

Capítulo 1

Capítulo 1 Generalidades de la Evaluación

1. Antecedentes y objetivo del Estudio de Evaluación

1.1 Antecedentes del Estudio

Sumado a la convencional evaluación de proyectos que JICA ha venido realizando hasta ahora, esta institución inició desde el ejercicio 1998 la aplicación de una nueva metodología denominada la “Evaluación de Programa del País (*Country Program Evaluation: CPE*)” para reforzar el planteamiento incorporando una visión macroscópica, y ejecutó la evaluación en esta modalidad en Bangla Desh que es el país más pobre del Sureste de Asia. Un año más tarde, en el ejercicio 1999, JICA creó un sistema denominado “evaluación por un tercer organismo” con el fin de mejorar la calidad del trabajo en el curso del desarrollo de una nueva metodología, manteniendo la debida transparencia y la objetividad. Desde entonces, el Estudio de Evaluación es ejecutado por las instituciones contratadas por JICA, como por ejemplo universidades, organismos de investigación y firmas consultoras especializadas en la asistencia para el desarrollo. Hasta ahora se seleccionaron los países objeto del estudio, entre los que se incluyeron México como un país centroamericano con un nivel de ingreso intermedio para el ejercicio 1999; Tanzania (África) y Bolivia (Sudamérica) para el ejercicio 2000. En 2001 se decidió llevar a cabo la Evaluación de Programa en Honduras y en Panamá (de Centroamérica) encargando esta misión a un tercer organismo, después de haberse analizado íntegramente las solicitudes de las oficinas regionales y delegaciones en el exterior, así como las necesidades de revisar el Plan de Ejecución de Programa según Países, y los resultados de la evaluación de programa según países ejecutada previamente (según región y fases del desarrollo).

Panamá es un país donde el nivel de ingresos es relativamente alto en comparación con otros países de la Región Centro y Sudamericana, pero existe una gran brecha socioeconómica dentro del país, por cuyo motivo la lucha contra la pobreza constituye un desafío primordial para el país. Además, con la devolución del Canal de Panamá en 1999, la administración de su infraestructura, así como la conservación ambiental de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá se convirtieron en los desafíos prioritarios del desarrollo. Hasta ahora la cooperación del Japón a Panamá fue orientada en los sectores de comunicación, transporte, infraestructuras sociales, recursos humanos, etc. En términos de la cooperación bilateral, Japón es el primer país donador (alcanzando US\$ 426 millones en 1997¹) entre los países del CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo).

La primera etapa del estudio de campo ha sido ejecutada en noviembre de 2001 en donde se

definió el marco general de la evaluación concertado entre las autoridades panameñas y el Equipo de Estudio (véase el Apéndice 1: “Minuta de Discusiones”). La segunda etapa del estudio de campo, que consistió en un análisis y evaluación detallada, fue ejecutada entre marzo y abril de 2002.

1.2 Objetivos del Estudio

El objetivo del presente Estudio es evaluar íntegramente el grado de contribución de las operaciones de JICA en el desarrollo de Panamá. De los resultados de evaluación se espera extraer: 1) las lecciones o experiencias y recomendaciones para el mejoramiento del Plan de Ejecución de Programa del País (definición de los desafíos y programas del desarrollo) de JICA, y 2) las experiencias y recomendaciones para la formulación e implementación de los futuros programas y proyectos de cooperación.

¹ De acuerdo con el Informe Anual de AOD del ejercicio 1998.

2. Objetivo del Estudio

2.1 Área del Estudio

El Área del Estudio abarca la totalidad del territorio panameño.

2.2 Sectores prioritarios de la evaluación

Los 4 sectores prioritarios de la evaluación son:

1) Corrección de brechas sociales y regionales de riqueza;

Se pondrá énfasis en la reducción de la pobreza en las áreas rurales y en las personas indígenas. En lo que se refiere a las medidas contra la pobreza en las ciudades, identificar los problemas dando apoyo económico mediante la creación de empleo y el desarrollo de recursos humanos.

2) Desarrollo humano para el crecimiento económico sostenible²;

Apoyar el desarrollo de inversiones extranjeras y las industrias nacionales al igual que dar asistencia técnica para una eficiente operación portuaria y del canal.

3) Conservación ambiental;

Además del mejoramiento del ambiente en las ciudades y el reforzamiento de las instituciones relacionadas con el medio ambiente, proteger y educar a la población sobre las funciones de absorción del agua que tiene la cuenca del canal y llevar a cabo actividades para la protección de los recursos naturales.

4) Apoyo al Canal de Panamá y sus alrededores.

2.3 Proyectos objeto del Estudio

En el siguiente Cuadro se presenta el número de proyectos implementados durante el período de evaluación (1991-2000) según sectores. El monto total de proyectos es aproximadamente de ¥12.300 millones³ (sólo hasta el ejercicio '99, puesto que el monto correspondiente al año 2000 todavía no ha sido publicado), que equivalen a US\$ 93 millones⁴.

² El motivo por el cual el “Desarrollo humano para el crecimiento económico sostenible” fue elegido como un importante sector de evaluación es que ninguna de los dos sub-sectores (“construcción de infraestructura económica” y modernización del turismo” han recibido suficiente cantidad de ayuda económica. Al mismo tiempo, esto verdad porque “el desarrollo económico sostenible” es muy abstracto para comprender.

³ De acuerdo con el Libro Blanco de AOD.

⁴ El tipo de cambio aplicado US\$1 = ¥ 131,63 (1º de enero de 2002)

Cuadro 1.2-1 Lista de los Proyectos según sectores y esquemas *1

Fuente: Lista de Proyectos para la Evaluación de Programa en Panamá, JICA

Sectores	Esquemas de cooperación	Coop. Financ. No Reemb. la Ayuda General	Coop. Técnica Tipo Proyecto Envío equipos, Coop. en investig.	Est. de desarrollo	Recepción de becarios*2	Suministro de equipos	Envío de expertos (personas)	JOVC, voluntarios Senior (personas)	Programa de Desarrollo Local	Total*2
1. Corrección de brechas sociales y regionales de riqueza		0	1	0	0	0	0	130	1	132
2. Desarrollo humano para el crecimiento económico sostenible		0	4	0	0	0	4	1	0	9
3. Conservación ambiental		0	2	0	1	0	0	0	0	3
4. Apoyo al Canal de Panamá y a la Zona del Canal		0	0	4	0	0	6	0	0	10
5. Otros		0	0	1	2	8	120	450	0	581
Total global		0	7	5	3	8	130	581	1	735

Notas:

*1. No se incluyen:

- Recepción de becarios (ordinarios)
- Investigadores planificadores
- Coordinadores expertos en el exterior
- Estudio para la formulación de proyectos

- Verificación de proyectos
- Asistencia para el Aumento de Producción de Alimentos
- Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios

*2 El número de becarios recibidos se especifica en el apartado correspondiente a la capacitación en tercer país, programa de capacitación regional

La evaluación sectorial fue realizada para todos los proyectos implementados durante el período objeto de la evaluación. De entre ellos, se seleccionaron 16 proyectos para someter a una evaluación exhaustiva, los cuales se presentan en el Cuadro 1.2-2 Lista de proyectos específicos sujeto a la evaluación.

Cuadro 1. 2-2 Lista de proyectos específicos sujeto a la evaluación

Nota 1. Los proyectos marcados con símbolos “P1”, “P2” . . . en la columna de “Programas” del siguiente cuadro son proyectos que se mantienen estrecha relación entre sí. Los proyectos que llevan el mismo número han sido agrupados para su eventual evaluación como un conjunto de proyectos afines (Programa).

Nota 2. Los símbolos “P1” sombreados en el siguiente cuadro corresponden a programas que han incluido el estudio de la comunidad local. Los proyectos marcados con * son aquellos que incluyeron las encuestas realizadas por el consultor local contratado para este Estudio.

Sectores	Programas	Esquemas	Proyectos
Corrección de brechas sociales y regionales de riqueza		*JOVC	Agropecuario, forestal y pesca: 56 voluntarios
		*JOVC	Sector salud y sanidad: 30 voluntarios
		*JOVC	Sector educación y cultura: 29 voluntarios
	P1	Programa de Desarrollo Local	Proyecto de Ngobe-Bügle
		*JOVC (envío de equipo)	PNB: 15 voluntarios
Desarrollo humano para el crecimiento económico sostenible	P2	Cooperación Técnica Tipo Proyecto	Centro de Capacitación Vocacional Panameño-Japonés
		*Envío de expertos (Largo plazo)	Formación Profesional
		*Envío de expertos (Largo plazo)	Formación Profesional
	P3	Cooperación Técnica Tipo Proyecto	Fortalecimiento de la Escuela Náutica
		*Voluntarios Senior	Entrenamiento de tripulantes
	Cooperación Técnica Tipo Proyecto	Centro de Capacitación en Telecomunicaciones	
Conservación ambiental		Cooperación Técnica Tipo Proyecto	Desarrollo Técnico de Conservación de los Bosques (CEMARE)
		*Recepción de becarios para el curso de capacitación para Centro y Sudamérica	(gestión de residuos municipales): 7 becarios ⁵
Apoyo al Canal de Panamá y a la Zona del Canal	P4	Estudio de Desarrollo (P/M+E/F)	Plan de Desarrollo del Puerto de Balboa
		Estudio de Desarrollo (P/M+E/F)	Plan de Rehabilitación y Plan para la Operación del terminal de Contenedores en el Puerto de Cristóbal
		*Envío de expertos	Largo plazo: 6 personas 1. Planificación del Canal 2. Plan de construcción 3. Oficial superior (primer representante) 4. Transporte marítimo y comercio internacional (2 expertos) 5. Administración de Canal y políticas de transporte marítimo

2.4 Período objeto de la evaluación

El período de evaluación abarca 10 años desde 1991 hasta 2000.

⁵ Número de aceptación de becarios hasta el año 2000 del curso de capacitación del Plan de 5 años (1997-2001)

3. Integrantes del Equipo de Estudio y el programa de trabajo

3.1 Lista de los integrantes del Equipo de Estudio

[Miembros oficiales]

Cargo	Nombre y apellido	Organización	Período	Etapas
Jefe del Equipo	Norihiko MATSUMOTO	Asistente Especial del Presidente de JICA	12-17 Nov/'01	Primera etapa
Coordinador	Hajime NAKAZAWA	JICA Oficina de Evaluación y Monitoreo, Dept. de Planeamiento y Evaluación	12-17 Nov/'01 21-25Sep/'02	Primera etapa/ Seminario
Coordinador	Tatsuiro MITAMURA	JICA División de Centro América y el Caribe, Departamento de Region III (América Latina y el Caribe)	17-23/Mar/'02	Segunda etapa
Observador	Tomomi KOZAKI	Profesor de la universidad de Senuu JICA Comisión Consultiva regional específica de Centro América y El Caribe	21-25Sep/'02	Seminario

[Consultores]

Cargo	Nombre y apellido	Organización	Período	Etapas
Jefe del Equipo Consultor/ Análisis de la metodología de evaluación / desarrollo humano(1)	Ryujiro SASAO	IC Net	10-17/Nov/'01 9-26/Mar/'02 21-28Sep/'02	Primera y segunda etapa Seminario
Asistente del Jefe del Equipo Consultor / Dotación de la infraestructura social (salud y medicina) /conservación ambiental	Takaharu IKEDA	IC Net	23/Mar-5/Abr/'02	Segunda etapa
Agricultura, ganadería, forestal y pesca (2)/ desarrollo humano(2)	Takeaki TOMIOKA	IC Net	1-23/Mar/'02	Segunda etapa
Dotación de infraestructura (incluyendo prevención de desastres)	Hajime SONODA	IC Net	9-24/Mar/'02	Segunda etapa
Coordinadora	Hideko MIYAGAWA	IC Net	14-30/Mar/'02	Segunda etapa
Intérprete	Yoshiyuki TSUKADA	Particular	2001/11/10-11/17 2002/3/10-3/24	Primera y segunda etapa

3.2 Programa del Estudio

Tipo y programa del Estudio		2001			2002		
		Nov.	- - -	Mar.	Abr.	- - -	Sep.
Primera Etapa del Estudio	Firma consultora japonesa	10-17/Nov ■■■■■■■■■■				
	Miembros oficiales	12-17/Nov ■■■■■■■■■■					
	Intérprete	10-17/Nov ■■■■■■■■■■					
Segunda Etapa del Estudio	Firma consultora japonesa		9/Mar - ■■■■■■■■■■	5/Abr		
	Miembros oficiales			16-25/Mar ■■■■■■■■■■			
	Intérprete			14-29/Mar ■■■■■■■■■■			
Seminario de la Evaluación	Firma consultora japonesa						21-28/Sep ■■■■■■■■■■
	Miembros oficiales						21-27/Sep ■■■■■■■■■■

■■■■■■■■■■ : Período del estudio de campo : Período del análisis en Japón

4. Lista de los entrevistados

Para todos los sectores

Organización	Cargo	Nombre y apellido
Embajada de Japón en Panamá	Embajador Plenipotenciario de Japón	Mitsutake MATSUZU
Embajada de Japón en Panamá	Primer Secretario	Katsumi ITAGAKI
Embajada de Japón en Panamá	Segundo Secretario	Yasuhiko OZAWA
Embajada de Japón en Panamá	Segundo Secretario	Hosei YOSHIDA
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Director Residente de JICA en Panamá	Yoshitaka MISAWA
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Oficina de JICA en Panamá	Tomoyuki OKI
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Planificadora e investigadora Oficina de JICA en Panamá (Corrección de la brecha social y regional de riqueza)	Nanako TAKASE
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Experta (Asesora en políticas del desarrollo económico)	Michiko HATAKEYAMA
Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá	Jefe, Dirección General de Cooperación Técnica Internacional	Daria Cohen de Ruiz
Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá	Sub-Jefe, Dirección General de Cooperación Técnica Internacional	Kelvia Martínez de Pitty
Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID)	Jefe, Oficina Técnica para el Desarrollo Internacional	Blair Cooper
Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID)	Especialista, Oficina para el Desarrollo de programas y Proyectos	Joslyn A. Fearon
Embajada de España en Panamá	Ministro Consejero	Bernardo López López -Rios
Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)	Director	Jesús Molina Vázquez
Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)	Oficial de Programas	Paloma Morazo

Embajada de la República Popular China en Panamá	Consejero de Economía	Jaime M. S. Chen
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	Oficial de Programas	Maribel N. Landau H.
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	Oficial de Programas	Amael Candanedo
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	BID en Panamá Oficina Principal	Roland Yon-Siu
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Especialista en Desarrollo Social	Iveta Ganeva
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Especialista en Desarrollo Social	Felix Alderete Ortega
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Especialista de Operaciones	Alberto Vildoso
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Especialista en Temas Relacionados con el Canal de Panamá	Rodrigo Coloane
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Especialista en Temas Relacionados con el Canal de Panamá	Ricardo Reyes
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Especialista Financiero	José Manuel Ruiz
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Especialista en Desarrollo Rural	Alberto Sildon

Corrección de brechas sociales y regionales de riqueza

Organización	Cargo	Nombre y apellido
Fondo de Inversión social	Voluntario Senior (Oficial del Programa)	Hidehito HAJIKA
Fondo de Inversión social	JOVC (promotor del desarrollo rural)	Taiki MATSUHISA
Fondo de Inversión social	JOVC (promotor del desarrollo rural)	Takeshi GOMI
Proyecto Ngobe-Bügle	Representante	Ing. Liska A. Binns
Proyecto Ngobe-Bügle	Asistente de Seguimiento y Evaluación	Mitzity Tugri
La Granja 8 de Diciembre (Programa de Arroz Bajo Fangueo -JICA-PNB)	Jefe de Grupo	Rey Vásquez
Fondo de Inversión Social (FIS))	Director de Coordinación Interinstitucional	Manuel Muñoz

Desarrollo humano

Organización	Cargo	Nombre y apellido
Instituto Nacional de Formación Profesional (INAFORP)	Jefe de Programción Técnica Docente	Benjamin Gomez N.
Instituto Nacional de Formación Profesional (INAFORP)	Encargado del Sector de Cooperación Internacional	Magela K de Boris
Autoridad Marítima de Panamá	Director General de la Gente de Mar	Luis Perez Salamera
Escuela Naval de Panamá	Director General	Vicente Rodriguez H.
Escuela Naval de Panamá	Sub Director Técnico	Javier O. Castillo
Escuela Naval de Panamá	Voluntario Senior de JICA (Entrenamiento de tripulantes)	Kunpei YUKAWA

Conservación ambiental

Organización	Cargo	Nombre y apellido
Autoridad Nacional de Ambiente (ANAM), CEMARE	Ex Director	Eric Rodriguez
Autoridad Nacional de Ambiente (ANAM), CEMARE	Director	Eduardo Alberto Aguilar

Autoridad Nacional de Ambiente (ANAM), CEMARE	Administrador Regional Panamá Oeste	Carmelo Martino
Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID)	Jefe de Oficina de Desarrollo Sostenible	Lee D. Roussel
Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID)	Oficina para el Desarrollo de Programas y Proyectos	Joslyn A. Fearon
Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)	Oficial de Programa	Paloma Morazo
Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)	Co-director Proyecto Araucaria	José Luis Gadea
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Especialista Medio Ambiente	Rodrigo Coloane

Apoyo al Canal de Panamá y a la Zona del Canal

Organización	Cargo	Nombre y apellido
Autoridad Marítima de Panamá (AMP)	Experto (Administración y gerencia de puertos)	Koichi SAHARA
Autoridad de Canal de Panamá (ACP)	Experto (Plan de fomento de inversión)	Shiro KOBAYASHI
Autoridad Marítima de Panamá (AMP)	Jefa de Planificación y Desarrollo	Eyra Mercedes Ng Schouwe
Autoridad de Canal de Panamá (ACP)	Director, Departamento de Ingeniería y Proyectos	Agustín A. Arias
Autoridad de Región Interoceánica (ARI)	Director de Planificación Técnica	Augusto A. Cedeño
Manzanillo Internacional Terminal	V.P Marketing	Carlos M. Urriola Tam
Panamá Port Company	Gerente Servicio al Cliente Y RR.PP.	Rommel Troetsh G.

Los participantes del Seminario

Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Depto. de Planificación y Evaluación Oficina de Evaluación y Monitoreo Posterior de los proyectos	Hajime NAKAZAWA
La universidad de Senshuu	Profesor, Observador de la programa	Tomomi KOZAKI
IC NET Limited	Consultor,	Ryujirou SASAO
Embajada de Japón en Panamá	Segundo Secretario	Hosei YOSHIDA
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Director Residente de JICA En Panamá	Yoshitaka MISAWA
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Director de Cooperación Técnica	Rieko SAKAI
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Coordinador de JOCV	Matsuno MATSUMOTO
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Coordinador de JOCV	Tomozo INUTAKE
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Coordinador de JOCV Senior	Hiroaki OKUDAIRA
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Personal de JICA en Panamá	Carlos ZAMBRANO
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Personal de JICA en Panamá	Ezequiel DE LA ESPRIELLA
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Coordinador Local de JOCV	Elys ONODERA
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Experta, MEF	.Michiko HATAKEYAMA
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Experto, PROMEGA Project, University of Panamá	Haruo KOBAYASHI
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Experto, PROCCAPA, Proyecto ANAM	Yuzo AKUTSU
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Coordinador, PROCCAPA, Proyecto ANAM	Kazuo FUJISHIRO
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Experto, AMP	Takashi NEGI

Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Voluntario Senior, AMP/Escuela Nautica en Panamá	Noboru IWANO
Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID)	Oficina de USAID en Panamá Asistente del Director	Blair COOPER
Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)	Oficina de AECI en Panamá Encargado de la programa	Paloma MORAZO
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	Oficina de PNUD en Panamá Encargado de la programa	Amael CANDANEDO
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	BID en Panamá Encargado de Financiación	José Manuel RUIZ
Ministerio de Economic y Financiación (MEF)	Directora de Institucional	Luz Marina VERGARA
Ministerio de Economic y Financiación (MEF)	Ministra	Marta P. de GONZALEZ
Ministerio de Economic y Financiación (MEF)	Jefa de Dept. Cooperación Técnica de InterNacional	Kelvia de PITTI
Ministerio de Economic y Financiación (MEF)	Coordinadora	Eira ROSAS
Ministerio de Economic y Financiación (MEF)	Vice Directora de Información y Relaciones Publico	Michelle SIMPSON
Ministerio de Asuntos Exteriores (MIREX)	Asistente del Dirección de Cooperación Economico y Asistencia Técnica	Betsaida de TEJEIRA
Ministerio de Desarrollo Agrícola (MIDA)	Personal de Dirección del Cooperación Internacional	Rubysbelda LAY
Ministerio de Educación (MINEDUC)	Personal de Dirección del Cooperación Internacional	Guillermo IBARRA
Ministerio de Juvenil, Mujeres, Niño y Familia (MINJUMNFA)	Directora de Asuntos InterNacional	Miriam VARGAS V.
Monisterio de Salud (MINSA)	Jefe de Dept.Cooperación Exteriores	Felipe CASTILLO
Autoridad de Marítimo en Panamá (AMP)	Vice Director de Planificación	Raykza YOUNG
Autoridad de Marítimo en Panamá (AMP)	Jefa de Dept. Planificación y Desarrollo	Eyra M. NG
Autoridad de Marítimo en Panamá (AMP)	Director, Escuela Nautica en Panamá	Vicente RODRÍGUEZ
Autoridad Nacional de Ambiente (ANAM)	Jefe de Proyecto PROCCAPA	Eric Rodríguez
Autoridad Nacional de Ambiente (ANAM)	Coordinadora de Cooperación Internacional	Regina LOGREIRA
Agencia para el Seguro Social	Personal del Dirección de Planificación	.Lesbia ARROCHA
Fondo de Inversion Social (FIS)	Personal de Proyecto - Ngöbe Buglé	Iris BERNAL
Instituto Nacional de Cultura (INAC)	Jefe de Dept. Cooperación Internacional	Ricardo RÍOS
Instituto Nacional de Formación Profesional (INFORP)	Jefa de Dept. Cooperación Internacional	Magela de BORIS
Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU)	Directora de Asuntos Internacional	Sandra LOMBARDO
Instituto Panameño Cooperativo (PACOOP)	Coordinadora de Cooperación Técnica	Yadira SPENCER
Instituto Panameño de Habitación Especial (IPHE)	Director de Planificación Nacional	Juan M. MORENO
Instituto Panameño de Habitación Especial (IPHE)	Personal de la Dirección de Planificación Nacional	Elizabeth MENDEZ
La Universidad de Panamá	Director, DICIAT	Gilma CANDANEDO
La Universidad de Panamá	Director, Estadio del Canal y Internacional	Octavio TAPIA Lu
Policía Nacional	Personal del Dept. de Telecomunicación	Jorge GARCÍA
Policía de la Tecnológica Judicial (PTJ)	Jefa de Dept. Cooperación Internacional	Angélica ORTIZ

El Cuerpo de Justicia	Asistente del Tribunal Supremo de Presidencial	Andrés FUENTES
Fundación PA.NA.MA	Director General	José A. Palma
Intérprete		Lenin RIQUELME

5. Marco general de la evaluación

Los principales objetivos del presente Estudio son los siguientes dos, tal como se planteó en el apartado 1.2 “Objetivos del Estudio”.

Realizar una evaluación integral sobre el grado de contribución de las operaciones de JICA al desarrollo de Panamá; y,

Extraer de los resultados de evaluación las experiencias y recomendaciones para el mejoramiento del Plan de Ejecución de Programa del País (definición de los desafíos y programas del desarrollo) de JICA y para la formulación e implementación de los futuros programas y proyectos de cooperación.

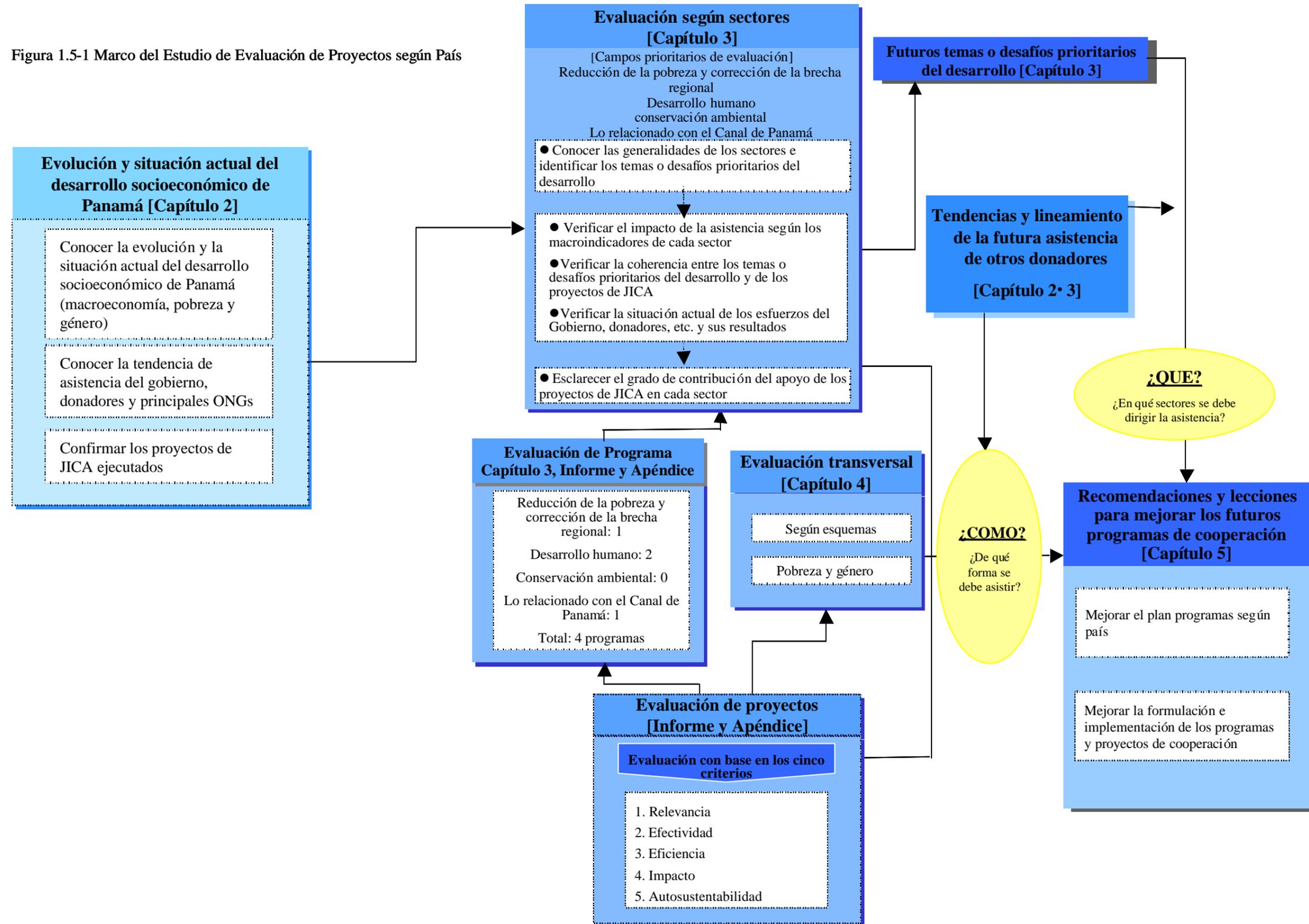
La evaluación del numeral ha sido ejecutada siguiendo los procedimientos que se describen a continuación.

1. Estudio de la evolución y de la situación actual del desarrollo socioeconómico de Panamá
2. Evaluación de proyectos (verificar el impacto de las operaciones de JICA en los sectores prioritarios)
3. Evaluación según sectores (verificar el impacto de las operaciones de JICA en los sectores prioritarios)

Adicionalmente, para identificar la modalidad más adecuada de la asistencia de JICA retroalimentada con los resultados de la evaluación en los diferentes esquemas de las operaciones de JICA, también se realizó la evaluación según esquemas, así como el análisis desde el punto de vista del problema de la pobreza y del género que constituyen los desafíos del desarrollo prioritarios en el ámbito mundial.

En lo que respecta al numeral , se extrajeron las experiencias y se formularon las recomendaciones a partir de los resultados de la evaluación para identificar cuáles son los sectores que JICA deberá asistir hacia el futuro (WHAT) y cómo (HOW). En la siguiente página se presenta el marco del estudio de Evaluación de Programa según Países.

Figura 1.5-1 Marco del Estudio de Evaluación de Proyectos según País



6. Metodología del estudio y de la evaluación

A continuación se describen metodología aplicada en el estudio y evaluación planteada en el apartado 5.

6.1 Para conocer la evolución y la situación actual del desarrollo socioeconómico de Panamá

La tendencia socioeconómica panameña así como las políticas estatales del desarrollo, la tendencia de los donantes y ONGs y las acciones de JICA fueron investigadas con el fin de esclarecer los siguientes aspectos que constituyen la base de la evaluación.

Diagnósticos de la evolución y la situación actual del desarrollo socioeconómico (análisis socioeconómico macroscópico con base en los informes preparados por el Banco Mundial, organismos de la ONU y JICA)

Diagnóstico de la tendencia de la asistencia por el Gobierno, diferentes donantes y las principales ONGs (verificar el monto invertido y el número de proyectos ejecutados en diferentes sectores y desafíos del desarrollo por el Gobierno, donantes y las principales ONGs, a través de las entrevistas así como el análisis de los informes y estadísticas disponibles)

Verificación de las operaciones ejecutadas por JICA (verificar el monto invertido y el número de operaciones ejecutadas por JICA en los diferentes sectores y desafíos del desarrollo a partir de los informes preparados por esta institución)

6.2 Evaluación según sectores (Capítulo 3)

Aquí se ha procurado esclarecer la situación general de cada uno de los cuatro sectores prioritarios en los últimos diez años revisando las respuestas de las entrevistas dirigidas a las autoridades gubernamentales, así como los informes de los estudios preparados por el Banco Mundial y los organismos de las Naciones Unidas, a la par de verificar de manera retroactiva los principales desafíos del desarrollo en la década de los '90 (los “**desafíos del desarrollo prioritarios hasta ahora**”).

Subsiguientemente, se realizó la evaluación según sectores desde los siguientes puntos de vista.

Verificar el impacto del desarrollo a través de los indicadores sectoriales y subsectoriales (regionales)

Evaluación de la relevancia de las operaciones de JICA

Para el numeral , se procuró verificar el impacto que las operaciones ejecutadas por JICA han tenido en el desarrollo de Panamá en los principales sectores prioritarios, en coordinación con los proyectos ejecutados por el Gobierno Central y otros donantes, utilizando el “diagrama sistemático de desafíos de desarrollo de la década de los '90” que es una herramienta para ordenar sistemáticamente los desafíos prioritarios hasta ahora, recopilando la información relevante de los indicadores sectoriales y subsectoriales (regionales) de las diferentes fuentes (literaturas, informes, estadísticas existentes, etc.)

El consistió concretamente en verificar de qué manera las operaciones de JICA han respondido a los “desafíos prioritarios de desarrollo hasta ahora” en los cada uno de los sectores prioritarios identificados, tomando en cuenta: 1) la coherencia con los desafíos del desarrollo prioritarios hasta ahora; 2) la coordinación y cooperación con otros donantes; y 3) la efectividad de las operaciones de JICA.

Adicionalmente, en el Capítulo 3, fueron confirmados los temas que deben ser considerados como los “futuros desafíos prioritarios de desarrollo” por el Gobierno de Panamá, JICA y otros donantes. Éste ha sido un importante paso para extraer “Recomendaciones y lecciones para el mejoramiento de los futuros programas y proyectos de cooperación” en el último capítulo (Capítulo 5).

Cabe recordar que la “evaluación de la relevancia de las operaciones de JICA” antes mencionada se asienta sobre la evaluación de los programas o de los proyectos específicos realizada en el marco del presente Estudio. En el Capítulo 3 se presenta el “Resumen de la evaluación del Programa” como “Información referencial” al final de la presentación de los resultados de la evaluación de cada sector. A continuación se describen los procedimientos de la evaluación aplicados en este Estudio.

Los 16 proyectos seleccionados han sido sometidos a la evaluación de las cinco dimensiones, preparándose para los efectos el respectivo pliego de análisis evaluativo. Asimismo, para cada proyecto se preparó el “resumen de los resultados de la evaluación” (que consiste en el resumen del proyecto, matriz de diseño del proyecto para la evaluación: MDPE, resumen de resultados de la evaluación, evaluación sobre operación y administración, y las lecciones extraídas). De estos componentes, la MDPE constituye una herramienta para verificar la relevancia de la lógica de manifestación del impacto esperado o si el proyecto ha funcionado como se esperaba con posterioridad a su implementación. (Para los resultados de la evaluación de proyectos específicos, véase el Apéndice 3 “Resultados de la Evaluación de Proyectos”.)

A continuación se presentan los detalles de la evaluación de proyectos. Las cinco dimensiones básicas serán las cinco dimensiones de evaluación adoptadas por CAD (en adelante se refiere como “cinco dimensiones de la evaluación”). Las dimensiones que mayor prioridad tienen en la evaluación general son el impacto y la sostenibilidad.

Descripción de las cinco dimensiones de evaluación:

<Dimensiones>	<Items a estudiarse>
1. Relevancia	La coherencia entre el objetivo de los proyectos y las necesidades de los beneficiarios; la coherencia con las políticas del país receptor, y otros aspectos que justifican su implementación como proyecto de asistencia.
2. Efectividad	Verificar la efectividad de los proyectos evaluando si la implementación del mismo ha sido verdaderamente beneficiosa para el grupo objeto.
3. Eficiencia	Verificar la eficiencia de los proyectos desde el punto de vista del uso racional de los recursos disponibles.
4. Impacto	Analizar el impacto a largo plazo o indirecta, así como la repercusión que se ha tenido la implementación del proyecto.
5. Sostenibilidad	Verificar si el impacto manifestado de los proyectos después de su implementación es sostenible.

El estudio sobre el impacto de cada proyecto ha sido realizado pensando en su naturaleza y carácter. Para los proyectos que revisten particular importancia, se llevó a cabo también las entrevistas a la comunidad local.

Para la evaluación de proyectos, así como de los esquemas y programas que los engloban se utilizó la metodología cuantitativa. Esta consiste en lo siguiente (tomando como ejemplo la Cooperación Técnica Tipo Proyecto): 1) primero se analizaron los elementos de evaluación que son los criterios más detallados de la evaluación (estos están ordenados sistemáticamente en “dimensiones”, “aspectos” y “elementos” según su orden jerárquico), y se fue anotando la respectiva calificación en cinco escalas; 2) se suma el puntaje de cada “elemento de evaluación” para determinar la calificación de los “aspectos de evaluación”, también en cinco escalas; y 3) se realiza un análisis íntegro los resultados de la evaluación de aspectos para determinar el respectivo puntaje de cada “dimensión de evaluación”, también en cinco escalas.

Cuadro 1.6-1 Cuadro: Relación entre las dimensiones y aspectos de evaluación

(tomando como ejemplo, la Cooperación Técnica Tipo Proyecto)

Dimensiones a ser evaluadas	Aspectos de la evaluación (Estos aspectos se desglosan en varios elementos de evaluación)
1. Relevancia	1. Coherencia con las necesidades del país receptor 2. Pertinencia de la planificación (el enlace lógico de desde las actividades hasta el propósito superior) 3 Si el proceso de planificación ha sido participativo involucrando a los principales actores (aplicación de la MDP del taller de MCP) 4. Verificación de las externalidades que vinculan el objetivo del Proyecto al propósito último.
2. Efectividad	1. Logro de los indicadores explícitamente definidas en la MDP, etc. o el logro del objetivo según la percepción de los involucrados 2. Efectividad de los resultados frente al logro del objetivo del proyecto
3. Eficiencia	Relación “Inversión Vs. Resultados” (objetivo del Proyecto)
4. Impacto	1. Manifestación del propósito último y del impacto negativo. 2. Contribución de los proyectos en el impacto manifestado
5. Sostenibilidad	1. Sostenibilidad organizativa 2. Sostenibilidad financiera 3. Sostenibilidad técnica

La calificación en cinco puntos o en cinco escalas, básicamente, consiste en aplicar los siguientes criterios: “**5: muy alto**”, “**4: alto**”, “**3: aceptable**”, “**2: bajo**” y “**1: muy bajo**”. Los criterios concretos de la calificación sobre cinco puntos de cada dimensión a evaluarse, consisten en lo siguiente (básicamente, estos son aplicados a todos los esquemas).

Cuadro 1.6-2 Cuadro Dimensiones a evaluarse y criterios de evaluación

Dimensiones a ser evaluadas	Criterios de evaluación				
	5	4	3	2	1
1. Relevancia	Se evalúa de manera integral los siguientes cinco puntos: <1> coherencia con las necesidades del país receptor, <2> idoneidad de la planificación, <3> grado de participación en el proceso de planificación, y <4> verificación de las externalidades para encaminar al objetivo del Proyecto. El resultado es:				
	Muy alto	Alto	Aceptable	Bajo	Muy bajo
2. Efectividad	El logro del objetivo propuesto inicialmente es:				
	Más del 100%	Más del 90%	Más del 80%	Más del 60%	Menos del 60%
	El impacto de los resultados sobre el logro del objetivo del Proyecto ha sido:				
	Muy fuerte	Fuerte	Regular	Débil	Muy débil
3. Eficiencia	Desde el punto de vista de la relación “Inversión Vs. Resultados” (Objetivo del Proyecto), las inversiones han sido:				
	En general, utilizadas de manera muy eficiente	En general, utilizadas eficientemente	En general, utilizadas sin grandes debilidades or fallas	En general, ha habido ciertos debilidades or fallas	En general, han sido utilizadas deficientemente
4. Impacto	El impacto sobre el propósito último de la MDP, etc.:				

	El impacto ha sido sumamente grande	El impacto ha sido grande	El impacto ha sido moderado	No ha habido gran impacto	No se percibe ningún impacto
	El impacto de los resultados sobre el logro del propósito último del Proyecto ha sido:				
	Muy fuerte	Fuerte	Regular	Débil	Muy débil
5. Sostenibilidad	Desde los aspectos organizativo, financiero y técnico, el organismo ejecutor del Proyecto:				
	Ha logrado sostenibilidad y desarrollo	Ha adquirido sostenibilidad	Ha adquirido cierta sostenibilidad	No ha adquirido sostenibilidad propuesta	No ha adquirido ninguna sostenibilidad

Para los detalles de los criterios de evaluación (aspectos y elementos) según esquemas de cooperación, véase el marco de la evaluación según esquemas del Apéndice 2. “Información Complementaria sobre los criterios de evaluación”.

Las principales fuentes de información para realizar la calificación en cinco escalas han sido las siguientes.

Fuentes de información secundarias, incluyendo el MDP preparado al final de cada proyecto y los diferentes informes existentes.

Información preparada con base en las respuestas de las entrevistas y encuestas dirigidas a los participantes de cada proyecto, incluyendo el personal de contraparte, beneficiarios y otros.

En el caso del numeral , se ha considerado la necesidad de realizar una verificación cruzada o transversal puesto que los entrevistados o los suministradores de información son los propios ejecutores de los proyectos, y las informaciones pueden incluir cierto subjetivismo. La verificación cruzada se realizó dirigiendo las mismas preguntas a varios entrevistados, y comprobando en la mayor medida posible los fundamentos de las respuestas mediante el análisis de casos concretos o los datos estadísticos. La evaluación final la hizo cada uno de los miembros del Equipo de Estudio según la especialidad que le corresponda. Por otro lado, para evitar que exista una diferencia de calificación según el evaluador, el jefe del Equipo participó en todos los estudios de cada especialidad coordinando la aplicabilidad de los criterios de evaluación entre los miembros. Para aquellos programas y proyectos que revisten especial importancia, se procuró recopilar informaciones complementarias de un determinado número de habitantes locales sobre las cinco dimensiones (sobre todo el impacto) del respectivo programa o proyecto.

De entre los 16 proyectos seleccionados, se identificaron algunos proyectos que comparten un

propósito último similar. El conjunto de proyectos afines fue evaluado agrupándolos en un Programa. También en este caso, se definió el marco general de la evaluación (Apéndice 2-24) y se preparó el pliego de análisis evaluativo y se procedió a realizar la evaluación de las cinco dimensiones. (Para los resultados de la evaluación del Programa, véase el Apéndice 4 “Resultados de la Evaluación de Programas”).

La necesidad de realizar la evaluación a nivel de programas está en la tendencia de los últimos años en que muchos de los organismos de asistencia procuran extender apoyo integral al desarrollo de una región o un sector específico. Es difícil medir la magnitud del impacto macroscópico que ha tenido la asistencia sólo con una evaluación a nivel de proyectos específicos, y muchos de los organismos de cooperación procuran medir el efecto sinérgico de los proyectos afines agrupados. El presente Estudio de Evaluación de Programa según países incluye también la Evaluación de Programas por las mismas razones.

Cabe recordar que el término “Programa” ha sido utilizado en la mayoría de los casos, no precisamente como un conjunto de proyectos de diferentes esquemas de cooperación que han sido estructurados bajo un claro objetivo del Programa definido a priori, sino más bien, un conjunto de proyectos que partió de un sólo proyecto y que se fueron agregando otros componentes atendiendo el Impacto y la Sostenibilidad que ha tenido el primero. En otras palabras, el término “Programa” utilizado en esta evaluación, significa el conjunto de proyectos que comparten un mismo propósito último (conjunto de proyectos afines) agrupados a posteriori. Para ordenar sistemáticamente los resultados de la evaluación de programas, se prepararon el respectivo “modelo lógico de planteamiento de programa” (PLM, tomando las siglas en inglés: *Program Approach Logic Model*), y se realizó la evaluación de las cinco dimensiones.

Modelo lógico de planteamiento de Programa⁶

Objetivo del Programa	Indicadores y resultados	Objetivos de proyectos	Indicadores y resultados	Resultados propuestos	Indicadores y resultados	Principales proyectos ejecutados
Externalidades	Resultados	Externalidades	Resultados	Externalidades	Resultados	Total de inversiones ejecutadas

⁶ Formato entregado por la Oficina de Supervisión de Evaluación de JICA y ajustado parcialmente por este Equipo de Estudio.

Los procedimientos de la preparación de PLM son los siguientes. En primer lugar, se esclareció el propósito último que comparten los proyectos que componen cada Programa, el que fue anotado en la columna correspondiente al “Objetivo del Programa”. Luego se anotaron los objetivos de los principales proyectos (en términos de inversión ejecutada) que componen cada Programa en la columna correspondiente a “Objetivos de proyectos”. Los objetivos de varios proyectos podían ser resumidos en uno sólo o quedar varios objetivos, dependiendo del caso. Los objetivos de otras pequeñas inversiones que fueron componentes complementarios de los grandes proyectos, han sido anotados en la columna correspondiente a los “Resultados propuestos” en el PLM, o estaban eventualmente incluidos como “resultados” de otros proyectos, dependiendo del caso.

6.3 Evaluación transversal (evaluación según esquemas y la evaluación de la pobreza y género) (Capítulo 4)

Aquí se propuso agregar una visión transversal o cruzada para complementar los resultados de la evaluación según sectores, de manera tal que la evaluación sea integral. Concretamente se realizó el análisis y evaluación de cada proyectos según esquemas y desde el punto de vista de la pobreza y el género.

Se escogieron tres esquemas: Cooperación Técnica Tipo Proyecto, Cooperación Financiera No Reembolsable y Estudios de Desarrollo a los que pertenecen los principales proyectos objeto del estudio. La visión de la pobreza y género ha sido aplicada principalmente a los conjuntos de proyectos afines, es decir a los “Programas”.

6.4 Recomendaciones y lecciones para mejorar los futuros programas de cooperación (Capítulo 5)

De los resultados de la evaluación antes presentados, así como del estudio sobre la tendencia de los donantes, se tomaron las lecciones y se plantean las recomendaciones en los siguientes términos.

Recomendaciones y lecciones para mejorar el futuro Plan de Ejecución de Programa según Países de JICA (definición de los desafíos y programas del desarrollo)
Recomendaciones y lecciones para la formulación y ejecución de los programas y proyectos de cooperación.

6.5 Dificultades del presente estudio de evaluación

No se puede decir que la evaluación ha sido completa debido que el tiempo, el personal y el presupuesto han sido limitados. Las dificultades que se ha tenido para realizar el presente Estudio han sido las siguientes.

1. Se identificaron no pocos proyectos cuya efectividad ha sido difícil de conocer correctamente, debido a que no se había definido claros indicadores (objetivo) del proyecto a su comienzo, o porque no se había monitoreado adecuadamente su efectividad.
2. De la misma manera, muchos de los proyectos no tenía definido claramente el propósito último (indicador) ni había sido precedido por un estudio de línea base. Además la medición del impacto a través de las encuestas dirigidas a la comunidad local en el presente Estudio ha sido realizado sólo para programa (conjunto de proyectos afines), por lo que en término general, la medición del impacto ha sido insuficiente.
3. No se ha podido estimar el costo total de cada proyecto con los datos de la base de datos existente de JICA. Por lo tanto, en el presente Estudio, no se ha podido reflejar la diferencia del costo de cada proyecto, al momento de determinar la calificación de cada esquema o sector. (En el presente Estudio, se utilizó el valor medio de la calificación en cinco escalas en el estudio comparativo entre esquemas y sectores. Si bien es cierto que este método no siempre es el más idóneo, se decidió aplicarlo después de comprobar que la distribución de los puntajes entre esquemas y sectores se aproximaba a una distribución normal sin presentar una diferencia sustancial.)

7. Consideraciones a tomarse en esta evaluación

Para el proceso de la evaluación se ha tenido que tomar en cuenta una serie de aspectos, los cuales se enumeran a continuación. Se ruega al lector tomar también en cuenta estos aspectos para la interpretación del presente documento.

7.1 Filosofía de la evaluación

La evaluación realizada por el presente Equipo de Estudio se asentó sobre la filosofía de que una evaluación ideal es la que se ejecuta tomando plenamente en cuenta las circunstancias particulares de cada tiempo, pero manteniendo una visión universal que no será influenciada por la evolución temporal”. Esta última parte de la filosofía está infiltrada en las denominadas “cinco dimensiones de la evaluación”.

En cuanto a la primera parte de la filosofía planteada anteriormente, cabe reconocer que el período de evaluación ha sido definido básicamente entre 1991 y 2000, donde Panamá como el país receptor de asistencia, vivió internamente una etapa de transición de las políticas del desarrollo. Asimismo, los desafíos del desarrollo prioritarios han sufrido cambios en el ámbito internacional y en el ámbito de los países donantes. En el presente Estudio, fundamentalmente se ha procurado evitar evaluar los proyectos ejecutados en el pasado aplicando una escala de medición o visión actual, sin tomar en cuenta tales trasfondos históricos. A continuación se plantean la postura tomada por el Equipo de Estudio en dos aspectos.

1) Aplicación del método de MCP para la administración y operación del Proyecto:

MCP (manejo del ciclo de proyecto) es un método de administración y operación de proyectos que ha sido introducido por JICA en la década de los '90, y se inició su aplicación experimental en 1992 para entrar en su aplicación a plena escala en 1994. Existe un formato denominado MDP (matriz de diseño de proyecto) que es una herramienta del MCP para administrar un proyecto. Desde que se inició la aplicación de la metodología MCP, JICA ha normado el uso de esta herramienta para cada uno de los proyectos (de Cooperación Técnica Tipo Proyecto). En el presente Estudio, se utilizaron las informaciones que aparecen en la respectiva MDP para la evaluación de proyectos, sobre todo en lo que concierne a la “relevancia”. Sin embargo, también hay que tomar en cuenta que existen no pocos proyectos que han sido ejecutados antes de que la metodología MCP ha sido introducida, y que por tal motivo, no se ha preparado el MDP. En tales casos se ha evitado aplicar el mismo punto de vista a la evaluación. De la misma manera, si bien es cierto que para los proyectos que no tienen su respectiva MDP se ha especificado este hecho en el Informe, el “propio hecho de no contar con MDP” no ha constituido un criterio para dar mayor o menor calificación a tal proyecto⁷.

2) Evaluación desde el punto de vista del problema de la pobreza y del género: En el presente Estudio de Evaluación de Programa según Países se incorporaron los puntos de vista de la “pobreza y del género”, a solicitud de JICA (Oficina de Evaluación y Supervisión) que es el organismo consignador del Estudio. Sin embargo, estos conforman solamente uno de los tantos puntos de vista aplicados en la evaluación intersectorial, y tal como se planteó en el Capítulo 1.6 “Metodología de estudio y de la evaluación”, estos no fueron aplicados en la evaluación de proyectos específicos o en la evaluación según sectores. Hay que recordar que JICA inició recién entrada en los años noventa la

⁷ Todas las MDPs de los proyectos aparecen en el Apéndice 3 del Informe. “Resultados de Evaluación de Proyectos”. Entre ellas se incluyen también las MDPs que han sido preparadas por los investigadores del presente Estudio después de la implementación de los proyectos correspondientes, con el fin de ordenar el marco y la estructura de los mismos.

recopilación y organización de las informaciones del problema de la pobreza y del género dentro de la asistencia para el desarrollo, así como el estudio de las modalidades para responder a este problema. En cuanto al género, en 1994 fue incorporada en el presupuesto la partida para cubrir el costo de los expertos en el tema de las mujeres en el desarrollo (WID), y desde entonces se viene aumentando los esfuerzos institucionales para abordar este tema. En lo que concierne al problema de la pobreza, recién en 1997 fue creado el “Programa de Desarrollo Local” como un nuevo esquema de cooperación para la reducción de la pobreza beneficiando directamente a la comunidad, y en 1998, se llevó a cabo el “Estudio Básico para la Formulación de la Guía de Reducción de Pobreza de JICA”. En otras palabras, un elevado número de los proyectos objeto de esta evaluación ha sido elaborado cuando JICA todavía no había dado la misma prioridad que ahora al problema de la pobreza y del género como desafíos del desarrollo, ni había establecido políticas y lineamientos concretos para abordar este tema.

A modo de facilitar la interpretación de la **Evaluación de Programas** realizada en este Estudio, se entrega la siguiente información complementaria. Tal como se indicó en los apartados 1-12 y 1-13, en esta Evaluación de Programa según Países se agruparon **a posteriori** los proyectos que comparten un mismo propósito último en un eventual “Programa”. Esta metodología tiene por objetivo evaluar el efecto macroscópico de los conjuntos de proyectos, con el propósito de extraer lecciones o experiencias y recomendaciones que sirvan de referencia para formular futuros proyectos efectivos con planteamiento de Programa. Sin embargo, dado que **en la práctica estos programas no han sido formulados como tales desde un principio**, los proyectos agrupados son “afines” sólo porque comparten el mismo propósito último, pero no siempre mantienen una relación de coordinación o de complementación intencional y sistemática. Por lo tanto, la calificación que se les da a estos programas eventuales o formados a posteriori puede resultar exigente. Es importante comprender que lo importante no está en la calificación que ha tenido cada uno de los programas, si no extraer de esta evaluación experiencias para formular mejores programas hacia el futuro.

7.2 Responsabilidades para alcanzar el objetivo y el propósito último de los proyectos

Los proyectos de cooperación técnica son ejecutados colectivamente con participación del Gobierno del país receptor de asistencia, Gobierno del Japón y JICA, quienes asumen su respectivo rol y responsabilidad. Básicamente, JICA desempeña el rol de organismo de apoyo al Gobierno del país receptor de asistencia, que es el verdadero ejecutor del proyecto, y como tal JICA no está involucrado en todos los proyectos de desarrollo implementados en Panamá. Además, hay que tomar en cuenta que participan en la fase de ejecución de los proyectos, varios

actores además de los tres organismos antes mencionados, y sus acciones inciden directamente en el logro o fracaso en alcanzar los objetivos de los proyectos. Es más, para que los objetivos o el propósito último de cada proyecto se manifiesten, tienen no poca influencia las condiciones e influencias externas además del componente humano.

8. Procedimientos de ejecución del Estudio

Los procedimientos de ejecución del Estudio se esquematizan en el ‘Diagrama de flujo del Estudio’ de las siguientes páginas.

Figura 1.8-1 Diagrama de flujo del Estudio

