Banco Mundial)
  - Fondos Bilaterales FEV (fondos para estudios de viabilidad donados por el Gobierno Español)

2. *Revisar y actualizar el diseño de los sistemas de información y monitoreo para gerenciar la CI.* Es necesario perfeccionar los instrumentos que dispone la DCTI para gerenciar, supervisar y proveer asesoría, tanto a lo interno del MEF como al resto de las entidades sectoriales, en los procesos de demanda, negociación, implementación y evaluación de las acciones de CI. Con tal propósito, el proyecto ayudará a:

- a) Revisar y Actualizar los Sistemas de Información sobre la demanda y ejecución de proyectos de CI. Para reforzar el área instrumental que modernice la gestión y conseguir otros productos contemplados en el proyecto propuesto, es necesario revisar, instalar y dejar en operación los, sistemas de información que cubran toda la data histórica relevante y necesaria para la negociación con las fuentes. Parte del Sistema deberá contar con un Banco de Datos, no solo de los programas y proyectos aprobados o en negociación, sino también con información relevante para la gestión de la CI, como legislación nacional e internacional, resoluciones de los órganos y organismos de cooperación, convenios, acuerdos y otros. El Sistema deberá funcionar de tal manera que produzca todo tipo de informes, lo que ayudará a que el tiempo dedicado por el personal de la DCTI a la preparación de informes "ad-hoc" pueda dedicarse a tareas más sustantivas de gerencia de la CI.

Como parte del Sistema de Información se recomienda la construcción de un Subsistema de Información interno de la DCTI que incluya, además de la información relevante concerniente a cada proyecto y programa, la asignación de los recursos presupuestarios nacionales a los programas y proyectos de cooperación. Esta información es esencial para la gestión de la cooperación internacional ya que sin los recursos nacionales los internacionales no pueden obtener el éxito y el impacto deseados. La experiencia indica que muchas veces las instituciones usuarias no cuentan con la aprobación de sus recursos presupuestarios nacionales al momento de recibir los recursos provenientes del exterior, viciando así de contenido muchos emprendimientos. Si bien no es función de la DCTI el obtener estos recursos, es conveniente asegurar que los mismos estén presentes como un elemento esencial del diseño de cualquier programa o proyecto.

En la actualidad no está operando el sistema de información desarrollado en el año 2004, mismo que será revisado y actualizado, a través de este proyecto. Por lo anterior y si el caso lo amerita, se procedería oportunamente con una revisión sustantiva de este documento para incrementar los recursos financieros necesarios, para que el sistema opere de manera objetiva.

- b) Diseñar un módulo de CI en el sitio web del MEF y establecer los vínculos Correspondientes. Actualmente la DCTI provee información directa a los solicitantes y demandantes de CI sean públicos o privados mediante el sistema tradicional de notas y documentos impresos. Una opción para facilitar esta gestión, y una vez de hayan diseñado el o los instrumentos antes indicados, es diseñar un módulo específico para la DCTI vinculado a la página web del MEF, alimentado con información sobre los programas y proyectos (en trámite, aprobados, en ejecución,

finalizados, etc.); las líneas estratégicas que concentrarán las demandas de CI; las fuentes de financiamiento (requisitos, períodos de aprobación, mecanismos de acceso, etc.); relacionamiento con otros organismos como ONGs (por ejemplo, ingresar los listados de la Dirección de Planificación Social); procedimientos y trámites necesarios para presentar propuestas de CI, y otros. Este módulo sería diseñado por un especialista en informática, alimentado mensualmente (una semana al mes) por un funcionario de la DCTI.

- c) Establecer el Sistema de Monitoreo y Evaluación de la gestión de CI. El sistema de Monitoreo y Evaluación será diseñado para reforzar la capacidad de la DCTI en ejercer las acciones de monitoreo y evaluación más enfocadas en la supervisión de la obtención de los objetivos superiores y específicos, así como en el impacto general de los programas y menos en los aspectos operativos y de implementación, los cuales corresponderán a los ejecutores de la CI a nivel de las entidades sectoriales. Para ello se recibirá asesoría técnica especializada que defina los parámetros a monitorear; los períodos en que deben ser monitoreados (por ejemplo, avances bimestrales, semestrales, anuales, etc.)<sup>1</sup>; la relación entre ejecución financiera y cumplimiento de metas, semestrales, anuales, y de otro periodo; la consecución de resultados esperados y las limitaciones o debilidades encontradas en la ejecución de los proyectos de CI.
- d) Identificar y sistematizar información sobre las fuentes de CI de interés para el país. Se dará asistencia técnica para que un especialista en manejo y gestión de CI ayude al equipo de la DCTI a sistematizar información sobre las fuentes de CI y sus áreas de interés; los procedimientos para acceder éstas; los compromisos de país para recibir dicha asistencia y los mecanismos de control y evaluación que exigen los organismos que proveen CI. La asistencia ayudará también a identificar aquellas fuentes que el sector público no utiliza en la actualidad como la asistencia de organizaciones internacionales (Fundaciones y ONGs internacionales), cuyos fondos son regularmente provistos al sector privado. El fin es que no solamente se beneficien los proyectos públicos de la cooperación internacional, sino también las iniciativas privadas que complementan los esfuerzos del gobierno. Esta información será desplegada en el módulo de CI de la página web del MEF.

---

<sup>1</sup> En algunos casos, estos períodos y el tipo de información requerida podría ser concordante con la información que se requiere para elaborar las matrices de seguimiento y monitoreo de los proyectos PNUD: UmeSe-F-005A, UmeSe-IAP-001, UmeSe-ITA-001, UmeSe-PT-001 y UmeSe-PTA-001 que la UCP deberá preparar periódicamente. No obstante, hay que tener en cuenta que algunos proyectos de CI podrán rebasar el período de ejecución del Proyecto con el PNUD y se requerirá mantener información de S&E durante toda la vida del proyecto que se monitorea.

- e) Elaborar un mapa geográfico, temático y por fuente de financiación de CI para todo el país. El fin es disponer de información actualizada de las acciones de CI en el país (por región, por tema, por financiador) que permita identificar rápidamente las concentraciones o carencias y su coincidencia con las áreas temáticas y geográficas priorizadas en los objetivos estratégicos del Plan de Gobierno y evaluar el aporte que se hace a la consecución de éstos objetivos.

3. Reforzamiento de las capacidades técnicas y gerenciales de la DCTI y de las oficinas sectoriales que administran proyectos de CI. Este producto se pondrá en práctica mediante la organización de una serie de actividades de capacitación de fundamental importancia en el manejo de conceptos y procesos en forma conjunta y para establecer contactos humanos que faciliten la acción coordinada entre la DCTI y las entidades sectoriales. Con éste propósito se han seleccionado tres grande temas: (i) los procesos de la cooperación en Panamá; (ii) los procesos de la cooperación en los cooperantes; y (iii) la materia propia de la cooperación como son los programas y proyectos. En términos de líneas específicas de atención que deben ser parte de las acciones de capacitación se incluyen las siguientes:

- a) Capacitación en el uso del (los) Manual (les) de Procedimientos y los sistemas de información y M&E. La capacitación, tanto al personal de la DCTI como de las entidades sectoriales, para perfeccionar la gestión de CI debe incluir el mejoramiento de la base de información del contenido de los "programas prioritarios" y sus vínculos sustantivos e interinstitucionales del Plan de Trabajo indicado en 1 (a), los procesos de la cooperación con los cooperantes, de forma que permita trabajar sobre el conocimiento común de los mecanismos para acceder, obtener, ejecutar y evaluar acciones de CI.
- b) Reforzar el área de negociación y los procesos de cooperación con los cooperantes. Se realizarán acciones de capacitación para el personal de la DCTI y de las entidades sectoriales sobre los requerimientos de los distintos cooperantes y los procesos de negociación (pasos, compromisos, capacidades del personal negociador, plazos, recursos necesarios, documentación de soporte).
- c) Mejorar la capacidad para elaborar informes técnicos. Se ha previsto realizar jornadas de capacitación sobre redacción de informes, notas y otros similares para el personal administrativo y técnicos de la DCTI del MEF. Asimismo, en cuanto a los funcionarios del área de CI que interactúan con esta Unidad, será necesario reforzar sus capacidades para elaborar informes técnicos de avances y evaluaciones finales de los proyectos que sean cónsonos con los requerimientos de los organismos cooperantes.

Las mejoras al proceso de gestión de CI no reembolsable, en su primera fase, ayudará a alcanzar uno de los resultados del Segundo Objetivo del Programa de Cooperación del PNUD con Panamá 2002-2006 "Apoyo a la gobernabilidad y la modernización del

*Estado*” bajo el cual se persigue ayudar a modernizar y hacer más eficiente la gestión de las entidades públicas. La nueva visión de la DCTI como organismo rector de la CI no reembolsable, es un paso concreto para crear consenso en torno a los grandes objetivos estratégicos del país, uno de los resultados esperados del objetivo en referencia.

Con el re-direccionamiento de la CI hacia objetivos nacionales u objetivos estratégicos se contribuye con otros objetivos como los de promover el desarrollo humano sostenible y con ello la reducción sistemática de la pobreza, y la integración de los grupos excluidos del desarrollo, tal como se ha establecido en el Plan de Gobierno mediante políticas, programas y proyectos dirigidos al mejoramiento de la calidad de vida de la población panameña, especialmente del área rural.

Los objetivos nacionales son consistentes con el objetivo fundamental del PNUD que es la promoción del desarrollo humano sostenible, mediante el cual se coloca a las personas en el centro del proceso de desarrollo mientras que aboga por la protección de las oportunidades de vida de las presentes y futuras generaciones. El desarrollo humano sostenible implica empoderamiento o participación activa de las personas como agentes de cambio, equidad o igualdad de acceso a las oportunidades sociales, políticas y económicas y sostenibilidad o protección del ambiente para garantizar el desarrollo intergeneracional.

Sobre esta base, y como se establece en el Programa de País 2002 – 2006, el PNUD concentra sus esfuerzos para el desarrollo humano sostenible, en las siguientes áreas de práctica:

- a. Reducción de la Pobreza
- b. Gobernabilidad
- c. Ambiente y Energía
- d. Prevención de Crisis y Recuperación
- e. VIH / SIDA

Asimismo, el PNUD ha definido temas transversales, los cuales deben estar presentes en todas las áreas de su programa, entre ellos:

- a. Género
- b. Derechos Humanos

### **Capítulo III. Disposiciones de Gestión**

El organismo ejecutor del Proyecto será el Ministerio de Economía y Finanzas,<sup>1</sup> a través de la Dirección de Cooperación Técnica Internacional (DCTI), adscrita al Despacho del Viceministro de Economía (en adelante MEF). El Viceministro de

---

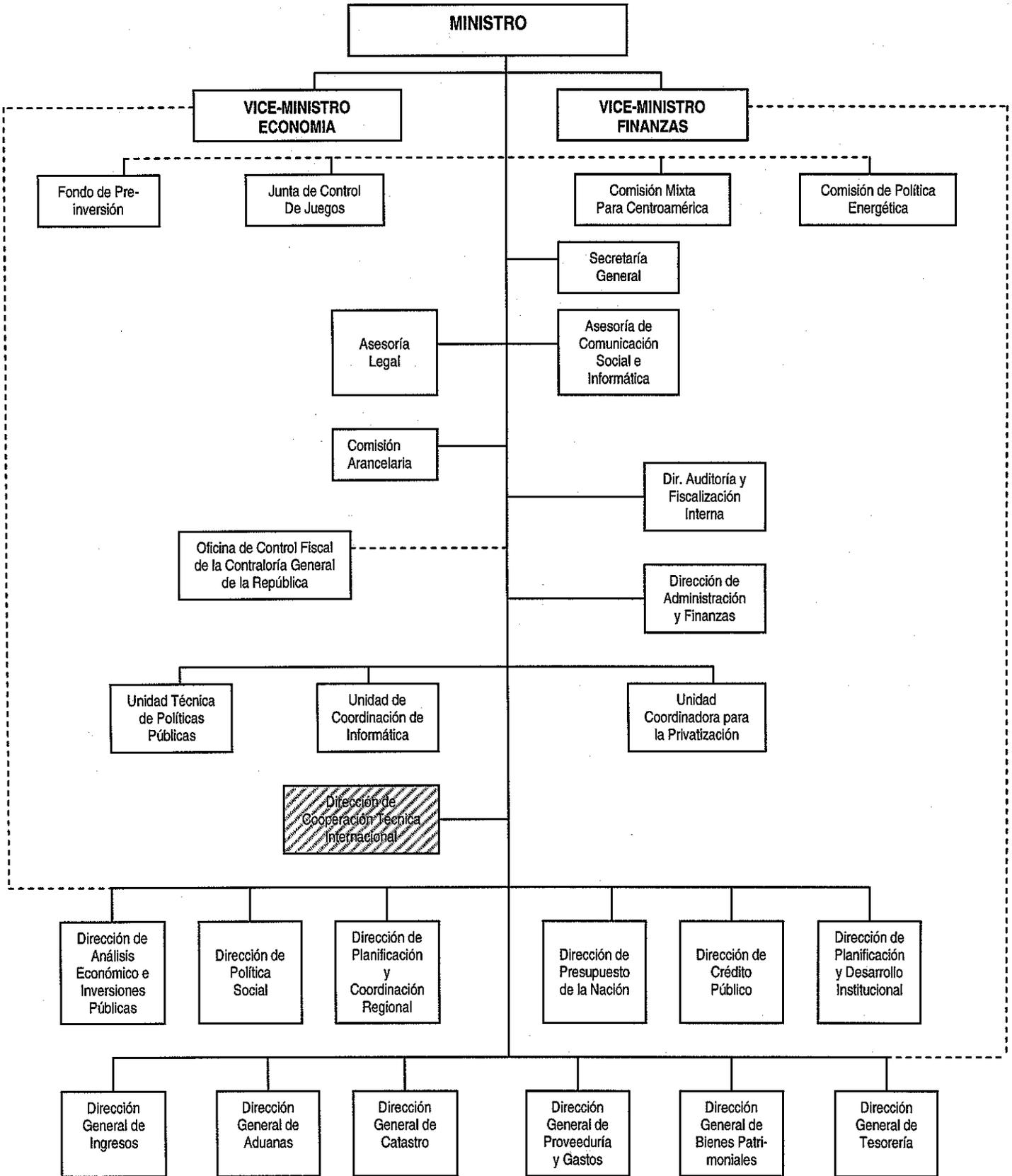
<sup>1</sup> Con la promulgación de la Ley 97 de 21 de diciembre de 1998 se articularon en una única institución el Ministerio de Planificación y Política Económica y el Ministerio de Hacienda y Tesoro. La Unidad de Cooperación Técnica Internacional pertenecía al Ministerio de Planificación y Política Económica.

Economía del MEF fungirá como Director del proyecto. La coordinación con el PNUD y las demás entidades nacionales que formen parte de las acciones propuestas en el mismo, estará a cargo de Directora de la DCTI como Coordinadora del Proyecto.

De acuerdo con la Ley 97 de 21 de diciembre de 1998, por la cual se creó el Ministerio de Economía y Finanzas, compete a este organismo la responsabilidad de dirigir todo lo concerniente a la CI en Panamá, y dentro del MEF, a la Unidad Técnica de Cooperación Técnica Internacional. La DCTI es la responsable de aprobar, tramitar y gerenciar la CI de las entidades públicas, función ésta que fue ampliamente explicada en el Capítulo I. La relación orgánico-funcional de la DCTI con el Despacho Superior del MEF se presenta en el Organigrama de esta institución en la página siguiente.

A nivel sectorial, los Ministerios y las Entidades Autónomas y Semi-autónomas, han designado Direcciones o Departamentos responsables de la administración y gerencia de la CI en sus respectivas instituciones. Cada uno de estos organismos coordina con la DCTI las solicitudes y aprobaciones de CI; no obstante, en algunos casos, la gestión sectorial mantiene enlaces de coordinación directa con el organismo que provee la asistencia técnica o financiera no reembolsable.

# Organigrama del Ministerio de Economía y Finanzas



Dentro de este esquema, la DCTI tendrá la responsabilidad directa de la ejecución del proyecto con el PNUD y específicamente será responsable de las siguientes tareas:

- a) Ser el ejecutor del proyecto y mantener el contacto día a día con el PNUD;
- b) Mantener informado al Despacho Superior del MEF de los avances y compromisos del proyecto;
- c) Gestionar el traspaso de fondos a la cuenta del PNUD del componente de Gastos Compartidos PNUD-Panamá que serán los recursos de financiación del proyecto;
- d) Coordinar con las distintas entidades sectoriales la ejecución de actividades y la consecución de resultados en el tiempo previsto;
- e) Dar seguimiento día a día de la ejecución de actividades y presentar los informes de avance periódicos que se establezcan;
- f) Facilitar la participación de las demás entidades sectoriales en las actividades del proyecto, fundamentalmente las de capacitación y fortalecimiento institucional;
- g) Coordinar a lo interno del MEF la participación de otros organismos, por ejemplo, las Direcciones de Análisis Económico e Inversiones Públicas, Planificación y Coordinación Regional, Política Social, Planificación y Desarrollo Institucional, entre otras, en aquellas áreas de interés del proyecto donde se estén mejorando los procedimientos o se establezcan las bases de datos relacionadas;
- h) Otras tareas inherentes a la ejecución del proyecto como es la administración financiera de los fondos y la coordinación de actividades con el PNUD.

La Directora de la CTI, apoyada por el personal técnico de la DCTI y por el asistente administrativo contratado por el proyecto, tendrá la responsabilidad de cumplir con las siguientes funciones:

- i) Dirigir, coordinar, supervisar y responder por el desarrollo técnico, financiero y administrativo del Proyecto.
- ii) Organizar las actividades del proyecto, incluyendo la preparación de términos de referencia para la contratación de los servicios previstos de consultorías, participar en los procesos de evaluación y selección de consultores, preparar las solicitudes de contratación para el PNUD y proveer la información que fuera necesaria para cumplir este proceso.
- iii) Asegurar el cumplimiento de las condiciones previas generales para los desembolsos establecidos entre el MEF y el PNUD para la ejecución del proyecto, para lo cual deberá preparar las solicitudes de desembolsos antes que los fondos depositados en el PNUD se hayan agotado (no deben ser menores del 30% de los compromisos establecidos en un determinado trimestre).

- iv) Responder por la administración eficiente de los fondos asignados para la ejecución de actividades de acuerdo con las normas de administración financiera aceptables en la ejecución de proyectos apoyados por el PNUD.
- v) Dar seguimiento periódico al cumplimiento de productos y plazos de entregas de los mismos, asegurando la calidad de los servicios prestados de acuerdo con los requerimientos establecidos en los términos de referencia, en el caso de los servicios de consultorías, y de las especificaciones técnicas, cuando se trate de la adquisición de bienes.
- vi) Coordinar la ejecución de actividades con las Unidades de CI en las entidades sectoriales como también con las Unidades Administrativas del MEF que participen en la ejecución del proyecto.
- vii) Mantener la coordinación día a día con el organismo administrador de fondos, en este caso, el PNUD.
- viii) Dar la autorización para preparar las solicitudes de compras, adquisiciones y contrataciones de servicios con fondos del proyecto de acuerdo con las normas aceptables en la ejecución de proyectos financiados por el PNUD.
- ix) Instruir al asistente administrativo para que mantenga el sistema contable-financiero actualizado coordinado con el PNUD, que permita el control adecuado de las contrataciones y adquisiciones con fondos del proyecto y la evaluación de resultados esperados técnicos y financieros.
- x) Elaborar y presentar informes técnicos y financieros de ejecución del proyecto.
- xi) Mantener los archivos correspondientes para la ejecución de las auditorías programadas en el proyecto.

La DCTI será responsable también de la elaboración y remisión al PNUD de un Plan de Trabajo, con base al cual presentará un Informe Semestral de Avance, en el cual aparecerá el progreso de las metas trimestrales vinculadas a los productos previstos y un Informe Anual de Proyecto que abarque el progreso de todos los trimestres del año. Junto al Informe Anual de Proyecto se incluirá el inventario de equipo adquirido con recursos del proyecto con el objetivo de llevar un control financiero más exacto. Será responsabilidad del coordinador de proyecto velar porque el Plan de Trabajo Anual, los Informes Semestrales de Avance y los Informes Anuales de Proyecto sean entregados en el tiempo correspondiente.

El proyecto será sometido a una auditoría externa al finalizar el período de ejecución

El organismo de ejecución seguirá los procedimientos PNUD relativos al sistema contable y la auditoría establecidos en los siguientes documentos:

- Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera del PNUD (Artículos 2, 4 y 26)
- Manual de Gestión de Proyectos de Cooperación Técnica Ejecutados por Organismos Nacionales (PNUD, febrero de 1998)

## **1. Apoyo Directo del PNUD a la Ejecución Nacional**

Para facilitar el trabajo de la DCTI, el PNUD ofrecerá los siguientes servicios:

- Capacitación a la DCTI en los procesos de gestión de proyectos.
- Capacitación y asesoramiento en gestión por resultados, monitoreo y evaluación
- Asesoramiento técnico en administración de proyectos durante la gestión, en el marco del sistema ATLAS.

La oficina del PNUD podrá prestar, previa solicitud del organismo de ejecución, los siguientes servicios de apoyo para actividades de implementación:

- Emisión de contratos y pagos de expertos y consultores internacionales y reembolso de gastos de viaje y viáticos
- Emisión de contratos y pagos del personal de apoyo administrativo
- Reembolso de gastos de viajes
- Emisión de contratos de consultores nacionales y pagos de honorarios
- Emisión y pagos de subcontratos de consultorías.
- Emisión de órdenes de compra y de pagos en relación con la compra y mantenimiento de equipo de tecnología
- Emisión de órdenes de compra y de pagos en relación con la compra y mantenimiento de otros equipos
- Reproducción y edición de informes técnicos, de avance y finales
- Reembolso y/o cancelación de gastos varios presentados por el Coordinador Nacional del Proyecto, incluyendo gastos de capacitación

La adquisición de los bienes y servicios, así como la contratación del personal del proyecto se harán de conformidad con los reglamentos, las reglas, las normas y los procedimientos del PNUD, para lo cual se anexa a este documento las matrices que indican los procesos para contrataciones y compras. Las necesidades de servicios o de apoyo al proyecto serán revisadas por acuerdo mutuo del Representante Residente del PNUD y del organismo de ejecución.

Serán aplicables a la prestación de estos servicios de apoyo las disposiciones correspondientes del Acuerdo Básico, firmado el 23 de agosto de 1973, y de la Carta Acuerdo firmada el 20 de agosto de 2002, incluidas sus disposiciones relativas a la responsabilidad y a los privilegios e inmunidades. La responsabilidad general de la ejecución nacional del proyecto seguirá recayendo sobre el Gobierno, por conducto del organismo de ejecución que haya designado. La responsabilidad de la oficina del PNUD, en cuanto a los servicios de apoyo, se limitará a la prestación de los mismos, los cuales se enuncian detalladamente en este documento de proyecto.

En caso de que se interpongan o se planteen demandas o controversias en relación con la prestación de servicios de apoyo por la oficina del PNUD, serán aplicables las disposiciones correspondientes del Acuerdo Básico.

La oficina del PNUD pondrá a disposición de la DCTI, haciendo uso de Internet, un servicio de consulta que le permita al proyecto examinar las transacciones detalladas que se registran en el Sistema Financiero del PNUD con cargo a este proyecto según los productos establecidos en este documento.

Los costos de gestión estimados para la realización de dichas actividades ascienden a US\$8,434, los cuales fueron calculados específicamente para la presente operación y teniendo como base el impacto que el proyecto tiene sobre el nivel actual de funcionamiento de la Representación. Cualquier nueva solicitud dentro del proyecto, será analizada como tal, y por lo tanto, se deberán calcular nuevos costos de apoyo de acuerdo con los requerimientos demandados.

## **2. Condiciones Previas y Riesgos**

El PNUD firmará el presente Documento de Proyecto y proporcionará asistencia al mismo, con sujeción al cumplimiento o al probable cumplimiento de los requisitos previos que a continuación se enumeran. Si no se cumplen uno o más de los requisitos previos, el PNUD puede, a su discreción, suspender la asistencia o ponerle fin.

Se consideran como requisitos previos los siguientes:

- a. La firma del presente Documento de Proyecto por parte del funcionario autorizado del Gobierno como contraparte nacional y del Organismo Nacional de Ejecución.
- b. La asistencia continua del PNUD a este proyecto dependerá de los depósitos de la contribución del Gobierno de acuerdo al calendario de pagos del presupuesto del presente Documento de Proyecto. Lo anterior implica que el PNUD no podrá realizar pago alguno a los contratistas si no han sido depositados oportunamente en la cuenta bancaria de este organismo (ver "Presupuesto") los fondos correspondientes y por lo tanto las subsecuentes penalidades que pudieran reclamarse en concepto de demoras en los pagos a contratistas no serán imputables al PNUD

### **Riesgos**

No se han identificado riesgos a considerar para la aprobación e implementación del presente proyecto. El Ministerio de Economía y Finanzas, como organismo del Ejecutivo responsable de liderar la implementación de la *Visión Estratégica de Desarrollo Económico y de Empleo hacia el 2009* tiene interés en organizar las actividades que apunten al logro de los objetivos de dicha estrategia, habiendo comprometido a la institución para asignar el presupuesto correspondiente al presente

proyecto y facilitar la coordinación de su ejecución con los demás organismos sectoriales.

#### **Capítulo IV. Monitoreo y Evaluación**

El proyecto será objeto de al menos dos reuniones al año entre el PNUD y la DCTI con el propósito de dar seguimiento a los compromisos de gestión para obtener las metas y los productos previstos del proyecto. Para garantizar la efectividad de las reuniones es necesario un sistema de información que permita construir los indicadores de medición que comprueben el logro de las metas anuales y los productos previstos

Con tal propósito el proyecto establecerá con precisión las bases de datos requeridas, las fuentes de información apropiadas y la periodicidad con que se recogerá la información. Para cumplir esta labor el PNUD brindará la asistencia que facilitará el proceso de monitoreo y evaluación. [Ver Matrices de Monitoreo y Evaluación (UmeSe-F005 y UmeSe-F-005 A) que acompañan este documento de proyecto].

#### **Capítulo V. Contexto Legal**

El presente Documento de Proyecto será el documento al que se hace referencia en el Artículo 1 del Acuerdo Básico modelo de asistencia suscrito entre el Gobierno de Panamá y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo el 23 de agosto de 1973 y ratificado mediante la Ley 9 del 8 de noviembre de 1973, y en la Carta Acuerdo firmada el 20 de agosto de 2002, en lo referente a la definición y alcance de la asistencia técnica y la responsabilidad respectiva de las partes, con relación a los proyectos cuya ejecución apoya el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Los siguientes tipos de revisiones al presente Documento de Proyecto podrán realizarse sólo con la firma del Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, siempre que confirme que las otras partes signatarias del mismo no tienen objeción a los cambios propuestos:

1. Revisiones según las cuales se adiciona cualquiera de los anexos del Documento de Proyecto
2. Revisiones que no contemplan cambios significativos en el texto del documento de proyecto, ni en el Marco de Resultados y Recursos, sino aquellos productos del reajuste de insumos ya acordados/aprobados o por aumento de costos o por inflación;
3. Revisiones mandatorias anuales mediante las cuales se reflejan los gastos reales del último año y se desfasa a los años subsiguientes el gasto de insumos acordados.
4. Revisiones sustantivas para incluir insumos financieros, si sí lo requiere el sistema de información, luego de su revisión.

## SECCIÓN II. MARCO DE RESULTADOS Y RECURSOS DEL PROYECTO

<p><b>Efecto esperado como se menciona en el MYFF:</b> Reforma a la administración pública promovida, para la prestación de servicios públicos con eficiencia, efectividad y capacidad de respuesta.</p>	<p><b>Efecto del UNDAF:</b> Aspectos relacionados con el Desarrollo Humano, focalizando sus acciones en la modernización del Ejecutivo para facilitar la transparencia y rendición de cuentas.</p>
<p><b>Indicador de efecto como se menciona en el MYFF, incluyendo la línea de base:</b> Carácter de las reformas institucionales ejecutadas.</p>	<p><b>Plan Nacional:</b> <i>“Visión Estratégica de Desarrollo Económico y de Empleo hacia el 2009”</i> Reforma y modernización del Estado para lograr mayor eficiencia en el gasto público, incluyendo la reestructuración del sistema de planificación de la acción del gobierno.</p>
<p><b>Línea de servicio MYFF que se aplica:</b> Reforma de la Administración Pública.</p>	
<p><b>Estrategia de asociación</b></p> <p><u>Ministerio de Economía y Finanzas:</u> En su calidad de responsable de dirigir todo lo concerniente a la cooperación técnica internacional en Panamá, facilitará la formalización de este convenio para que el PNUD facilite los recursos financieros y técnicos que reorganicen la CI en el país y delegará en la Dirección de Cooperación Técnica Internacional la responsabilidad de su ejecución. Será el responsable de presentar ante el Gabinete las propuestas de programas estratégicos en los cuales se concentren las demandas de CI para su aprobación. Aprobará la asignación de fondos de Costos Compartidos al Programa para el financiamiento del proyecto.</p> <p><u>Dirección de Cooperación Técnica Internacional:</u> Será el responsable de la ejecución del proyecto y del contacto permanente con el PNUD Panamá. En su calidad de responsable de la administración de la CI facilitará al equipo del PNUD y los consultores contratados en tareas específicas, la información, documentación y logística necesaria para realizar las tareas que les sean asignadas. Será el facilitador de la coordinación con otros organismos públicos que participen en las consultas, reuniones, talleres y cualquier evento participativo necesario para la ejecución del proyecto.</p> <p><u>PNUD:</u> Facilitará recursos técnicos y financieros establecidos en este Documento de Proyecto y la administración de los mismos. En su rol de asesor técnico de la ejecución del proyecto proveerá orientación y asesoría para lograr los mejores resultados en el uso de los fondos, como también en la identificación de consultores idóneos para las tareas propuesta. En caso requerido, proveerá algunas facilidades logísticas para reuniones intersectoriales relevantes.</p>	

Nombre e identificación del Proyecto: **Fortalecimiento Institucional para reorganizar la gestión de la Cooperación técnica internacional en Panamá**

Código PNUD	Producto Previsto	Metas Anuales de Producto	Actividades	Cronograma				Insumos <sup>1</sup>	Población Beneficiaria
				T1	T2	T3	T4		
<b>Año 2005</b>									
F5	1. Una Estrategia para el fortalecimiento de la gestión de CI diseñada y consensuada sectorialmente.	1.1 Formular una visión estratégica que fortalezca al MEF en el proceso de elaboración de un marco de cooperación	Contratar consultor internacional que apoye el análisis de las líneas de acción para el diseño de la estrategia de cooperación internacional		X	X		PERINT (Especialista Inter.) US\$82.25  TRAVEL US\$8,887.00  <b>Sub-total= US\$8,969.25</b>	Unidad Técnica de Cooperación Técnica Internacional; Dependencias del Ministerio de Economía y Finanzas
<b>Año 2006</b>									
F5	1. Una Estrategia para el fortalecimiento de la gestión de CI diseñada y consensuada sectorialmente.	1.1 Formular una visión estratégica que fortalezca al MEF en el proceso de elaboración de un marco de cooperación	1.1.1 Contratar consultor internacional que apoye el análisis de las líneas de acción para el diseño de la estrategia de cooperación internacional		X	X		PERINT (Especialista Inter.) US\$2,500	Unidad Técnica de Cooperación Técnica Internacional; Dependencias del Ministerio de Economía y Finanzas
		1.2 Definir los programas prioritarios en los cuales se concentrarán las acciones de CI.	1.2.1 Elaborar el plan de trabajo de la DCTI para definir las líneas de acción de los programas prioritarios donde se concentrarán las acciones de CI.	X	X			PERLOC (Especialistas Nales.) US\$10,500  PERINT (2 Especialista Inter.) US\$ 20,000	Ministerios del Gobierno Central; Entidades Autónomas y Semi-autónomas; proponentes de proyectos de CI; ejecutores de proyectos de CI; grupos beneficiados con las acciones de CI.

<sup>1</sup> Ver Cuadro en Excel con Presupuesto detallado en Anexo 1 que acompaña este documento.

			<p>1.2.2 Talleres y reuniones con entidades sectoriales para definir las líneas de acción de CI.</p> <p>1.2.3 Preparar manuales de procedimientos de la gestión de CI tanto a lo interno de la DCTI como de los procedimientos a seguir por las entidades sectoriales para solicitar y ejecución proyectos de CI.</p>	X	X	X		<p>MISC 74500 (gastos de 3 talleres) US\$ 2,300</p> <p>X PERLOC (Especialista Nal.) US\$7,000</p> <p>MISC PRIN PUBS 74200 (impresión manual) US\$1,500</p> <p><b>Sub-total = US\$43,800</b></p>	
A4	2. Sistemas de Información para el Monitoreo y Evaluación de la CI diseñados e implementados.	2.2 Contar con un Sistema de Información de los proyectos de CI en solicitud, proceso, ejecución y conclusión que orden su gestión a nivel de la DCTI.	<p>2.1.1 Revisar y actualizar los sistemas de información sobre demanda y ejecución de proyectos de CI.</p> <p>2.1.2 Actualizar y poner en operación el sistema de registros de proyectos de CI y establecer los "links" entre la CI no reembolsable y fondos de inversión.</p>	X	X	X	X	<p>SERCT 72100 (contratación de firma especializada del sistema de proyectos y del S/E) US\$35,000</p> <p>PERLOC 71300 (Técnico para levantar base de datos) US\$6,000</p> <p>EQUIP 72200 (compra equipos de cómputo) US\$20,000</p>	Unidad Técnica de Cooperación Técnica Internacional; Dependencias del Ministerio de Economía y Finanzas; Entidades Sectoriales que ejecutan proyectos de CI; beneficiarios (públicos y privados) de la Cooperación Técnica Internacional.

		1.1 Desarrollar el Sistema S&E con los criterios de evaluación de proyectos de CI consensuado con las entidades sectoriales.	<p>2.1.3 Diseñar el módulo y mantener una página Web de la DCTI</p> <p>2.1.4 Identificar y sistematizar información sobre fuentes de CI de interés para el país.</p> <p>2.2.1 Diseñar el Sistema de Seguimiento y Evaluación de la gestión de CI.</p> <p>2.2.2 Adquirir y elaborar los mapas geográfico, temático y por fuente de financiamiento que sirva de instrumento gráfico para evaluar la concentración y/o falta de CI por áreas temáticas y geográficas del país.</p>	X				<p>PERLOC 71300 (Web-master) US\$3,000</p> <p>X X PERLOC 71300 (Consultor Nal.) US\$6,552</p> <p>X X PERLOC 71300 (contratar personal diseñador) US\$12,000</p> <p>X X MISC PRINT PUBS 74200 (reproducir los mapas) US\$5,000</p> <p><b>Sub-Total US\$87,552</b></p>	
F5	3. Fortalecimiento y desarrollo de las capacidades técnicas y gerenciales de la DCTI y de las oficinas sectoriales que administran proyectos de CI.	3.1 Perfeccionar las capacidades y habilidades del personal de la DCTI y de las Oficinas de CI a nivel sectorial, en los procesos de administración moderna de CI interinstitucional.	<p>3.1.1 Capacitación en el uso y aplicación de los Manuales de Procedimientos y sistema de información<sup>1</sup></p> <p>3.1.2 Adiestramiento en el uso y administración de los Sistemas de Información y de M&amp;E.<sup>2</sup></p>			X	X	<p>MISC 74500 (gastos de participantes y de los talleres) US\$ 2,300</p> <p>X X PERINT 71300 (experto internacional) US\$13,104</p>	Funcionario de la DCTI, de otras unidades administrativas del MEF y de las entidades sectoriales que ejecutan y/o administran proyectos de cooperación técnica internacional.

<sup>1</sup> El costo de los capacitadores está incluido en el costo del Producto 1 y del Producto 2 que corresponde a la preparación de los manuales y la revisión de los sistemas de información y M&E

<sup>2</sup> Idib, cit.

			3.1.3 Reforzar las capacidades de la DCTI en negociación y procesos de cooperación con los cooperantes.	X	X			MISC 74500 (gastos internos de los participantes) US\$ 2,300	
			3.1.4 Mejorar la capacidad de redacción en personal de la DCTI	X				TRAVEL 71600 (gastos de 2 becas en fuera de Panamá) US\$6,000	
								MISC 74500 (gastos de talleres) US\$4,000	
								<b>Sub-Total=</b> <b>US\$27,704</b>	

**SUB TOTAL DE LOS PRODUCTOS 1,2 Y 3      US\$168,025.25**

**A CONTINUACIÓN LAS ACTIVIDADES QUE DESARROLLARÁ LA DCTI COMO COORDINADORA DEL PROYECTO Y QUE NO CONSTITUYEN UN PRODUCTO ESPECÍFICO:**

La gerencia del proyecto reforzada para mejorar su gestión de coordinación de la CI.	4.1 Cumplir con los compromisos establecidos en el documento de proyecto y garantizar el mejoramiento de las capacidades para gerenciar la CI en el país.	4.1.1 Reforzar las capacidades técnicas de la Unidad Técnica de Cooperación Técnica Internacional del MEF.	X	X	X	X	PERDAM 71400 (personal administrativo) US\$27,000	La Unidad Técnica de Cooperación Técnica Internacional del MEF.
		4.1.2 Proveer los gastos logísticos para la ejecución del proyecto.	X	X	X	X	PERLOC 71300 (asistente técnico) US\$27,000	
							MISC 74500 (gastos operativos) US\$2,957.75	

			4.1.3 Impresión y reproducción de documentos	X	X	X	X	MISC PRNTO PUBS 74200 (publicaciones y reproducción de informes) US\$6,000	
			4.1.4 Contratación de auditoría				X	SERCT 72100 (contratos de auditoría) US\$10,000	
								<b>Sub-total =</b> <b>US\$72,957.75</b>	
<b>Costos del Proyecto</b>								<b>US\$240,983</b>	
+ <i>Costos de Administración del PNUD</i>								<i>US\$ 8,434</i>	
<b>COSTOS TOTALES DEL PROYECTO</b>								<b>US\$249,417</b>	

### **SECCIÓN III**

#### **Plan de Trabajo y Presupuesto**

El costo total estimado del presente proyecto asciende al monto de **US\$249,417** lo que constituye la contribución de costos compartidos y cuya fuente de financiamiento proviene de recursos TRAC del PNUD y de Costos Compartidos al Programa aportados por el Gobierno de Panamá, en partes iguales. Dicha suma incluye **US\$8,434** en concepto de costos por los servicios (General Management Support Fees - GMS) de apoyo brindados por el PNUD, correspondientes al 3.5% de los desembolsos anuales del proyecto los cuales serán cargados en su totalidad a la fuente de fondos de Costos Compartidos al Programa. El detalle del Plan de presupuesto Anual según actividades y categorías presupuestarias aparece adjunto a este Documento de Proyecto.

Las contribuciones del Gobierno en concepto de costos compartidos deberán efectuarse mediante cheque a nombre del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en las Oficina de la Representación ó mediante depósito bancario como sigue:

**BANCO BENEFICIARIO**  
**BANISTMO**  
**CALLE MANUEL MARIA ICAZA. No. 16**  
**CAMPO ALEGRE, APARTADO 6-3823**  
**EL DORADO, PANAMÁ. R. P.**

**UNDP REPRESENTATIVE ACCOUNT**  
**NO. 25-8-03-01459-0**



## Matriz Base del Monitoreo - I Parte

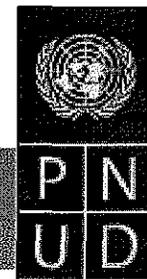
UmeSe-F-005

### Proyecto de Fortalecimiento Institucional para Reorganizar la Gestión de la Cooperación Para el Desarrollo en Panamá

Problema	Factores Causales o Asociados	Objetivos	Productos Previstos	Población Objetivo	Insumos
<p>El proceso de administración y gerenciamiento de la Cooperación Para el Desarrollo (CTI) en Panamá se ha quedado rezagado en cuanto a los procedimientos que se siguen, los mecanismos de evaluación y seguimiento y la consecución de resultados esperados.</p>	<p>1. La CTI no está dirigida por la demanda de cooperación determinada por las prioridades del Gobierno, sino por la oferta disponible de cooperación, la cual no necesariamente responde a las líneas estratégica de desarrollo económico y social.</p> <p>2. La CTI se ejecuta de forma dispersa y bajo diversos enfoques lo que limita la posibilidad de focalizar acciones o de lograr beneficios agregados hacia objetivos comunes.</p> <p>3. La debilidad o carencia en muchos casos, de instrumentos eficientes de evaluación limita la consecución de objetivos o de integrar acciones que conlleven a potencializar resultados logrados en asistencias anteriores.</p> <p>4. Existe dispersión en cuanto a trámites y procedimientos, establecidos para responder a los requisitos de diversos cooperantes, que conlleva a que se empleen diversos procedimientos para solicitar y recibir CTI.</p>	<p>Posicionar la cooperación recibida a través de la CTI en niveles estratégicos y de coordinación superiores a los existentes, a fin de convertirla en un instrumento efectivo para promover el desarrollo económico y social que propende el Plan de Gobierno.</p>	<p><b>F5</b></p> <p>1. Una estrategia para el reordenamiento de la gestión de CTI diseñada y consensuada sectorialmente.</p>	<p>Ministerios del Gobierno Central, Entidades Autónomas y Semiautónomas, Proponentes y ejecutores de proyectos de CTI, grupos beneficiados con las acciones de CTI, la UCTI y el MEF como organismo rector del tema.</p>	<p>US\$52,727</p>

<p>Los mecanismos e instrumentos para realizar la sistematización de información y el seguimiento y evaluación de los proyectos son pocos efectivos y eficientes para lograr la modernización de la gestión de CTI.</p>	<p>1. No hay información sistematizada que ayude a definir las prioridades de atención de la CTI, ni evaluar las áreas saturadas o con carencia de CTI.  2. La evaluación de resultados se realiza sin pautas específicas establecidas por el país, mas bien responde a los criterios y requerimientos de los oferentes de CTI, limitando en muchos casos evaluar el impacto real de los proyectos en la consecución de objetivos nacionales.  3. Existe una fuerte dispersión en cuanto a instrumentos y procedimientos para evaluar resultados esperados, siendo complejo evaluar la gestión de CTI en su conjunto o su importancia como fuente complementaria de asistencia para el desarrollo.</p>	<p>Dotar del instrumental necesario de información y S&amp;E para lograr la modernización de la administración de CTI, y consecuentemente, poder evaluar con propiedad la pertinencia de los proyectos que se ejecutan y su impacto en las áreas temáticas donde se desarrollan.</p>	<p>A4  2. Sistemas de Información y de Monitoreo y Evaluación de la CTI diseñados e implementados</p>	<p>Dirección de Cooperación Técnica Internacional del Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades Sectoriales que ejecutan proyectos de CTI, beneficiarios públicos y privados de la cooperación técnica internacional</p>	<p>US\$87,552</p>
	<p>1. El mejoramiento de las capacidades de las Unidades de CTI a nivel sectorial y en el MEF se ha realizado de forma aleatoria y esporádica. 2. La utilización de los sistemas de información y M&amp;S, así como la aplicación de procesos y procedimientos de acuerdo a la priorización de programas, requiere la capacitación del personal que los aplicará.</p>	<p>Perfeccionar los conocimientos de todo el personal que administra, gerencia o ejecuta proyectos de CTI a nivel del MEF y de las entidades sectoriales, para garantizar que la reorganización de la gestión de CTI sea efectiva.</p>		<p>Direcciones, Departamentos y Unidades de Cooperación Técnica Internacional en entidades del gobierno.</p>	<p>US\$27,704</p>

<p>La adopción e implementación de nuevos instrumentos, procedimientos y procesos de gestión de la CTI requiere la capacitación del personal y el fortalecimiento de las capacidades de los equipos que administran CTI a nivel sectorial y en el MEF para utilizar los mismos adecuadamente.</p>	<p>La DCTI dispone de un equipo relativamente modesto de profesionales para apoyar las tareas de gerenciamiento y superviligancia de la alta gerencia de los programas, la evaluación de la consecución de objetivos superiores o sectoriales y de los objetivos específicos de los proyectos de CTI.</p>	<p>Reforzar las capacidades de la DCTI y sus profesionales para que apoyen la gestión de la Unidad en los procesos de negociación, asesoría y gerenciamiento de los proyectos de CTI y faciliten la implementación del proyecto de fortalecimiento con el PNUD.</p>	<p>F5 3. Fortalecimiento y desarrollo de las capacidades técnicas y gerenciales de la DCTI y de las oficinas sectoriales que administran proyectos de CITEcnica Internacinal implementado.</p>	<p>Dirección de Cooperación Técnica Internacional del Ministerio de Economía y Finanzas</p>	<p>US\$73,000</p>
<p><i>Costos del Proyecto</i></p>					<p><b>US\$240,983</b></p>
<p><b>+ Gastos de Administración</b></p>					<p><b>US\$ 8,434</b></p>
<p><b>COSTOS TOTALES DEL PROYECTO</b></p>					<p><b>US\$249,417</b></p>



## Matriz Base del Monitoreo - II Parte

UmeSe-F-005A

### Proyecto de Fortalecimiento Institucional para Reorganizar la Gestión de la Cooperación Técnica Internacional en Panamá

Productos Previstos	Indicadores de Productos	Unidad de Medida	Fuente	Frecuencia	Responsable
<b>F5</b> Una estrategia para el reordenamiento de la gestión de CTI diseñada y consensuada sectorialmente	Documento de Estrategia	Documento del Plan de Acción de la Cooperación Técnica Internacional	Entidades Sectoriales que ejecutan proyectos de CTI y la DCTI	Trimestral	DCTI
	Guía única de procesos para el trámite de los proyectos de CTI	Manual de Procedimientos	DCTI	Bimestral	DCTI
	Consenso sectorial documentado	Actas del proceso de reuniones y consultas	DCTI y Fondo de Preinversión	Bimestral	DCTI
<b>A4</b> Sistemas de Información y de Monitoreo y Evaluación de la CTI diseñados e implementados	Distribución de Usuarios por entidades y niveles	Porcentaje	Entidades Sectoriales que ejecutan proyectos de CTI y la DCTI	Mensual	DCTI
	Calidad, oportunidad y eficiencia de los sistemas y de los informe que genera	Velocidad, consistencia en la información, nivel de complejidad	Entidades Sectoriales que ejecutan proyectos de CTI y la DCTI	Bimestral	DCTI
<b>F5</b> Plan de Capacitación de los recursos humanos de la UCTI y de las oficinas sectoriales de CTI implementado	% de las Unidades Sectoriales implementando los Manuales e Instrumentos de información así como los de Monitoreo y Evaluación desarrollados por el proyecto por año	Porcentaje	Oficinas de Cooperación Técnica Internacional en los Ministerios, Entidades Autónomas y Semiautónomas y la DCTI	Bimestral	DCTI

	% de los funcionarios responsables de la CT capacitados en el uso de los instrumentos de gestión de la CTI que se han programado en este proyecto	Porcentaje	Oficinas de Cooperación Técnica Internacional en los Ministerios, Entidades Autónomas y Semiautónomas y la DCTI	Mensual	DCTI
--	---	------------	---	---------	------



## Annual Work Plan

Panama - Panama City

Award Id: 00039262

Award Title: Fort. a la Cooperación Técnica

Year: 2005

Report Date: 11/4/2006

Project ID	Expected Outputs	Key Activities	Timeframe		Responsible Party	Planned Budget				
			Start	End		Fund	Donor	Budget Descr	Amount US\$	
00043977	Fort. a la Cooperación Técnica	01-F5 Estrategia Gestion C	6/4/05		PAN-GOVT	11888	GOVT	71200	International Consultants	
					PAN-GOVT	11888	GOVT	71600	Travel	8,8
					PAN-GOVT	11888	GOVT	75100	Facilities & Administration	313.92
<b>TOTAL</b>									<b>9,283.17</b>	
<b>GRAND TOTAL</b>									<b>9,283.17</b>	



## Annual Work Plan

Panama - Panama City

Award Id: 00039262

Award Title: Fort. a la Cooperación Técnica

Year: 2006

Report Date: 11/4/2006

Project ID	Expected Outputs	Key Activities	Timeframe		Responsible Party	Planned Budget				
			Start	End		Fund	Donor	Budget Descr	Amount US\$	
00043977	Fort. a la Cooperación Técnica	01-F5 Estrategia Gestion C	6/4/05		PAN-GOVT	11888	GOVT	71200	International Consultants	12,000.00
					PAN-GOVT	11888	GOVT	71300	Local Consultants	7,711.68
					PAN-GOVT	11888	GOVT	74200	Audio Visual&Print Prod Costs	666.67
		02-A4 Sis. Info. Monit&Eval			PAN-GOVT	04000	UNDP	71300	Local Consultants	12,245.33
					PAN-GOVT	11888	GOVT	72200	Equipment and Furniture	20,000.00
					PAN-GOVT	11888	GOVT	74200	Audio Visual&Print Prod Costs	2,222.22
		03-F5 Fort. Desarr. Cap. DC			PAN-GOVT	04000	UNDP	71300	Local Consultants	3,625.20
					PAN-GOVT	11888	GOVT	71300	Local Consultants	2,198.80
					PAN-GOVT	11888	GOVT	71600	Travel	6,000.00
					PAN-GOVT	11888	GOVT	74500	Miscellaneous Expenses	3,822.22
		04 UCP			PAN-GOVT	04000	UNDP	71300	Local Consultants	12,000.00
					PAN-GOVT	04000	UNDP	71400	Contractual Services - Individ	12,000.00
					PAN-GOVT	11888	GOVT	74200	Audio Visual&Print Prod Costs	2,666.67
					PAN-GOVT	11888	GOVT	74500	Miscellaneous Expenses	1,291.08
		05 GMS (3.5%)			PAN-GOVT	11888	GOVT	75100	Facilities & Administration	3,465.56
<b>TOTAL</b>									<b>102,481.53</b>	
<b>GRAND TOTAL</b>									<b>102,481.53</b>	



## Annual Work Plan

Panama - Panama City

Award Id: 00039262

Award Title: Fort. a la Cooperación Técnica

Year: 2007

Report Date: 11/4/2006

Project ID	Expected Outputs	Key Activities	Timeframe		Responsible Party	Planned Budget				
			Start	End		Fund	Donor	Budget Descr	Amount US\$	
00043977	Fort. a la Cooperación Técnica	01-F5 Estrategia Gestión C	6/4/05		PAN-GOVT	11888	GOVT	71200	International Consultants	10,722.22
					PAN-GOVT	11888	GOVT	71300	Local Consultants	9,722.22
					PAN-GOVT	11888	GOVT	74200	Audio Visual&Print Prod Costs	833.33
					PAN-GOVT	11888	GOVT	74500	Miscellaneous Expenses	2,300.00
		02-A4 Sis. Info. Monit&Eval			PAN-GOVT	04000	UNDP	71300	Local Consultants	15,306.67
					PAN-GOVT	04000	UNDP	72100	Contractual Services-Companie	35,000.00
					PAN-GOVT	11888	GOVT	74200	Audio Visual&Print Prod Costs	2,777.78
		03-F5 Fort. Desarr. Cap. DC			PAN-GOVT	04000	UNDP	71300	Local Consultants	4,531.80
					PAN-GOVT	11888	GOVT	71300	Local Consultants	2,748.20
					PAN-GOVT	11888	GOVT	74500	Miscellaneous Expenses	4,777.78
		04 UCP			PAN-GOVT	04000	UNDP	71300	Local Consultants	15,000.00
					PAN-GOVT	04000	UNDP	71400	Contractual Services - Individ	15,000.00
					PAN-GOVT	11888	GOVT	72100	Contractual Services-Companie	10,000.00
					PAN-GOVT	11888	GOVT	74200	Audio Visual&Print Prod Costs	3,333.33
					PAN-GOVT	11888	GOVT	74500	Miscellaneous Expenses	1,666.67
		05 GMS (3.5%)			PAN-GOVT	11888	GOVT	75100	Facilities & Administration	4,654.52
		<b>TOTAL</b>								
<b>GRAND TOTAL</b>									137,657.70	