

(2) Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados propuestos

El cumplimiento de los resultados propuestos ha sido reducido, y por lo tanto, la eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados propuestos también ha sido calificada como sumamente baja. Las principales causas son las siguientes (sin incluir los factores que se detallan más abajo en el apartado de la “Relevancia de las inversiones”). (Calificación: 2)

- 1) La capacidad organizativa de las cooperativas como beneficiarios ha sido sumamente limitada, y las instalaciones y equipos implementados, así como la asistencia técnica no han sido suficientemente aprovechados. Las causas incluyen: la falta de experiencias acumuladas por parte de las cooperativas para ejecutar proyectos; defraudación por parte de la directiva; alta incidencia de la venta por crédito no recuperable; choque de intereses entre los socios y entre las cooperativas, etc.
- 2) Pese a que los funcionarios de PNB y consultores locales han sido enviados a la zona para asesorar a las cooperativas, no ha sido posible transferir eficientemente la tecnología puesto que muy pocos socios de las cooperativas beneficiarias estaban preparados (falta de conocimientos y experiencias) para administrar un proyecto. Asimismo, dado el frecuente cambio de la directiva, los socios capacitados no permanecían mucho tiempo en las cooperativas.

(3) Relevancia de las inversiones

- 1) Ejecución oportuna de la inversión: Algunos equipos suministrados se demoraron en llegar debido al contratiempo que se tuvo en los trámites de ejecución del presupuesto. Esto ha incidido negativamente porque los equipos de los beneficios de café no habían llegado antes de la cosecha, lo cual ha desincentivado a los socios. Entre las causas se incluyen: la diferencia del sistema de año fiscal entre Panamá y Japón; la ausencia del personal de contabilidad durante una temporada, y la falta de los equipos de oficina para las gestiones contables. (Calificación: 2)
- 2) Calidad de la inversión: Muchos de los funcionarios de PNB como organismo ejecutor (también organismo de contraparte para los voluntarios) no estaban suficientemente preparados para desempeñar el rol de contraparte, en términos del nivel de conocimientos, capacidad y diligencia. Se ha detectado un caso de fraude, cuyo responsable ha sido despedido. Pese a que muchos de los subproyectos consistían en la comercialización de productos y servicios, todos los coordinadores locales eran especialistas en la agricultura, con pocos conocimientos y experiencias en los temas requeridos por los subproyectos. La calidad de las obras ejecutadas en algunas zonas ha sido baja, y en un caso se derrumbó el piso inmediatamente después de haberse terminado de construir. (Calificación: 2)
- 3) Cantidad de la inversión: Debido al cambio del gobierno en 1999, se ha tenido un cambio sustancial del personal de PNB. Además en 2000, varias personas fueron despedidas. Las

infraestructuras y los equipos implementados han sido sobredimensionados, y no han sido utilizados suficientemente en muchos de los casos. Sin embargo, en algunos casos el nivel técnico y la dimensión de las instalaciones han sido debidamente corregidos por sugerencia de los voluntarios. Las demás inversiones han sido adecuadas. (Calificación: 2)

3.3 Evaluación final

(1) Eficiencia de las inversiones para el logro del objetivo del Proyecto

El logro del objetivo del Proyecto ha sido sumamente limitado, y por lo tanto la eficiencia de las inversiones para el logro del objetivo del Proyecto ha sido calificada como sumamente baja. (Calificación: 1)

(2) Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados propuestos

El logro de los resultados propuestos ha sido muy bajo, y por lo tanto, la eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados propuestos ha sido calificada como sumamente baja. Además del problema de la relevancia de las inversiones, la limitada capacidad organizativa y la falta de los recursos humanos en las cooperativas beneficiarias han sido las principales causas de la baja eficiencia. (Calificación: 2)

(3) Relevancia de las inversiones

La inversión ha sido ejecutada casi oportunamente, salvo el contratiempo que se ha tenido en el suministro de los equipos y materiales. En cuanto a la calidad de la inversión, el problema de la calidad del personal de PNB que era el organismo ejecutor ha incidido negativamente en el logro de los resultados propuestos. En cuanto a la cantidad de la inversión, se ha visto que muchas de las instalaciones y equipos invertidos en los subproyectos han sido sobredimensionados. Además se ha tenido el problema del cambio y destitución del personal de PNB. (Calificación: 2)

4. Impacto

4.1 Grado de manifestación del propósito último e impactos negativos

(1) Informe de evaluación final del Proyecto

(Informe de visita de estudio y capacitación preparado por los voluntarios JOVC – Diciembre de 2000)

El Proyecto ha tenido impacto en dos comunidades siguientes.

- 1) La comunidad de Bisira ha adquirido conocimientos en el molino y venta de arroz, y está administrando el proyecto a su iniciativa propia.
- 2) Se tiene la certeza de que el ingreso de los productores de café de Soloy va a incrementar.

(Informe de evaluación preparado por la Oficina de JICA en Panamá – Julio de 2001)

Los voluntarios japoneses vivieron en los centros de desarrollo de cada zona y trabajaron conjuntamente con las cooperativas locales, lo cual ha permitido implementar un Programa de Desarrollo Local a través de una relación directa entre los cooperantes y los beneficiarios. Esta modalidad de cooperación ha sido altamente calificada, y su impacto ha sido grande.

(Informe de evaluación intermedia preparado por el Voluntario *Senior* – Diciembre de 2001)

En algunos subproyectos implementados en el marco del Programa de Desarrollo Local no han sido lo suficientemente rentables para muchos de los habitantes locales, y se ha producido un choque de intereses entre los miembros de la comunidad en torno a la administración de los subproyectos, lo cual puede ser considerado como un impacto negativo.

(2) Aspectos identificados y verificados mediante el presente Estudio

(1) Calificación dada por los contrapartes

- ① Propósito último y otros impactos: El propósito último se está materializando paulatinamente. (Calificación: 3)
- ② Impactos negativos: No se ha tenido impacto negativo de particular importancia. (Calificación: 5)

(2) Calificación dada por el Equipo de Estudio

1) Propósito último y otros impactos:

El propósito último de este Proyecto ha sido “mejorar el nivel de vida de las comunidades Ngobe-Bügle”. Si bien es cierto que no se tiene una información detallada de la evolución de nivel de vida de las comunidades de Ngobe-Bügle en general, se deduce que el nivel de vida de los beneficiarios del Proyecto ha sido relativamente mejorado para un determinado segmento de la población.

En cuanto a los socios de las cooperativas, el Proyecto ha tenido un determinado impacto en la mejoría de la calidad de vida a través del incremento de ingresos en efectivo en algunas familias agrícolas (productores de arroz de Bisira, socios que trabajan en los dos restaurantes de Soloy y de Buenos Aires. Sin embargo, los subproyectos implementados por las demás cooperativas han suspendido prácticamente la operación, y casi ningún socio de las cooperativas se vieron beneficiados del respectivo subproyecto, salvo aquellos que se apropiaron ilegalmente de los recursos de las cooperativas o aprovecharon injustamente el sistema de venta de crédito.

De los subproyectos ejecutados por los grupos campesinos, el de la producción de arroz

bajo riego ha obtenido un resultado relativamente positivo. Los productores participante han registrado un incremento de la producción de arroz al reconvertir el arrozal de quema al arrozal bajo riego. Se percibe un impacto sustancial en la mejoría de nivel de vida de los beneficiarios, porque pueden gastar el ingreso en efectivo en otros propósitos distintos a la compra del arroz, o porque algunos iniciaron la producción de nuevos cultivos como hortalizas, diversificando la dieta de la población. Por lo tanto, este subproyecto ha reunido el interés de otros productores y de personas con influencia de la zona.

En cuanto al beneficio de café administrado por un grupo campesino ha arrojado un saldo positivo hasta que el precio del producto ha bajado. Actualmente, la rentabilidad se está reduciendo. Tampoco el subproyecto avícola ha resultado lo suficientemente rentable. Por lo tanto, se concluye que estos subproyectos no han tenido un impacto sustancial en la mejoría de nivel de vida de los beneficiarios.

Hasta la fecha, sólo 25 familias de cuatro comunidades que participan en el subproyecto de producción de arroz bajo riego han tenido un mejoramiento sustancial de nivel de vida. El impacto moderado se dio para aproximadamente 50 familias productoras de arroz que participaron en el subproyecto de molino de arroz, y así como algunas familias que trabajan en los restaurantes y en el beneficio del café (se desconoce el número exacto de las familias beneficiarias).

Si bien es cierto que no es fácil predecir el posible impacto que generaría el Proyecto cinco años después su implementación (2006), se deduce que el fuerte impacto positivo repercutirá hasta un máximo de 400 familias agrícolas, en el supuesto de que los subproyectos continúen operando e incrementen los beneficiarios. Aún cuando se tome en cuenta los beneficiarios del subproyecto avícola que probablemente tendrá éxito en los siguientes años, el número máximo de beneficiario será de 500 familias. Por lo tanto, se concluye que el Proyecto tendrá un fuerte impacto sólo en su zona de influencia. (Calificación: 4)

2) Impactos negativos:

Se produjeron desacuerdos entre los socios, entre las cooperativas y PNB y entre las cooperativas y los grupos campesinos, etc. en cuatro de las cinco cooperativas. Las causas incluyen la apropiación ilegal de los materiales, atribución del derecho de administración de subproyectos, y de la responsabilidad de los subproyectos fracasados, etc. La defraudación cometida por el personal de contabilidad del PNB ha incidido negativamente la confianza por parte de FIS por el PNB y por las comunidades de Ngobe-Bügle en general. (Calificación: 3)

3) Factores externos: En el caso de los subproyectos exitosos, no ha habido cambios importantes de los factores externos que hayan incidido negativamente al mejoramiento de la vida de la comunidad. (Calificación: 0)

(3) Evaluación final

- 1) Propósito último y otros impactos: Se deduce que el nivel de vida de algunos beneficiarios directos ha sido mejorado, pero la tendencia general de las comunidades de Ngobe-Bügle se desconoce por falta de las informaciones detalladas. Se deduce que cinco años después de su implementación (2006) el Proyecto tendrá un determinado impacto positivo en el mejoramiento de nivel de vida de una parte de los beneficiarios de subproyectos (un máximo de 500 familias). (Calificación: 3)
- 2) Impactos negativos: Se produjeron desacuerdos entre los socios, entre las cooperativas y PNB y entre las cooperativas y los grupos campesinos, etc. en cuatro de las cinco cooperativas. Las causas incluyen la apropiación ilegal de los materiales, atribución del derecho de administración de subproyectos, y de la responsabilidad de los subproyectos fracasados, etc. La defraudación cometida por el personal de contabilidad del PNB ha incidido negativamente la confianza por parte de FIS por el PNB y por las comunidades de Ngobe-Bügle en general. (Calificación: 3)

4.2 Contribución del proyecto en la manifestación del impacto

Para esta evaluación se ha tomado como ejemplo el caso del Subproyecto de producción de arroz bajo riego para el que se realizó el estudio social de los beneficiarios. Se deduce que hay pocas opciones para que los beneficiarios del Proyecto puedan mejorar sustancialmente su calidad de vida, a excepción de participar en este Proyecto. Por lo tanto, la contribución del presente Proyecto en la manifestación del Impacto ha sido grande. (Calificación: 4)

5. Sostenibilidad

5.1 Informe de evaluación final del Proyecto:

(Informe de visita de estudio y capacitación preparado por los voluntarios JOVC - Diciembre de 2000)

Desde el punto de vista del fortalecimiento de las cooperativas como el objetivo del Proyecto, la sostenibilidad no es alta. Sin embargo, las actividades de los voluntarios han obtenido resultados positivos, y en este sentido se puede esperar una mejor sostenibilidad.

(Informe de evaluación preparado por la Oficina de JICA en Panamá – Julio de 2001)

El Proyecto incluía algunos subproyectos del sector de servicio que requiere de una revisión y análisis de la demanda. Sin embargo, en cuanto a los subproyectos del sector primario, se considera que existe un potencial de desarrollo haciendo uso estratégico de las condiciones geográficas. Por lo tanto, se concluye que en términos generales el Proyecto es sostenible.

(Informe de evaluación intermedia preparado por el Voluntario *Senior* – marzo de 2001)

De acuerdo con la evaluación intermedia realizada para ocho subproyectos, uno ha sido

calificado como suficientemente sostenible (beneficio y comercialización de café), dos han sido calificados como relativamente sostenibles (molino de arroz y producción de arroz bajo riego). Los cinco restantes han sido calificados como poco sostenibles.

5.2 Aspectos identificados y verificados mediante el presente Estudio

(1) Calificación dada por los contrapartes

- 1) Aspecto organizativo: Se considera que hay un determinado grado de sostenibilidad organizativa, al considerar que las cooperativas y de los grupos campesinos, apoyados por JICA, continúan operando los subproyectos. (Calificación: 4)
- 2) Aspecto financiero: Se considera que hay un determinado grado de sostenibilidad financiero puesto que el Proyecto es financieramente independiente y está arrojando una determinada rentabilidad (Calificación: 4)
- 3) Aspecto técnico:
 - a. El personal capacitado por el Proyecto permanece hasta la fecha y utiliza la tecnología transferida para el desempeño de su oficio. (Calificación: 3)
 - b. Los equipos están operando adecuadamente. (Calificación: 5)
 - c. Los equipos están siendo mantenidos adecuadamente. (Calificación: 5)

(2) Calificación dada por el Equipo de Estudio

- 1) Aspecto organizativo: La sostenibilidad organizativa de las cuatro cooperativas beneficiarias es en general muy baja, y su operación se ha visto estancada. Por otro lado, se puede esperar un determinado grado de sostenibilidad organizativo para los subproyectos de producción de arroz bajo riego, beneficio de café y producción avícola, puesto que un tercio o la mitad de los grupos campesinos beneficiarios han obtenido un determinado resultado positivo. La sostenibilidad de los demás subproyectos ejecutados por los grupos campesinos no es muy alta. (Calificación: 2)
- 2) Aspecto financiero: Casi la mitad de los subproyectos iniciados sigue operativa hasta la fecha, pero son pocos los subproyecto suficientemente rentables como para compensar su inversión. En general, la sostenibilidad financiera es sumamente baja. (Calificación: 1)
- 3) Aspecto técnico:
 - ① Algunos subproyectos que siguen operando hasta la fecha (producción de arroz bajo riego, beneficio de café, avicultura y de molino de arroz) mantienen un determinado nivel tecnológico. Sin embargo, otros subproyectos no han logrado acumular los conocimientos y técnicas ya sea porque se ha suspendido la operación, o por el cambio del personal que fue capacitado por el Proyecto, etc. (Calificación: 2)
 - ② Muchos de los equipos están siendo subutilizados en los subproyectos implementados

por las cooperativas que no han logrado obtener suficiente rentabilidad. Sin embargo, los pequeños equipos suministrados a pequeños grupos están siendo operados relativamente bien, puesto que los beneficiarios han visto claramente las ventajas de utilizarlos. (Calificación: 2)

- ③ La evaluación de la operación y mantenimiento de los equipos es la misma que la evaluación sobre su estado de operación. (Calificación: 2)

5.2 Evaluación final:

En términos generales, la sostenibilidad del presente Proyecto es sumamente reducida. Sin embargo, el grado de sostenibilidad varía dependiendo de los subproyectos: aquellos que continúan operando hasta la fecha presentan una determinada sostenibilidad potencial. En cuanto la sostenibilidad organizativa, se puede esperar poco de las cooperativas, no así para algunos grupos campesinos. La sostenibilidad financiera es sumamente baja, y muy pocos subproyectos han arrojado suficiente rentabilidad para compensar la inversión. En cuanto a la sostenibilidad técnica, no se han acumulado los conocimientos y técnicas en la mayoría de los subproyectos, salvo aquellos que continúan operando hasta la fecha. (Calificación: 1,5)

Información complementaria: Lecciones obtenidas de la evaluación

- (1) Al iniciar un proyecto con la participación de los productores pobres, es sumamente importante verificar de antemano las necesidades de los beneficiarios y su capacidad ejecutora en la fase de planificación, y diseñar proyectos factibles de acuerdo con las condiciones socioeconómicas locales. En el presente Proyecto, la mayoría de los subproyectos ha fracasado debido por falta de esta información.
- (2) El estudio para la planificación de un Proyecto debe ser ejecutado en forma participativa invirtiendo suficiente tiempo. Si bien es cierto que este Proyecto fue precedido de un estudio preliminar que incluía las reuniones comunales con los habitantes locales, la información recogida no ha sido suficiente por el limitado tiempo que se disponía. Por otro lado, los voluntarios que han sido enviados a la zona paralelamente con el presente Proyecto han convivido con la comunidad y recogido diversas informaciones. Esto ha posibilitado contar con sugerencias y recomendaciones oportunas de los voluntarios para el mejoramiento y propuesta de los subproyectos.
- (3) En un proyecto que se va a implementar en el marco del Programa de Desarrollo Local es sumamente importante seleccionar a un organismo ejecutor suficientemente capacitado. Éste ha sido uno de los primeros proyectos del Programa de Desarrollo Local y, en este sentido, tuvo un carácter experimental, y no ha sido capaz de verificar suficientemente que el PNB que ha sido el organismo ejecutor, estaba todavía en proceso de acumular experiencias y capacidad.

Cuadro: Lista de los subproyectos y resumen de la evaluación (Panamá: Proyecto Ngobe-Bügle - Programa de Desarrollo Local y el Envío de grupo de JOVC para PNB)

Sitio del Proyecto (organismos ejecutor)	Perfil del Proyecto	Inversiones ejecutadas por JICA	Situación actual al momento de la evaluación	Relevancia	Efectividad	Eficiencia	Impacto	Sostenibilidad	Observaciones
① Buenos Aires (grupo campesino)	<u>Producción de arroz bajo riego</u> Habilitar los arrozales bajo riego para los grupos campesinos en diez comunidades e iniciar la producción. También iniciar la producción de las hortalizas.	Herramientas de cultivo, equipos y materiales de riego, granos de arroz, cassetas de fertilizantes, etc. (Programa de Desarrollo Local) 2 voluntarios de desarrollo rural (con la cooperación de los voluntarios en la producción de arroz y hortalizas de otras zonas)	Algunos de los primeros grupos de las cinco comunidades que iniciaron el subproyecto, han terminado la cuarta cosecha. Se ha visto la posibilidad de realizar tres cultivos. Algunos grupos se ven amenazados por la falta de agua, daños de aves, etc.,	El objetivo del subproyecto es fomentar la sustitución de la agricultura en rozado extensiva poco sostenible por la producción de arroz bajo riego, con el fin de incrementar la tasa de autoabastecimiento. Este objetivo es relevante.	Hay un grupo que ha logrado realizar la producción en tres ciclos. La efectividad es sumamente alta.	La inversión inicial ha sido elevada. Sin embargo, de lograr iniciar la producción de tres ciclos, la eficiencia sería sumamente alta. A la fecha la eficiencia no es muy alta.	Se perciben varios impactos positivos: incremento de autoabastecimiento; posibilidad de gastar el ingreso de efectivo en el consumo; diversificación de la dieta (por la producción de hortalizas); mayor participación en el trabajo en grupo, etc.	Las actividades algunos grupos exitosos serán sostenibles. Para la ampliación del arrozal bajo riego requiere de grandes inversiones, y hasta ahora no se sabe si es factible o No.	Este ha sido un subproyecto propuesto por los voluntarios. Para su éxito, es importante contar con condiciones naturales apropiadas para el riego, y una administración adecuada del grupo. Los daños de aves y la proliferación de enfermedades constituyen los factores de riesgo.
② Buenos Aires (cooperativa)	<u>Restaurante</u> Administrar restaurantes por las cooperativas	Construcción del restaurante (junto con el centro de acopio), capacitación (Programa de Desarrollo Local) (Los voluntarios no intervinieron)	El restaurante sigue abierto pero el menú es limitado. La venta diaria es reducida, entre US\$ 5-10.	Se considera que hay poca demanda (mercado) en la zona, y por lo tanto la relevancia es relativamente baja.	La situación financiera se vio seriamente afectada por el mal uso de créditos, uso inadecuado de los recursos en otros proyectos, etc. La rentabilidad no es alta, y por lo tanto, la efectividad es relativamente baja.	La eficiencia es sumamente baja porque no se tiene una rentabilidad que compense la inversión.	El subproyecto ha generado empeno para una persona de la comunidad. El impacto positivo es sumamente limitado.	La rentabilidad es baja, pero existe la posibilidad de que la operación continúe.	Se desconoce la razón por la que se inició este proyecto en una zona donde la disponibilidad de los sobrantes de los productos agrícolas y la accesibilidad a los mercados son muy limitadas.

Sitio del Proyecto (organismos ejecutor)	Perfil del Proyecto	Inversiones ejecutadas por JICA	Situación actual al momento de la evaluación	Relevancia	Efectividad	Eficiencia	Impacto	Sostenibilidad	Observaciones
③ Buenos Aires (cooperativa)	<u>Acopio y venta colectiva</u> Iniciar el acopio y la venta colectiva por las cooperativas	Centro de acopio (junto con el restaurante) (Sin la intervención de los voluntarios)	No hay sobrantes de los productos agrícolas y las instalaciones no están siendo utilizadas.	Casi no existen sobrantes de los productos agrícolas, y por lo tanto la relevancia es sumamente baja.	No se ha iniciado la operación y la efectividad es sumamente baja.	No se ha iniciado la operación y la eficiencia es sumamente baja.	No se ha iniciado la operación y no ha habido un impacto positivo.	No se ha iniciado la operación y la efectividad es sumamente baja.	Se desconoce la razón por la que se inició este proyecto en una zona donde la disponibilidad de los sobrantes de los productos agrícolas y la accesibilidad a los mercados son muy limitadas.
④ Bisira (cooperativa)	<u>Molino de arroz</u> Realizar la recolección, molino y venta colectiva de arroz por las cooperativas.	Construcción del molino de arroz y del centro de acopio; suministro de secadora y generador, capacitación, gastos del personal (Programa de Desarrollo Local) Con la cooperación de 2 voluntarios en producción de arroz un voluntario en administración de cooperativas	El descascarillador estaba inoperativo por problemas mecánicos. Cuando el equipo estaba operativo, han recurrido al molino un total de 50 productores (socios y no socios).	El objetivo es comercializar el arroz con mejores precios, eliminando el monopolismo de los transportistas, y al mismo tiempo, asegurar un saldo positivo de la cooperativa. Este objetivo es relevante. Sin embargo, las instalaciones construidas han sido sobredimensionadas.	Actualmente aproximadamente 50 productores (socios y no socios) están vendiendo el arroz a la cooperativa. Dado que se ha establecido un nuevo canal de comercialización del arroz, se considera que el subproyecto ha tenido una determinada efectividad.	La eficiencia es sumamente baja por varias razones: frecuente avería del descascarillador, subutilización de la capacidad instalada (una décima parte), etc.	El precio de venta del arroz (molino de arroz y transportistas) en la comunidad ha subido entre 10 y 30%, por lo que se deduce que el ingreso de los productores de arroz de la zona incrementado relativamente.	La frecuente avería del descascarillador amenaza el sostenibilidad del subproyecto.	Las posibles causas de la avería de los equipos de descascarillado son: el uso del motor eléctrico en lugar del motor de combustión interno; error en la instalación inicial; defecto mecánico del propio equipo, etc.

Sitio del Proyecto (organismos ejecutor)	Perfil del Proyecto	Inversiones ejecutadas por JICA	Situación actual al momento de la evaluación	Relevancia	Efectividad	Eficiencia	Impacto	Sostenibilidad	Observaciones
⑤ Cerro Iglesias (grupo campesino)	<u>Avicultura</u> Iniciar la producción avícola y venta colectiva de los productos por un grupo campesino	Construcción de corrales, capacitación; suministro de equipos y materiales incluyendo refrigeradoras (Programa de Desarrollo Local) Con la colaboración de un voluntario para la producción de hortalizas (también con la asesoría de los voluntarios de otras zonas)	Se están criando 100 aves en una granja con una capacidad para 1000 aves. Se dice que anteriormente se criaban hasta 500 aves, pero la operación fue suspendida por causa de la defraudación de uno de los directores. Los directores fueron sustituidos dos veces.	El subproyecto ha sido iniciado como una fuente de ingreso en efectivo para las mujeres campesinas. Sin embargo, la búsqueda del mercado ha sido difícil por las malas condiciones de acceso. La inversión en las instalaciones ha sido muy excesiva. La relevancia ha sido calificada como relativamente baja.	Si bien es cierto que la operación continua, el subproyecto no arroja casi ningún saldo positivo. Por lo tanto, la efectividad es relativamente baja.	La eficiencia es sumamente baja porque no se tiene una rentabilidad que compense la inversión.	Casi ningún miembro del grupo campesino se ha beneficiado económicamente y el impacto positivo sobre el ingreso en efectivo es sumamente limitado.	Se considera que el subproyecto podría continuarse si se mantiene la escala actual. El grupo campesino tiene proyectado ahorrar la renta para una futura expansión. Sin embargo, se considera que es difícil encontrar un mercado.	Hay una cooperativa que obtuvo la personalidad jurídica, después de este grupo campesino, y se está discutiendo la pertinencia de incorporarse en ella.

Sitio del Proyecto (organismos ejecutor)	Perfil del Proyecto	Inversiones ejecutadas por JICA	Situación actual al momento de la evaluación	Relevancia	Efectividad	Eficiencia	Impacto	Sostenibilidad	Observaciones
⑥ Soloy (grupo campesino)	<u>Beneficio de café</u> Administrar el beneficio de café por un grupo campesino	Equipos de eliminación de pulpa, almacén para el secado; capacitación, etc. (Programa de Desarrollo Local) Con la colaboración de un voluntario para la producción de hortalizas y dos para el desarrollo rural	13 grupos de productores están realizando el procesamiento utilizando los equipos facilitados por PNB bajo contrato.	La definición del objetivo (incrementar el ingreso en efectivo dando valor agregado a los granos de café) y los procedimientos de sensibilización en la agrupación, en el cumplimiento de las obligaciones, etc. ha sido adecuados. Por lo tanto la relevancia del subproyecto es sumamente alta.	El subproyecto ha sido rentable en un tiempo, pero debido a la caída del precio de café, la rentabilidad se vio afectada. La efectividad es moderada.	La tasa de operación de los equipos es cerca de 100%, y el subproyecto está arrojando una determinada ganancia, pero la rentabilidad se ha visto afectada por la caída del precio de café. La efectividad es moderada. Los voluntarios en la producción de hortalizas no han podido realizar las acciones utilizando sus conocimientos y capacidad de su especialidad.	Se percibe un determinado impacto positivo, puesto que los productores participantes han podido ahorrar sustancialmente la fuerza laboral, además de obtener un incremento de ingreso en efectivo.	Se puede esperar un determinado grado de sostenibilidad	Los voluntarios brindaron asesoría en la optimización de la dimensión de las instalaciones a ser construidas, (inicialmente sobredimensionadas), procedimientos de sensibilización para la agrupación de campesinos, verificación de las obligaciones, etc.
⑦ Soloy (cooperativa)	<u>Acopio y beneficio de café</u> Realizar el acopio y la venta colectiva de los granos de café por una cooperativa	Construcción del centro de acopio (junto con el restaurante y almacén) y del beneficio de café; capacitación, etc. (Programa de Desarrollo Local) Con la colaboración de un voluntario para la producción de hortalizas y dos de desarrollo rural	La cooperativa no ha iniciado el acopio ni la venta masiva porque no ha podido obtener el financiamiento del PNB. Se proyecta realizar el tostado y embolsado de café en la siguiente etapa.	La definición del objetivo (dar el valor agregado a los granos de café) ha sido relevante.	La operación había sido suspendida cuando se efectuó esta Evaluación, por lo que la efectividad es baja.	La operación había sido suspendida cuando se efectuó esta Evaluación, por lo que la eficiencia e baja. Los voluntarios en la producción de hortalizas no han podido realizar las acciones utilizando sus conocimientos y capacidad de su especialidad.	La operación había sido suspendida cuando se efectuó esta Evaluación, por lo que no se ha tenido un impacto positivo.	La operación había sido suspendida cuando se efectuó esta Evaluación y no se ha podido analizar la sostenibilidad.	El proyecto no pudo obtener el crédito, por el problema del propio PNB y no de la cooperativa.

Sitio del Proyecto (organismos ejecutor)	Perfil del Proyecto	Inversiones ejecutadas por JICA	Situación actual al momento de la evaluación	Relevancia	Efectividad	Eficiencia	Impacto	Sostenibilidad	Observaciones
⑧ Soloy (cooperativa)	<u>Restaurante</u> Administrar un restaurante por una cooperativa.	Construcción del restaurante (junto con el centro de acopio y almacén); capacitación, etc. (Programa de Desarrollo Local) Con la colaboración de un voluntario para la producción de hortalizas y 2 voluntarios de desarrollo rural	Se ha producido un fuerte choque interno en torno al derecho de administración. Este problema fue resuelto y la cooperativa continúa operativa.	El mercado local es demasiado reducido para que el restaurante sea rentable, y las instalaciones han sido sobredimensionadas. Por lo tanto la relevancia ha sido baja.	El subproyecto continúa, y la efectividad es moderada.	La eficiencia es sumamente baja porque no se tiene una rentabilidad que compense la inversión. Los voluntarios en la producción de hortalizas no han podido realizar las acciones utilizando sus conocimientos y capacidad de su especialidad.	El subproyecto ha generado empelo para una persona de la comunidad. El impacto positivo es sumamente limitado. Se ha producido un impacto negativo porque acentuó el choque de intereses entre los miembros de la cooperativa.	La rentabilidad es baja, pero es posible que el subproyecto continúe.	
⑨ Soloy (cooperativa)	<u>Almacén</u> Administrar un almacén por una cooperativa	Construcción del almacén (junto con el restaurante y el centro de acopio); capacitación, etc. (Programa de Desarrollo Local) Con la colaboración de un voluntario para la producción de hortalizas y dos voluntarios de desarrollo rural	La operación fue suspendida.	(Se desconocen los detalles)	No se ha iniciado la operación y la efectividad es sumamente baja.	No se ha iniciado la operación y la eficiencia es sumamente baja. Los voluntarios en la producción de hortalizas no han podido realizar las acciones utilizando sus conocimientos y capacidad de su especialidad.	La operación ha sido suspendida y no se tiene un impacto positivo.	No se ha iniciado la operación y la efectividad es sumamente baja.	

Sitio del Proyecto (organismos ejecutor)	Perfil del Proyecto	Inversiones ejecutadas por JICA	Situación actual al momento de la evaluación	Relevancia	Efectividad	Eficiencia	Impacto	Sostenibilidad	Observaciones
⑩ Pueblo Nuevo (cooperativa)	<u>Acopio y administración de almacén</u> Acopiar los productos agrícolas y pesqueras por una cooperativa, y administrar un almacén	Construcción del centro de acopio y almacén (junto con el restaurante y hostel); capacitación, etc. (Programa de Desarrollo Local) Con la colaboración de un voluntario en reforestación y un voluntario en cooperativismo	En un principio el proyecto arrojaba un saldo positivo de US\$ 2000 al mes. Sin embargo, debido al fraude de los directores, y los créditos no recuperados, la administración de la cooperativa se vio seriamente afectada hasta que tuvo que cerrar el almacén.	El subproyecto hubiera podido ser rentable, pero al considerar la falta de la capacidad y experiencias de los socios, era poca la posibilidad de ganar en la competencia con otros almacenes de la zona. Por lo tanto, la relevancia ha sido calificada como baja.	No se ha iniciado la operación y la efectividad es sumamente baja.	No se ha iniciado la operación y la eficiencia es sumamente baja. Los voluntarios en la reforestación no han podido realizar las acciones utilizando sus conocimientos y capacidad de su especialidad.	La operación ha sido suspendida y no se ha tenido un impacto positivo. Se produjo un impacto positivo por el fraude de las directivas, congelamiento del capital de la cooperativa, etc.	No se ha iniciado la operación y la efectividad es sumamente baja.	
⑪ Pueblo Nuevo (cooperativa)	<u>Restaurante y hostales</u> Administrar un restaurante y hostel por la cooperativa	Construcción del restaurante y hostel (junto con el centro de acopio y almacén); capacitación, etc. (Programa de Desarrollo Local) Con la colaboración de un voluntario para la reforestación y un voluntario de cooperativismo	La obra construida quedó inoperativa porque se destruyó el piso. El subproyecto no ha sido reiniciado.	La demanda frente a la oferta ha sido muy reducida, y por lo tanto, el subproyecto ha sido poco relevante.	No se ha iniciado la operación y la efectividad es sumamente baja.	No se ha iniciado la operación y la eficiencia es sumamente baja.	No se ha iniciado la operación y no ha habido un impacto positivo.	No se ha iniciado la operación y la sostenibilidad es nula.	

Cuadro del resumen de los resultados de evaluación: Cooperación Técnica Tipo Proyecto

[Perfil del Proyecto]

1. Esquema	Cooperación Técnica Tipo Proyecto
2. Sector	Desarrollo humano para el crecimiento económico sostenible
3. Proyecto	Centro de Capacitación Vocacional Panameño - Japonés
4. Sitio del Proyecto	Ciudad de Panamá
5. Antecedentes y perfil de la cooperación	La demanda del personal ingeniero debidamente capacitado se viene incrementando de manera muy acelerada en Panamá para responder al incremento de la demanda de operación y mantenimiento del Canal, construcción de obras para la ampliación de la Zona Libre de Colón, etc. El país presenta una alta tasa de desempleo, por un lado, y por otro lado, hay una falta absoluta del personal técnico de nivel medio. Ante esta situación, el Gobierno de Panamá ha solicitado al Japón la construcción del Centro de Capacitación Vocacional Panameño – Japonés. El Gobierno del Japón implementó el proyecto que incluía el envío de expertos, suministro de equipos, y la recepción de becarios, y el diseño de seis módulos de capacitación vocacional.
6. Organismo ejecutor es de Panamá	Instituto Nacional para la Formación Profesional (INAFORP)
7. Período de cooperación	De agosto de 1982 a agosto de 1989 (7 años en total, incluyendo dos años de prolongación)

Actividades Realizar las actividades relacionadas con los resultados propuestos 1 al 3.	Inversiones (Japón) 1. Expertos de largo plazo: 7 2. Expertos de corto plazo: de acuerdo a la necesidad 3. Recepción de becarios: de acuerdo a la necesidad 4. Suministro de equipos: ¥350 millones	Inversiones (Japón) 1. Expertos de largo plazo: 8 2. Expertos de corto plazo: 3 3. Recepción de becarios: 32 4. Suministro de equipos ¥ 580 millones	Premisas Ninguno en particular
	Inversiones (Panamá) 1. Costo de administración y provisión de instalaciones 2. Asignación de contrapartes	Inversiones (Panamá) 1. Costo de administración y provisión de instalaciones 2. Asignación de contrapartes: 36 (número total del personal del Centro, a la terminación del Proyecto)	

[MDP para evaluación] Nota: Los ítems con letras *itálicas* fueron definidos conforme las informaciones entregadas y los resultados del estudio efectuado, etc.

Resumen narrativo del Proyecto	Indicadores	Resultados	Externalidades (resultados)
Propósito último <i>Ofrecer al mercado laboral el personal ingeniero de mando medio requerido en Panamá para atender el incremento de la demanda de operación y mantenimiento del Canal, y construcción de infraestructuras para la ampliación de la Zona Libre de Colón</i>	Ninguno en particular	El Equipo de Estudio ha buscado los datos sobre el número de egresados así como de los que se han colocado en un trabajo desde la conclusión del proyecto hasta la fecha, pero la información no estaba disponible. El número acumulado de los egresados ha sido de varios miles de personas. La reputación del Centro, por ejemplo, en el sector automotor es buena.	
Objetivo del Proyecto Preparar los cursos de capacitación de para egresados de educación media en seis áreas (soldadura / mecánica automotriz / chapistería y pintura/ equipos eléctricos y electrónicos/ refrigeración y acondicionadores de aire) y capacitar a los entrenadores	Si bien no hay indicadores explícitamente indicados, se deduce que se había propuesto completar la capacitación de 16 personas al año en cada uno de los seis cursos indicados en la celda izquierda.	Se cumplió un 80% de el objetivo indicada en la celda izquierda, en términos del número de cursantes. De acuerdo con las entrevistas, entre 75 y 80% de los egresados se colocan en un trabajo en tres meses de haberse egresado.	1. <i>Que el Gobierno continúe apoyando el Centro (Se dice que el apoyo financiero no es del todo suficiente)</i> 2. <i>Que los contrapartes permanezcan en el Centro. (Todos los contrapartes oficiales renunciaron)</i> 3. <i>Que la economía no se vea seriamente afectada. (La situación económica en los '90 ha sido relativamente estable.)</i>
Resultados propuestos 1. <i>Preparar el currículo y los materiales didácticos para el Centro</i> 2. <i>Dotar al Centro de los equipos e instalaciones necesarias</i> 3. <i>Entrenar a los entrenadores</i>	Ninguno en particular	1. Materiales didácticos: Se prepararon los textos para 31 cursos, 3 áreas (soldadura, mecánica automotor, chapistería y pintura) 2. Equipos: Japón suministró los siguientes equipos, cuyo monto supera considerablemente lo provisto inicialmente. 3. Los resultados de la evaluación final sobre la capacidad de contrapartes(*) han sido: A: 4 personas, B: 5 personas, C: 1 persona (calificación en tres escalas)	<i>Que exista un alto número de personas que quieran ingresar al Centro. (Probablemente se cumplió)</i> * Criterios de evaluación de la capacidad de los contrapartes de la celda izquierda: A: Buen grado de dominio B: Un grado de dominio regular C: Requiere más capacitación

Cuadro del resumen de los resultados de evaluación: Cooperación Técnica Tipo Proyecto

[Cuadro del resumen de los resultados de evaluación]

Dimensiones de evaluación		Calificación sobre 5 escalas	Fundamentos de la evaluación	
1. Relevancia		3	1. Coherencia con el plan nacional de desarrollo y las necesidades del país receptor: Alta, según el informe del Estudio Preliminar. 2. Idoneidad del Plan: El objetivo es relativamente poco claro pero la duración de la cooperación ha sido adecuada. 3. Participación de los principales actores en la planificación: Se desconoce 4. Verificación de las externalidades que encaminan el objetivo del Proyecto al propósito último: Insuficiente 5. Inversión en la planificación: Se desconoce	
2. Efectividad	2-1 Efectividad para el logro del objetivo	4	- Logro de los indicadores meta que aparecen claramente en la MDP: Alto (aproximadamente el 80%) - Logro de los objetivos según los principales actores: Alto, por parte tanto panameña como japonesa.	
	2-2 Contribución de los resultados propuestos en el logro del objetivo del Proyecto	4	Los resultados propuestos se relacionan directamente con el cumplimiento del objetivo del Proyecto.	
3. Eficiencia	3-1 Eficiencia de las inversiones para el logro del objetivo del Proyecto	3,5	Relativamente alta (más que moderada)	
	3-2 Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados propuestos	3,5	Relativamente alta (más que moderada)	
4. Impacto	4-1 Manifestación de impactos	Propósito último y otros impactos	3,5	Este Equipo de Estudio ha buscado los datos sobre el número de egresados así como de los que se han colocado en un trabajo desde la conclusión del proyecto hasta la fecha, pero la información no estaba disponible. El número acumulado de los egresados ha sido de varios miles de personas. La reputación del Centro, por ejemplo, en el sector automotor es buena.
		Impactos negativos	5	Ninguno en particular
	4-2 Contribución del proyecto en la manifestación del impacto	3	La contribución es grande, pero también ha incidido la tendencia económica, como factor externo.	
5. Sostenibilidad		2	1. Sostenibilidad organizativa: El número de entrenadores se redujo a la mitad. 2. Sostenibilidad financiera: El costo de administración aumentó pero la inversión en instalaciones se redujo. 3. Sostenibilidad técnicas: Se dice que la calidad de la capacitación ha bajado y la tasa de operación de los equipos también se redujo.	
Evaluación general		/	La relevancia del Plan había sido moderada, pero las actividades propuestas han sido desarrolladas de manera relativamente constante, lo cual se tradujo en un grado de cumplimiento del objetivo relativamente alto, arrojando un impacto positivo. Sin embargo, el Proyecto se enfrenta ante ciertas limitaciones en cuanto a la sostenibilidad organizativa, financiera y técnica.	

A nivel del propósito último	- 1	Todos los contrapartes oficiales han renunciado.
------------------------------	-----	--------------------------------------------------

[Lecciones obtenidas de la evaluación]

A continuación se enumeran algunas consideraciones que se deben tomar en la implementación de un proyecto similar de capacitación vocacional en un futuro, tomadas de las experiencias de esta evaluación. (Para mayor detalle, véase el Pliego de Análisis Evaluativo)

1. Extender las técnicas dentro del Instituto con el fin de mejorar la sostenibilidad técnica.
2. Mejorar la operación y administración para mejorar la sostenibilidad financiera
3. Fortalecimiento institucional como instituto de capacitación

[Evaluación sobre el proceso de ejecución]

Aspectos de evaluación		Calificación sobre cinco escalas	Fundamentos de la evaluación
1. Administración y gerencia		4	1. Comunicación entre los japoneses y panameños: El intercambio de opiniones ha sido frecuente. 2. Coordinación entre Japón y Panamá sobre los equipos: Ha habido una coordinación intensiva. 3. Planificación de las actividades rutinarias: La planificación ha sido moderada. 4. Monitoreo: No se había elaborado un plan de monitoreo al inicio, pero el plan de acción ha sido modificado oportunamente.
2. Relevancia de las inversiones		4,5	1. Ejecución oportuna de la inversión: La llegada de los expertos japoneses y los equipos a Panamá, así como la llegada de los becarios al Japón han sido oportunas. 2. Calidad de la inversión: La capacidad y el nivel de conocimiento del idioma de los expertos han sido altos, y los contrapartes panameños también estaban preparados para la transferencia tecnológica. 3. Cantidad de la inversión: En general, a inversión respondía a las actividades propuestas para el Proyecto. 4. Número de expertos por cada contraparte: se desconoce
3. Evaluación de la organización durante la ejecución del Proyecto		3	1. Capacidad organizativa: Hay una descentralización adecuada de las facultades, y el personal es diligente. 2. Situación financiera: El Centro no es financieramente independiente, pero recibe un apoyo estable del Estado. 3. Estado de operación y mantenimiento de los equipos: Se les da cierto mantenimiento a los equipos, pero algunos están inoperativos.
4. Factores externos	A nivel de objetivos de Proyecto	0	No ha habido factores en particular que favorecían o que limitaban el desarrollo del Proyecto.

1. Relevancia

1.1 Informe de evaluación final del Proyecto: En 1989 se llevó a cabo un estudio de evaluación del Proyecto. En ese tiempo todavía no se había introducido la metodología JPCM (*Japan Project Cycle Management*), y la evaluación se concentraba sobre todo en la efectividad para el logro del objetivo y no incluía un análisis sobre la relevancia. Sin embargo, dicho informe incluye la siguiente afirmación en su “Introducción”:

“La demanda de los ingenieros debidamente capacitados se viene incrementando de manera muy acelerada en Panamá para responder al incremento de la demanda de operación y mantenimiento del Canal, construcción de obras para la ampliación de la Zona Libre de Colón, etc., y corresponde al Estado resolver urgentemente este desafío. Por un lado, el país presenta una alta tasa de desempleo, y por otro lado, hay una falta absoluta del personal técnico de nivel medio. Ante esta situación, en febrero de 1980 el Gobierno de Panamá ha solicitado al Japón la cooperación técnica para la construcción del Centro de Capacitación Vocacional Panameño – Japonés como un centro de formación de recursos humanos en las áreas de mecánica automotriz, electricidad/electrónica, soldadura y refrigeración/acondicionadores de aire.”

1.2 Aspectos identificados y verificados mediante el presente Estudio

(1) Coherencia con las necesidades del país receptor de asistencia

1) Importancia política del Proyecto: De acuerdo con el informe del Estudio Preliminar de este Proyecto, “el Gobierno de Panamá ha establecido tres retos para el desarrollo social y de la economía nacional, y se formularon proyectos de importancia nacional para el cumplimiento de estos retos. La presente cooperación ha sido planteada sobre este fundamento.” (pág. 28). Estos tres retos referidos son: 1) medidas urgentes para el desempleo; 2) desarrollo y fortalecimiento de la capacidad productiva de alto nivel requerido por el país; y 3) introducción de nuevos tipos de oficio e incentivos para ese fin. De estos tres, si bien es cierto que el primer reto es demasiado grande para asumir en este Proyecto, el segundo y el tercer reto constituyen puntos sumamente importantes para la solución del problema de la pobreza en Panamá, y por lo tanto, la importancia de este Proyecto es grande. (Calificación: 4).

2) Identificación de los beneficiarios: Los beneficiarios del Proyecto han sido los futuros ingenieros de mando medio (personas que hayan completado la educación secundaria

superior). Sin embargo, el análisis por parte del Japón sobre la magnitud de la población beneficiaria, la importancia de las seis áreas escogidas, y la magnitud de la demanda por parte del sector privado no había sido suficiente. Además, se considera que el objetivo de completar la capacitación de 16 personas en cada curso ha sido relativamente limitada como población beneficiaria (Calificación: 3).

- 3) Selección del esquema: De acuerdo con las respuestas de la contraparte panameña, la selección de este esquema entre las diferentes opciones que ofrece JICA ha sido sumamente adecuada. (Calificación: 5).
- 4) Utilidad de la tecnología japonesa: De acuerdo con las respuestas de la contraparte panameña, la tecnología japonesa ha sido sumamente útil. (Calificación: 5).
- 5) Traslado de esfuerzos la asistencia de otros donantes: En un momento dado, España implementó un proyecto de asistencia, y la relación entre los dos proyectos ha sido de complementarse entre sí. (Calificación: B).

(2) Elaboración del plan

- 1) Claridad de los objetivos: Si bien no se había definido explícitamente los indicadores para medir el cumplimiento del objetivo, se deduce que se había propuesto completar la capacitación de 16 personas al año en cada una de las seis áreas, totalizando 96 personas. Por lo tanto, se considera que el propósito último había sido mantener este número de egresados al año para que el sector industrial cuente permanentemente con un número determinado de ingenieros de mando medio que trabajen intensivamente. Sin embargo, no se ha encontrado una definición clara del objetivo del Proyecto en ningún documento. Tampoco se había definido previamente una meta clara sobre la transferencia tecnológica a los contrapartes. El nivel técnico de los contrapartes evaluado después de finalizado el Proyecto ha sido sumamente alto, y hubiera sido ideal que este indicador estuviera definido desde la fase de la planificación. (Calificación: 3)
 - 2) Lógica de la MDP: No se había preparado la MDP al inicio del Proyecto. (No ha sido posible calificar).
 - 3) Duración de la cooperación: Algunos contrapartes consideran que la duración (siete años incluyendo los dos años prolongados) ha sido “adecuada” y otros consideran “relativamente corta (calificación: 4,5). Japón considera que ha sido adecuada. (Calificación: 5).
 - 4) Calidad del Plan: No ha sido posible evaluar porque las informaciones disponibles han sido limitadas. (No ha sido posible calificar).
 - 5) Plan de monitoreo y evaluación: No ha sido posible evaluar porque las informaciones disponibles han sido limitadas. (No ha sido posible calificar).
- (3) Planificación participativa: Se desconoce porque no se disponen de datos de los años en

que se ejecutó el Proyecto. (No ha sido posible calificar)

- (4) Verificación de las externalidades: La definición del propósito último no ha sido clara para responder a este ítem. Sin embargo, si se define propósito último a posteriori como se indicó anteriormente, las externalidades concebibles han sido: el crecimiento constante del sector privado relacionado con este Proyecto, y la permanencia de los contrapartes en el Centro. Ambas condiciones no habían sido identificadas con anterioridad ni se tenía una expectativa al respecto. (Calificación: 2).
- (5) Inversión en la planificación: Se desconoce si la inversión de tiempo y recursos humanos ha sido suficiente. (Calificación: No ha sido posible dar una calificación).

1.3 Evaluación general: Si bien es cierto que las necesidades del país receptor han sido altas, la definición del objetivo del Proyecto y la verificación de las externalidades que encaminan al cumplimiento del propósito último han sido insuficientes, por lo que la relevancia general ha sido calificada como “moderada”. (Calificación: 3).

2. Efectividad

2.1 Efectividad para el logro del objetivo

(1) Informe de evaluación final del Proyecto: De acuerdo con el informe de evaluación, “el Centro ha contribuido suficientemente en la capacitación de los ingenieros de nivel medio que había sido el objetivo del presente proyecto”. A modo de referencia, a continuación se presenta el avance de la capacitación vocacional según áreas.

- 1) Equipos eléctricos: 88 ingresados (entre 16 y 18/año) y 73 egresados entre 1984 y 1988
- 2) Equipos electrónicos: 88 ingresados (entre 16 y 18/año) entre 1984 y 1988 y 63 egresados el primer año y 44 egresados el segundo año
- 3) Refrigeración y acondicionadores de aire: 64 ingresados (16/año) y 52 egresados entre 1985 y 1988
- 4) Soldadura: 16 ingresados y 12 egresados entre 1986 y 1987
- 5) Mecánica automotriz: 34 ingresados y 27 egresados entre 1986 y 1988
- 6) Chapistería y pintura: 31 ingresados y 23 egresados entre 1986 y 1988

(2) Aspectos identificados y verificados mediante el presente Estudio

- 1) Calificación dada por los contrapartes: La mayoría de los alumnos han completado la capacitación, por lo que la calificación ha sido entre 4 ó 5 sobre cinco puntos. (Calificación: 4,5)
- 2) Calificación dada por la parte japonesa: La calificación dada por los expertos ha sido alta. (Calificación: 4).
- 3) Calificación dada por el Equipo de Estudio: Tal como se indicó anteriormente, no se

definieron claramente de antemano los indicadores para medir el logro del objetivo del Proyecto. Se deduce que el objetivo había sido completar la capacitación de 16 alumnos/año en cada área. Frente a esta meta, el número real de egresados ha sido el 80%. Sin embargo, al considerar que el Proyecto atribuyó mayor importancia a la calidad que a la cantidad, se considera que la efectividad para el logro del objetivo ha sido alta. (Calificación: 4).

4) Factores externos: Si bien es cierto que una parte de la capacitación no ha sido ejecutada como se había propuesto inicialmente, a raíz de la inestabilidad social producida en 1997 por el movimiento en contra del general Noriega, el impacto ha sido insignificante. (Calificación: 0).

(3) Evaluación final: Al considerar integralmente lo anterior, la efectividad del Proyecto ha sido alta. (Calificación: 4).

2.2 Contribución de los resultados propuestos en el logro de los objetivos del Proyecto: El Proyecto ha sido diseñado vinculando los resultados propuestos directamente con el cumplimiento del objetivo del Proyecto, por lo que la contribución ha sido alta. (Calificación: 4).

3. Eficiencia

3.1 Informe de evaluación final del Proyecto: El informe no contiene una información clara sobre la eficiencia del Proyecto.

3.2 Aspectos identificados y verificados mediante el presente Estudio

(1) Eficiencia de las inversiones para el logro de los objetivos del Proyecto: El logro del objetivo del Proyecto ha sido relativamente alto. La utilidad de la inversión ha sido calificada como “relativamente alta” porque también se produjo cierto contratiempo en iniciar los cursos de capacitación en la mayoría de las áreas, y porque la utilidad de algunos equipos ha sido relativamente baja. En resumen, se concluye que la eficiencia de las inversiones para el logro de los objetivos del Proyecto ha sido relativamente alta. (Calificación: 3,5)

(2) Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados propuestos: El grado de cumplimiento de los resultados propuestos también es comparable con el logro del objetivo del Proyecto, por lo que la eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados propuestos ha sido calificada como relativamente alta. (Calificación: 3,5)

(3) Relevancia de las inversiones

1) Ejecución oportuna de la inversión: De acuerdo con las respuestas de contraparte panameña, la ejecución de la inversión ha sido muy oportuna (envío de expertos japoneses: 5; capacitación de los becarios panameños en Japón: 5; y suministro de

equipos: 5). De acuerdo con las respuestas de los expertos japoneses, la capacitación en Japón y el suministro de los equipos han sido oportunos (calificación: 4 de ambas partes).

- 2) Calidad de la inversión: De acuerdo con las respuestas de contraparte panameña, el nivel de conocimiento del idioma de los expertos japoneses ha sido en general alto, aunque los primeros dos o tres meses han tenido cierta limitación para comunicarse (calificación: 4). También el nivel de conocimientos, experiencias y capacidad ha sido sumamente alto. (calificación: 5). La calidad de la capacitación en Japón y el nivel técnico de los especificaciones se adecuaban al Proyecto (Calificación: 5 para ambos casos). Los expertos japoneses afirmaron que el nivel de conocimientos y experiencias, y la capacidad de los contrapartes al iniciar el Proyecto ha sido regular (Calificación: 3). En cuanto a los equipos, uno afirma que el nivel técnico se adecuaba a las actividades del Proyecto. (Calificación: 4).
- 3) Cantidad de la inversión: De acuerdo con las respuestas de contraparte panameña, el número de los expertos japoneses enviados era adecuado para el desarrollo de las actividades del Proyecto (calificación: 5), y que el número de los becarios capacitados en Japón ha sido relativamente adecuado, pero con cierta falta (calificación: 4). La cantidad de los equipos era adecuada para el desarrollo de las actividades del Proyecto (calificación: 5). Mientras tanto, de acuerdo con las respuestas de los expertos japoneses, el número de contrapartes asignados para el Proyecto ha sido relativamente adecuado (calificación: 4), así también la cantidad de los equipos (calificación: 4).

3.3 Evaluación final

- (1) Eficiencia de las inversiones para el logro de los objetivos del Proyecto: Se concluye que la eficiencia de las inversiones para el logro de los objetivos del Proyecto ha sido relativamente alta. (Calificación: 3,5)
- (2) Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados propuestos: Se concluye que la eficiencia de las inversiones para el logro de los objetivos del Proyecto ha sido relativamente alta. (Calificación: 3,5)
- (3) Relevancia de las inversiones: De acuerdo con los contrapartes panameños y los expertos japoneses, la relevancia de las inversiones ha sido alta (Calificación: 4,5).

4. Impacto

4.1 Grado de manifestación del propósito último e impactos negativos

- (1) Informe de evaluación final del Proyecto: El informe no contiene informaciones sobre el impacto (impacto de largo plazo del Proyecto).
- (2) Aspectos identificados y verificados mediante el presente Estudio

1) Calificación dada por los contrapartes

① Propósito último y otros impactos: La calificación dada para tres a cinco años después de concluido el Proyecto es de 4 (manifestación de un gran impacto), y para este momento es de 3 (manifestación de un determinado impacto), debido principalmente a la obsolescencia de los equipos, lo cual constituye un obstáculo para responder a la alta tecnología.

② Impactos negativos: El Proyecto no ha tenido ningún impacto negativo. (Calificación: 5)

2) Calificación dada por el Equipo de Estudio

① Propósito último y otros impactos: El propósito último verificado por este Equipo de Estudio ha sido "Ofrecer al mercado laboral el personal ingeniero de mando medio requerido en Panamá para atender el incremento de la demanda de operación y mantenimiento del Canal, y construcción de infraestructuras para la ampliación de la Zona Libre de Colón". Durante la primera y la segunda etapa de estudio de campo en la presente Evaluación, se ha buscado informaciones relevantes, pero no ha sido posible obtenerlas debido a que todavía no se tiene una base de datos (el organismo ejecutor del Proyecto, como tal, debería de tener este tipo de informaciones).

- a. Número de ingresados al año al Centro de Capacitación Vocacional Panameño - Japonés según áreas desde 1989 hasta la fecha
- b. Número de egresados al año según áreas desde 1989 hasta la fecha
- c. Número de egresados al año que se colocaron en un trabajo según áreas desde 1989 hasta la fecha

Como una solución alternativa, se ha buscado datos sobre el avance de los años noventa, y la información obtenida verbalmente ha sido la siguiente.

- a. Se continuó brindando capacitación en las seis áreas a lo largo de los años noventa.
- b. El número de ingresados según área es de 18 personas, y de egresados es 15 personas. Entre 75 y 80% de los egresados se colocan en algún trabajo en tres meses de haberse egresado.
- c. Inicialmente, las empresas han dado una calificación muy alta a los egresados del Centro.
- d. Aproximadamente dos años después de iniciado el Proyecto, el Centro abrió nuevos cursos de corto plazo en las tardes (4 hrs/día × 3 meses, en total: entre 40 y 180 horas), brindando 48 cursos al año (aprox. 16 alumnos por clase) a lo largo de los años noventa.

A modo de referencia, para conocer más sobre el impacto del Proyecto, se preguntó por el grado de desarrollo de los sectores industriales que están absorbiendo mayor

cantidad de egresados del Centro. Se ha visto que el sector automotor es uno de sectores que se han desarrollado con mayor dinamismo. Si bien es cierto que no ha sido posible verificar las estadísticas oficiales, de las entrevistas a dos empresas privadas (del sector automotor) que han contratado a los egresados del Centro, se ha recogido las siguientes opiniones que demuestran un determinado impacto del Centro. Sin embargo, se escucharon también que los egresados cuestan encontrar trabajo en los últimos años.

(Pregunta 1) ¿Cuál es la contribución cuantitativa del Centro para el sector industrial?

Empresa "A": "Se deduce que aproximadamente el 10% de los 10.000 técnicos que están trabajando en la reparación de los 200.000 vehículos existentes en el país ha sido capacitado en el Centro".

(Pregunta 2) ¿Qué impacto y contribución ha tenido el Centro en los últimos diez años en el sector industrial?

Empresa "A": "El impacto y la contribución son grandes. De no haber existido el Centro, la mayoría de los vehículos que circulan en el país serían todos obsoletos".

Empresa "B": "INAFORP es una institución muy conocida en el país, y está contribuyendo brindando capacitación de la tecnología adecuada."

Al considerar integralmente el avance que ha tenido el Centro, así como las informaciones recogidas de las empresas privadas, el Proyecto ha tenido un impacto positivo relativamente alto. (Calificación: 3,5).

② Impactos negativos: No se ha identificado un impacto negativo en particular (Calificación: 5)

3) Factores externos: Las condiciones económicas han sido relativamente buenas, no así el apoyo del organismo rector (en particular, financiero) para la inversión en instalaciones. Todos los contrapartes oficiales fueron sustituidos, y pese a la transferencia tecnológica que se ha dado internamente, este hecho incidió negativamente en la calidad de los entrenadores. (Calificación: -1).

3) Evaluación final

1) Propósito último y otros impactos: Tal como se indicó anteriormente, el impacto es relativamente alto. (Calificación: 3,5).

2) Impactos negativos: No se ha identificado un impacto negativo en particular (Calificación: 5).

4.2 Contribución del proyecto en la manifestación del impacto: La contribución es relativamente grande pero en gran parte han incidido el comportamiento económico del país como factor externo (no sólo

la prosperidad económica, sino también el fortalecimiento del marco legal que incide a las actividades de las empresas privadas). (Calificación: 3).

5. Sostenibilidad

5.1 Informe de evaluación final del Proyecto: El informe no contiene una evaluación específica de la sostenibilidad.

5.2 Aspectos identificados y verificados mediante el presente Estudio

(1) Calificación dada por los contrapartes

1) Sostenibilidad organizativa: La estructura de la organización cambió y el Centro de Capacitación Vocacional Panameño-Japonés fue absorbido por el Centro Tocumen que está en el mismo recinto, aunque la capacitación vocacional se mantiene. Sin embargo, el número de los instructores se redujo a la mitad en comparación con el período del Proyecto (de 24 a 12 personas). (Calificación: 2).

2) Sostenibilidad financiera: El presupuesto aumentó en comparación con los años noventa (con excepción del año pasado, en que hubo una reducción). El costo de administración (materiales didácticos, sueldo del personal, reparación de los equipos, etc.) también aumentó, no así la inversión en instalaciones (calificación: 2.5). Esta situación se debe en parte a la asignación del presupuesto prioritariamente en la creación de los centros de capacitación vocacional en otros lugares del país, y porque los cursos del Centro son gratuitos.

3) Aspecto técnico: En cuanto al nivel técnico del personal, se percibe que la calidad de la capacitación ha bajado (calificación: 2). Sólo el 40% de los contrapartes que han recibido directamente la transferencia tecnológica de los expertos japoneses permanecen a la fecha en el Centro. El mantenimiento de los equipos es insuficiente puesto que sólo se da el mantenimiento correctivo y no preventivo (calificación: 1). La tasa de operación de los equipos varía según las áreas (calificación: 3).

[Estado de operación de los equipos suministrados según áreas] (Unidad: %)

Estado de los equipos	1 Soldadura	2 Chapistería	3 Equipos electrónicos	4 Refrigeración y acondicionadores de aire	5 Mecánica automatizada
1. Inoperativos	30	20	55 ó más	Entre 1 y 20	30
2. Operativos pero obsoletos	0	0	0		25
3. Operativos	70	80	45 ó menos	90	45

Fuente: Entrevistas al personal del Centro

(1) Calificación dada por el Equipo de Estudio

- 1) Sostenibilidad organizativa: Equipo de Estudio comparte la misma calificación dada por los contrapartes. (Calificación: 2).
- 2) Sostenibilidad financiera: Equipo de Estudio comparte la misma calificación dada por los contrapartes. (Calificación: 2)
- 3) Aspecto técnico: El equipo de Estudio comparte casi la misma calificación atribuida por los contrapartes, salvo la evaluación sobre la operación y mantenimiento de los equipos que eventualmente se considera bastante exigente. El Equipo de Estudio atribuye dos puntos para el mantenimiento de los equipos (un punto más que los contrapartes) y 3 puntos para la operación (igual que los contrapartes), considerando que la capacidad de mantenimiento de los contrapartes evaluada al finalizar el Proyecto ha sido calificada como relativamente alta, y que han transcurrido varios años de haber estado operando los equipos.

5.3 Evaluación final: Al considerar integralmente lo anterior, la sostenibilidad ha sido calificada como “relativamente baja”. (Calificación: 2)

Información complementaria: Lecciones obtenidas de la evaluación

A continuación se enumeran algunas consideraciones que se deben tomar para la implementación de un proyecto similar de capacitación vocacional en un futuro, tomadas de las experiencias de esta evaluación.

(1) Extender las técnicas dentro del Instituto con el fin de mejorar la sostenibilidad técnica

Los contrapartes oficiales que participaron en el presente Proyecto han renunciado todos, y pese a que se mantiene todavía un determinado nivel técnico debido a la transferencia tecnológica efectuada internamente en la institución, hay que reconocer que el nivel técnico del personal ha bajado. Para los futuros proyectos, es necesario trabajar conjuntamente con el organismo ejecutor en buscar medidas suponiendo que siempre habrá un determinado número de contrapartes de hayan

sido capacitados abandonen su cargo. Concretamente, estas medidas incluirán, por ejemplo, incentivar la extensión técnica tipo cascada a través de los contrapartes, o crear un sistema de certificación técnica interna en el Centro.

(2) Mejorar la operación y administración para mejorar la sostenibilidad financiera

Tal como indicó anteriormente, el Centro se enfrenta ante una limitación financiera relativamente sería.

Una de las causas principales está en que los cursos ofrecidos son gratuitos. El cobro de una parte del costo a los cursantes, aunque éste sea un centro de carácter público, es necesario también en el sentido de reforzar su “motivación”, y contribuirá a estabilizar la base financiera del Centro, por lo que se considera pertinente analizar la posibilidad de facturar el servicio.

(3) Fortalecimiento institucional como instituto de capacitación

Tal como se indicó anteriormente, no ha sido posible obtener del Centro informaciones y estadísticas precisas al preguntar por el número de egresados en los años anteriores, así como la situación de colocación de estos. Se considera que estas informaciones son indispensables para un organismo de capacitación, siendo necesario recopilar los datos estadísticos básicos.

Proyecto: Formación profesional (especialidad)

1. Perfil del Proyecto

La asistencia en el sector de desarrollo humano desde los años ochenta, incluye cuatro proyectos de Cooperación Técnica Tipo Proyecto, envío de expertos individuales y de voluntarios *Senior*. De estos, en el área de la Formación Vocacional fue implementado un proyecto de Cooperación Técnica Tipo Proyecto, y fueron enviados cuatro expertos individuales de largo plazo (véase el siguiente Cuadro). **De los cuatro expertos, dos del Proyecto de Formación Vocacional) (*) han sido objeto de esta Evaluación.**

[Formación profesional: Expertos enviados]

Especialidad	Período de envío	Principales trabajos
1. Formación vocacional*	Jun/91 – Dic/93	Estudio sobre la organización y administración del Instituto Nacional para la Formación Profesional (INAFORP), el plan y avance de capacitación de los centros de INAFORP; asesoría al Director de INAFORP sobre organización y administración; asesoría y orientación del plan de capacitación del Centro de Capacitación Vocacional Panameño – Japonés.
2. Operación de computadoras personales	Abr/93 - Abr/95	Estudio sobre la operación de las computadoras en el antiguo Centro de Capacitación Vocacional Panameño – Japonés (Centro Tocumen), asesoría técnica relacionada con el lenguaje C, preparación de los materiales didácticos, etc. con el fin de reforzar la base para iniciar la capacitación en la programación de computadoras suministradas por Japón en el marco de la asistencia de emergencia.
3. Fabricación de muebles y carpintería	Abr/93 - Abr/95	Estudio sobre la situación actual del área de carpintería en el Centro Tocumen; estudio sobre la tendencia de la industria de carpintería de Panamá; asesoría técnica sobre fabricación de muebles y operación de maquinarias de carpintería; y preparación de los materiales didácticos.
4. Formación vocacional*	Feb/96- Feb/98	Estudio y análisis de la organización de INAFORP y del plan de formación vocacional; y asesoría y apoyo relacionado con la capacitación vocacional

A continuación se describen los antecedentes del envío de expertos.

En la década de los setenta, incrementó la demanda de los profesionales en Panamá para atender al incremento de la demanda de operación y mantenimiento del Canal, construcción de infraestructuras para la ampliación de la Zona Libre de Colón. La atención a estas necesidades había sido un reto urgente para el Estado. Por otro lado, el alto índice de desempleo y la falta absoluta de los ingenieros de nivel medio habían constituido un cuello de botella del desarrollo social panameño. En busca de una solución, el Gobierno de Panamá solicitó al Japón en febrero de 1980 la cooperación técnica para la creación del Centro de Capacitación Vocacional Panameño-Japonés, como el seno del desarrollo humano en las áreas de mecánica automotriz, electricidad y electrónica, soldadura, refrigeración y acondicionadores de aire. Es así como se inició en agosto de 1982 la Cooperación

Técnica Tipo Proyecto para el “Centro de Capacitación Vocacional Panameño-Japonés”.

Esta cooperación duró siete años (incluyendo los dos años prolongados) y concluyó en agosto de 1989, y los expertos se retiraron de Panamá. Sin embargo, debido a la intervención militar norteamericana que tuvo lugar en diciembre de 1989, Panamá vivió un período de anarquía, en el que muchas de las infraestructuras públicas y privadas fueron asaltadas y destruidas. Muchos de los equipos suministrados al Centro de Capacitación Vocacional Panameño-Japonés también fueron robados.

En agosto de 1990, un Equipo de Estudio del Gobierno del Japón fue enviado a Panamá para brindar el apoyo económico y técnico al nuevo gobierno, y se decidió realizar un apoyo adicional al INAFORP. El Gobierno de Panamá también había solicitado a Japón continuar la cooperación con los expertos japoneses. De esta manera, se enviaron los expertos en el área de la capacitación vocacional (que corresponde al numeral 1 del cuadro anterior “Formación profesional: Expertos enviados”). Posteriormente, se enviaron tres expertos más (de largo plazo) para el apoyo al Centro de Capacitación Vocacional Panameño-Japonés.

2. Resultados de la evaluación

El análisis sobre los expertos individuales en la presente Evaluación se efectuó principalmente a través de las encuestas a los propios expertos y a la institución receptora, análisis de los informes preparados por los expertos, y las eventuales entrevistas realizadas a los organismos ejecutor y rector del Proyecto. Sin embargo, la información disponible para realizar la evaluación de los expertos en forma individual ha sido limitada, puesto que aparte de los informes preparados por los dos expertos, sólo fueron recuperadas las encuestas recuperadas sólo de un experto. Ante esta limitación de información, se ha decidido realizar la evaluación de los dos expertos en forma conjunta, y no de cada uno de ellos. A continuación se presentan los resultados de la evaluación sobre cinco dimensiones.

2.1 Relevancia

(1) Coherencia con las necesidades del país receptor de asistencia: Cooperación Técnica Tipo Proyecto: De acuerdo con el informe del Estudio Preliminar del Proyecto de Centro de Capacitación Vocacional Panameño - Japonés, “el Gobierno de Panamá ha establecido tres retos para el desarrollo social y de la economía nacional, y se formularon proyectos de importancia nacional para el cumplimiento de estos retos. Esta cooperación ha sido planteada sobre este fundamento.” (pág. 28). Estos tres retos referidos son: 1) medidas urgentes para el desempleo; 2) desarrollo y fortalecimiento de la capacidad productiva de alto nivel requerido por el país; y 3)

introducción de nuevos tipos de oficio e incentivos para ese fin. De estos tres, si bien es cierto que el primer reto es demasiado grande para asumir en este Proyecto, el segundo y el tercer reto constituyen puntos sumamente importantes para la solución del problema de la pobreza en Panamá, y por lo tanto, la importancia de este Proyecto es grande. Por lo tanto, también se reconoce la importancia de los expertos enviados para el apoyo a la Cooperación Técnica Tipo Proyecto. Además, de acuerdo con las respuestas del organismo de contraparte sobre el primer experto de largo plazo, la selección del esquema de “envío de expertos” ha sido adecuada y que la tecnología japonesa transferida ha sido muy útil.

- (2) Institución receptora de los expertos: Uno de los expertos de largo plazo informa que “las necesidades de la institución receptora por los expertos no han sido muy altas” y que “la especialidades de los expertos no respondían a la demanda de la institución receptora”.
- (3) Plan de Acción: Los informes finales de cada experto incluyen el plan inicial y las actividades ejecutadas, pero se percibe que el plan de acción ha sido poco preciso. Asimismo, no especifica claramente los resultados propuestos ni el objetivo que han querido lograr a través de las actividades, lo cual sugiere que los expertos no tenían una clara conceptualización sobre los efectos.

2.2 Efectividad

En cuanto primer experto de largo plazo, el organismo de contraparte califica que la “efectividad para el logro del objetivo ha sido sumamente alta” como asesor. Sin embargo, de los dos grandes temas “estudio” y “planificación” propuestos por el experto, su informe final no incluye una información ni descripción sobre el primer tema. Además, en cuanto al segundo tema que es la “planificación”; el documento incluye la descripción de las actividades ejecutadas sobre cinco componentes inicialmente propuestos, los cuales no parecen requerir una especialización clara ni alta, y tampoco hay un impacto evidente y concreto para el Centro de Capacitación Vocacional Panameño – Japonés.

En cuanto al segundo experto de largo plazo, éste había propuesto trabajar en once temas en dos años, según su informe final, dedicándose por lo menos dos meses para cada tema. Sin embargo, el informe incluye sólo de tres a diez renglones para cada tema al describir los resultados de las actividades ejecutadas. Al analizar su contenido, se tiene la sensación de que el experto ha tenido pocos resultados que hayan tenido un impacto importante para el Centro. El propio experto ha respondido a la encuesta que el “logro del objetivo ha sido reducido” y menciona como su causa el hecho de que el objetivo inicial haya sido cambiado, y que no fue posible cumplir con el nuevo objetivo durante su período de asignación. (sin embargo, esta situación no había sido mencionada en el informe final). Por otro lado, en cuanto al grado de cumplimiento del objetivo, el experto ha respondido sobre la institución receptora que “las facultades estaban concentradas en unas pocas

personas y que el interés por el trabajo de los empleados era bajo” (respuesta selectiva).

Si bien es cierto que hay diferentes tipos de expertos, y no todos dejan varios informes voluminosos, dependiendo de su especialidad, en el caso de los expertos enviados en calidad de “asesores de formulación de políticas”, como es el caso de los expertos de este Proyecto, es necesario que se entreguen informes lo suficientemente detallados, comparables a los informes presentados por el servicio de consultoría.

2.3 Eficiencia

La eficiencia del primer experto en términos del nivel de conocimiento del idioma y nivel técnico, ha sido altamente calificada por los contrapartes, y no se ha tenido problema de particular importancia en cuanto a la inversión. La eficiencia en función de la efectividad de las inversiones para el logro del objetivo, es casi la misma que la evaluación presentada en el numeral anterior 2) “Efectividad”.

Para el segundo experto no ha sido posible obtener la información del organismo de contraparte (respuesta a la encuesta), no obstante, se considera que la eficiencia vista desde el punto de vista de la efectividad de las inversiones para el logro del objetivo es casi la misma que la evaluación presentada en el numeral anterior 2) “Efectividad”.

2.4 Impacto

Básicamente las actividades de los expertos individuales son independientes y, como tal, su impacto es limitado en comparación con un proyecto de Cooperación Financiera No Reembolsable o de Cooperación Técnica Tipo Proyecto. Sin embargo, aún así, como se indicó en el numeral 2) se ha percibido poco impacto de las actividades para las instituciones receptoras, a juzgar de los informes entregados por ambos expertos, y hubiera sido pertinente identificar las necesidades del Centro, o incorporar una clara conceptualización del “objetivo” para la planificación y ejecución de las actividades.

2.5 Sostenibilidad

El desempeño de los dos expertos evaluados ha tenido un carácter complementario del Proyecto del “Centro de Capacitación Vocacional Panameño – Japonés” que es el componente núcleo de la cooperación técnica en el área de formación vocacional. Dado que no es adecuado evaluar la sostenibilidad general de los organismos de contraparte (INAFORP y el Centro de Capacitación Vocacional Panameño - Japonés) sólo con base al desempeño de los expertos, el análisis de

sostenibilidad se hará en la evaluación de dicho Proyecto dentro de este Informe.

3. Lecciones

Se han extraído dos lecciones siguientes.

1) Necesidad de definir claramente el objetivo del envío de expertos

De los comentarios e informes de los expertos se percibe que el objetivo del envío del experto de planificación de la formación vocacional no había sido claro, y por esta razón sus actividades tenían poca conceptualización del objetivo. Tampoco se han evidenciado los resultados de su trabajo. Para el envío de los expertos, se considera necesario esclarecer oportunamente los antecedentes, justificación y la necesidad y plasmarlos en T/R (términos de referencia), e incitar a los expertos correspondientes a que preparen su respectivo plan de acción con base a estos términos. (Nota: Al respecto, JICA ha iniciado los intentos de modificar y mejorar el sistema de envío de expertos en los últimos años.)

2) Necesidad de incorporar el concepto del objetivo para el desempeño de las actividades

Este punto también se relaciona con el numeral 1) anterior. El formato de los informes está diseñado de tal manera que el plan de acción inicial y los respectivos resultados alcanzados estén resumidos ya sea en un diagrama de Gantt o en un resumen textual. Sin embargo, no se define los resultados propuestos y los objetivos antes del envío de los expertos; es decir, qué es lo que se quiere alcanzar a través de las actividades propuestas. Es necesario confirmar de antemano estos aspectos a través de la elaboración de T/R (con la suficiente flexibilidad para realizar las correcciones y ajustes menores después de que el experto haya llegado a su destino), e incorporar los párrafos sobre el avance en los informes que se preparen periódicamente o al finalizar su misión. (Nota: También al respecto, JICA ha iniciado los intentos de modificar y mejorar el sistema de envío de expertos en los últimos años.)

Cuadro del resumen de los resultados de evaluación: Cooperación Técnica Tipo Proyecto

[Perfil del Proyecto]

1. Esquema	Cooperación Técnica Tipo Proyecto
2. Sector	Desarrollo humano para el crecimiento económico sostenible
3. Proyecto	Fortalecimiento de la Escuela Náutica
4. Sitio del Proyecto	Ciudad de Panamá
5. Antecedentes y perfil de la cooperación	La Escuela Náutica de Panamá (ENP) es el único instituto de formación de tripulantes de la marina mercante (oficiales y marineros), creado por el Ministerio de Educación de Panamá en el año 1958. La Organización Marítima Internacional ha realizado la cooperación técnica durante cuatro años a partir del año 1982 a fin de ajustar el contenido de la educación y entrenamiento de la ENP al Convenio de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar (STCW). Aunque la educación y entrenamiento en la ENP se ha desarrollado sobre la base del mencionado convenio, el avanzado estado de desgaste de los equipos suministrados por el OMI ha dificultado la manifestación de resultados satisfactorios. Además, no se había cumplido con el número predeterminado de tripulantes panameños en los barcos de bandera panameña establecido por ley y además, era necesario responder a la falta de tripulantes panameños ante la plena transferencia del Canal de Panamá a ejecutarse en el 2000. Ante esta situación, el gobierno de Panamá ha solicitado al gobierno de Japón en el año 1991, la Cooperación Técnica Tipo Proyecto para la Escuela Náutica de Panamá. Luego de haberse reconocido la necesidad del Proyecto mediante una serie de estudios, el Gobierno de Japón procedió al envío de expertos de largo plazo para la implementación del Proyecto que tenía por objetivo adecuar la educación de los tripulantes en la ENP a los requisitos establecidos por el Convenio de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar (STCW).
6. Organismo ejecutor de Panamá	Escuela Náutica de Panamá
7. Período de cooperación	Del 1 de octubre de 1993 al 30 de septiembre de 1998

[MDP para evaluación] Nota: Los datos abajo presentadas han sido extraídos de los informes existentes, salvo los ítems con letras *itálicas* que fueron definidos por el Equipo de Estudio con base en las informaciones entregadas y los resultados del estudio efectuado, etc.

Resumen narrativo del Proyecto	Indicadores	Resultados	Externalidades (resultados)
Propósito último Incrementar el número de tripulantes panameños de rango superior.	1) Aumento de graduados de la ENP 2) Contratación prioritaria de los graduados de la ENP	<i>La evolución del número de graduados oficiales fue de: unos 20 oficiales anuales antes del Proyecto, 40 a 50 oficiales anuales durante el Proyecto y un poco menos de 50 anuales a partir del 98, año en que fue finalizado el Proyecto, de modo que se registra un notable aumento de número de graduados a partir del inicio del Proyecto.</i>	El sector marítimo siempre resulta atractivo para los trabajadores.
Objetivo del Proyecto Que la ENP pueda impartir capacitación satisfaciendo los requisitos establecidos por el Convenio STCW de 1978.	Cronograma de los cursos de capacitación y resultados propuestos.	El currículo propuesto fue cumplido en gran medida, aunque el retraso de la llegada de algunos equipos suministrados ha afectado ligeramente en el cumplimiento del cronograma.	1) Que la situación actual del mercado laboral se mantenga. 2) Que la tasa de deserción de la ENP no supere la proyección. 3) Que STCW de 1978 no sufra un cambio importante.
Resultados propuestos 1) La ENP llega a realizar cursos prácticos que cumplan con el STCW de 1978. 2) La ENP llega a mejorar la calidad de los cursos teóricos que responden satisfactoriamente al Convenio (STCW) del año 1978.	1) Guías, currículo y materiales didácticos para los cursos de capacitación. 2) Avances en el mantenimiento y utilización de las instalaciones a ser introducidas. 3) Desarrollo y avance de la metodología de educación.	1) Se prepararon las guías y currículo en cumplimiento a lo establecido en STCW de 1978. 2) Los equipos están siendo adecuadamente operados y mantenidos	Permanencia de los contrapartes que recibieron la transferencia tecnología en la ENP.
Actividades Desarrollo de las siguientes actividades por los contrapartes bajo	Inversiones (Japón)	Inversiones (Japón) Expertos de largo plazo 4 Expertos de corto plazo: 21 en	

la asesoría técnica de los expertos japoneses. 1)a. Elaboración de las guías de los cursos prácticos y currículo s conforme al cronograma de introducción de los nuevos equipos e instalaciones b. Operación y mantenimiento de los nuevos equipos e instalaciones a ser introducidas y su utilización en la práctica. 2)a. Adecuación del currículo teórico y elaboración de los equipos para la capacitación necesarios para el desarrollo de dicho curso. b. Desarrollo de la metodología de educación de los cursos teóricos.	Inversiones (Panamá)	total. Becas de los contrapartes: 16 en total. Equipos: Aprox. ¥ 659 millones Inversiones (Panamá) 6 contrapartes Costo local: B. 1.459.000.000 (Total acumulado)	Premisas Permanencia de los contrapartes que recibieron la transferencia tecnología en la ENP.
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------

Cuadro del resumen de los resultados de evaluación: Cooperación Técnica Tipo Proyecto

[Cuadro del resumen de los resultados de evaluación]

Dimensiones de evaluación		Calificación sobre 5 escalas	Fundamentos de la evaluación	
1. Relevancia		4	1. Coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo y las necesidades del país receptor: Relativamente alto. 2. Idoneidad del Plan: La definición del propósito último es relativamente incorrecta. 3. Planificación participativa: Se desconocen los detalles. 4. Verificación de las externalidades que encaminan el cumplimiento del objetivo del Proyecto al cumplimiento del propósito último: Se han verificado los hechos. 5. Inversión en la planificación: De acuerdo con los contrapartes, se invirtieron suficiente tiempo y mano de obra en la elaboración del Proyecto.	
2. Efectividad	2-1 Efectividad para el logro del objetivo	3	- Logro de los indicadores meta de la MDP, etc.: Si bien es cierto que los cursos de capacitaciones fueron realizados prácticamente conforme al plan, el atraso de la llegada de algunos equipos suministrados ha causado cierto contratiempo en el cumplimiento del cronograma. - Logro de los objetivos según los principales actores: El logro del objetivo según los contrapartes han sido "alto, mientras que los expertos japoneses califican que ha sido moderado debido al insuficiente traspaso del cargo causado por el cambio de la directiva en el organismo rector y al cambio de lineamientos.	
	2-2 Contribución de los resultados propuestos en el logro del objetivo del Proyecto	5	La contribución fue alta debido a que los resultados propuestos se vinculan directamente en el objetivo del Proyecto.	
3. Eficiencia	3-1 Eficiencia de las inversiones para el logro del objetivo del Proyecto	3	Se observa cierta ineficiencia en cuanto a la inversión. Sin embargo, en términos generales la eficiencia ha sido calificada como moderada, teniendo en cuenta que el logro del objetivo del Proyecto ha sido moderado.	
	3-2 Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados propuestos	3	En cuanto a los resultados propuestos, también algunos aspectos previstos fueron concretados, pero en términos generales el grado de cumplimiento ha sido moderado debido a que surgieron ineficiencias en cuanto a la inversión.	
4. Impacto	4-1 Manifestación de impactos	Propósito último y otros impactos	4	El impacto ha sido relativamente alto mayor pero tampoco se podría decir que es sumamente significativo.
		Impactos negativos	5	No se ha detectado ningún impacto negativo de particular importancia.
	4-2 Contribución del proyecto en la manifestación del impacto	3	El presente Proyecto ha sido uno de los factores necesarios para la manifestación del impacto pero no necesariamente ha sido determinante, de modo que el grado de contribución es moderado.	
5. Sostenibilidad		3.5	1. Sostenibilidad organizativa: El organismo ejecutor es relativamente sostenible puesto que el número de personales ha aumentado en comparación a cuando finalizó el Proyecto. 2. Sostenibilidad financiera: El organismo ejecutor no es financieramente autosuficiente pero recibe el apoyo financiero estable del Estado. 3. Sostenibilidad técnicas: Los contrapartes permanecen en el organismo ejecutor. También las técnicas transferidas por los expertos japoneses son transferidas de diversas maneras de los ex contrapartes al personal institucional en general.	
Evaluación general			La relevancia del plan es relativamente alta. Si bien es cierto que el logro del objetivo del Proyecto es moderado, la transferencia tecnológica fue complementada a través de los voluntarios <i>Senior</i> (edad madura) enviados posteriormente. Como resultado, se ha manifestado un impacto relativamente alto. La sostenibilidad organizativa, financiera y técnica es relativamente alta en términos generales.	

3. Evaluación de la organización durante la ejecución del Proyecto		2.5	1. Capacidad organizativa: De acuerdo con la calificación de los expertos, la capacidad organizativa fue relativamente insuficiente en cuanto a la descentralización de las facultades internas y la motivación del personal. 2. Situación financiera: Se percibe una cierta limitación financiera. 3. Estado de operación y mantenimiento de los equipos: No se han encontrado grandes problemas.
4. Factores externos	A nivel de objetivos de Proyecto	-1	El cronograma de las actividades ha sufrido pequeñas demoras a raíz de la transferencia del organismo ejecutor, entre otros.
	A nivel del propósito último	0	No se detectaron factores externos positivos o negativos inesperados.

[Lecciones obtenidas de la evaluación]

En cuanto al presente Proyecto, se ha visto que el propósito último inicialmente definido no fue necesariamente importante para el país. Más bien, el presente Proyecto ha tenido un impacto en el sentido de "haberse evitado la posible pérdida que sufriría el sector de transporte marítimo panameño por la reprobación de los tripulantes nacionales ante los requisitos establecidos por STCW (en el caso de no implementar el Proyecto)". En todo caso, se considera necesario examinar cuidadosamente la pertinencia y la importancia del Proyecto en el momento de elaborar el Plan del Proyecto.

[Evaluación sobre el proceso de ejecución]

Aspectos de evaluación	Calificación sobre cinco escalas	Fundamentos de la evaluación
1. Administración y gerencia	4	1. Comunicación entre los japoneses y panameños: De acuerdo con los expertos japoneses y los contrapartes panameños, se mantuvo una comunicación adecuada. 2. Coordinación entre Japón y Panamá sobre los equipos: Se cumplió relativamente. 3. Planificación de las actividades cotidianas: Fue en cierto grado alta. 4. Monitoreo: Se ha realizado hasta cierto punto.
2. Relevancia de las inversiones	4	1. Ejecución oportuna de la inversión: El organismo de contraparte califica que la inversión ha sido sumamente oportuna, mientras que los expertos japoneses señalan que se ha tenido una pequeña demora. 2. Calidad de la inversión: En general, el organismo de contraparte califica que la calidad de las inversiones ha sido alta, mientras que los expertos japoneses respondieron "regular". 3. Cantidad de la inversión: El organismo de contraparte califica que la cantidad de las inversiones ha sido adecuada, mientras que los expertos japoneses respondieron que el número de contrapartes ha sido insuficiente. 4. Número de expertos por cada contraparte: Se desconoce los detalles.

1. Relevancia

- (1) Informe de evaluación final del Proyecto: El transporte marítimo en Panamá es una área importante que tiene entre sus manos la supervivencia de la economía. La ENP (Escuela Náutica de Panamá) es la única academia nacional militar en Panamá, de modo que el presente Proyecto que contribuye al mejoramiento de la calidad de la educación de tripulantes, responde a la política de Panamá. Además, también las empresas navieras solicitan a la Escuela Náutica de Panamá, la formación de recursos humanos calificados a través del mejoramiento del contenido educativo, de modo que la razón de ser de la Escuela Náutica de Panamá es sumamente significativa. (Del Informe, página 5).
- (2) Aspectos identificados y verificados mediante el presente Estudio
 - 1) Coherencia con las necesidades del país receptor de asistencia
 - ① Importancia política del Proyecto: No cabe duda que el sector marítimo reviste suma importancia dentro de la economía nacional, y es sumamente importante subsanar la insuficiencia de la calidad educativa causad por el desgaste de los equipos de la Escuela Náutica de Panamá. Sin embargo, en cuanto a la falta absoluta de los tripulantes panameños y la necesidad de aumentar los recursos humanos capacitados ante la transferencia del Canal de Panamá que mencionaba el Informe del Estudio Preliminar, no se puede decir que lo que se había previsto se ha cumplido en realidad. Además es difícil creer que estos hechos constituyan una razón relevante que justifiquen la implementación del presente Proyecto, de modo que no se podría decir que fue un Proyecto de suma importancia. (Calificación: 4)
 - ② Identificación de los beneficiarios: Se supone que los beneficiarios directos son los jóvenes que tendrán a su cargo el sector marítimo de Panamá, mientras que las empresas navieras y el Comité del Canal de Panamá entre otros, son los beneficiarios indirectos. Sin embargo, los mismos no se hallan suficientemente especificados en los documentos del Proyecto. De igual modo, tampoco se especifica claramente las necesidades del círculo marítimo. (Calificación: 3)
 - ③ Selección del esquema: De acuerdo con los contrapartes, la selección de la Cooperación Técnica Tipo Proyecto como esquema de cooperación fue sumamente adecuada. (Calificación: 5).
 - ④ Utilidad de la tecnología japonesa: De acuerdo con los contrapartes, la tecnología

japonesa fue sumamente útil. (Calificación: 5)

- ⑤ Traslapo de esfuerzos la asistencia de otros donantes: No existió traslapo absoluto con el apoyo de los demás donantes. (A: No hubo traslapo.)

2) Elaboración del plan

- ① Claridad de los objetivos: Los indicadores meta para medir el cumplimiento del objetivo del Proyecto no han sido lo suficientemente específicos. Es decir, no se ha llegado a aclarar el grado de aprendizaje de los contrapartes en cuanto a las técnicas, tanto antes como en el momento de la evaluación final. Además, la falta absoluta de tripulantes panameños mencionada en el Informe del Estudio Preliminar no resultó ser del todo cierto, de modo que la definición del propósito último no fue relevante. Más bien, la mayor razón por la que se necesitó contar con el presente Proyecto fue: evitar la posible pérdida que sufriría el sector de transporte marítimo panameño por la reprobación de los tripulantes nacionales ante los requisitos establecidos por STCW⁵ (en el caso de no implementar el Proyecto). El propósito último debió ser definido desde dicho punto de vista. (Calificación: 3)

- ② Lógica de la MDP: No existen grandes problemas en cuanto a la lógica, pero tal como se menciona en el punto anterior, la hipótesis de que había una falta absoluta de tripulantes panameños mencionada en el Informe del Estudio Preliminar no se cumplió, de modo que la definición del propósito último no fue relevante. Además, existen mucho aspectos que mejorar en cuanto a la definición de las premisas. (Calificación: 3)

- ③ Duración de la cooperación: Los contrapartes manifiestan que la duración de la cooperación (que incluye la fase seguimiento) fue adecuada (calificación: 5). También los expertos japoneses evalúan que la duración fue prácticamente adecuada (calificación: 4).

- ④ Calidad del Plan: No se ha logrado clarificar al respecto a través de las informaciones recopiladas. (No ha sido posible calificar.)

- ⑤ Plan de monitoreo y evaluación: No se ha logrado clarificar al respecto a través de las informaciones recopiladas. (No ha sido posible calificar.)

- 3) Planificación participativa: Los contrapartes mencionan que se ha realizado una serie de talleres. Sin embargo, a juzgar por el contenido de la respuesta de la encuesta, es probable que esta pregunta no haya sido correctamente interpretada por los encuestados, por lo que la es imposible calificar.

- 4) Verificación de las externalidades: Al igual que el punto anterior, no se debería atribuir una calificación por la definición inapropiada del propósito último. Sin embargo, si el contenido del propósito último hubiese sido “evitar la posible pérdida que sufriría el

⁵ The International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Fishing Vessel Personnel. Convenio de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar.

sector de transporte marítimo panameño por la reprobación de los tripulantes nacionales ante los requisitos establecidos por STCW (en el caso de no implementar el Proyecto)”, el objetivo último sí se hubiera vinculado con el propósito último, y en este caso se podría pensar que el “grado de verificación de las externalidades” fue alto. (Calificación: 4)

5) Inversión en la planificación: De acuerdo con los contrapartes, se invirtieron suficiente tiempo y mano de obra en la planificación del Proyecto. (Calificación: 5)

(3) Evaluación general: Si bien que Panamá necesitaba este tipo de Proyecto, existieron algunos aspectos que no habían sido oportunamente esclarecidos en el plan, incluyendo la definición de un objetivo acertado. En todo caso, se han verificado las externalidades, las cuales permitieron que el objetivo del Proyecto desemboque en el propósito último. Al considerar integralmente lo anterior se concluye que la relevancia del Proyecto ha sido relativamente alta. (Calificación: 4).

2. Efectividad

2.1 Efectividad para el logro del objetivo

(1) Informe de evaluación final del Proyecto: El objetivo inicial del Proyecto había sido definido en “apoyar a que la ENP pueda llevar a cabo una educación conforme al Convenio STCW establecido en el año 1978 ... Se realizó también la adecuación del currículo para responder a los requisitos establecidos por el Convenio STCW. Además, el Proyecto incluyó la asesoría en la elaboración de manuales, operaciones, mantenimiento y cursos sobre los diversos equipos educativos a ser utilizados en la práctica. Sin embargo, la transferencia tecnológica de algunos equipos correspondientes a “técnicas de navegación” y “mecánica naval” no fue completada en el período previsto que abarcó hasta fines del mes de septiembre de 1998, a causa de la demora en la instalación de los equipos por el traslado de la ENP, y porque no fue posible dedicar suficiente tiempo en la orientación técnica de los equipos adicionales suministrados con la modificación del Convenio STCW del año 1995 para la práctica, debido a que la llegada de dichos equipos coincidió con el traslado de la ENP. (Del Informe, pág.4.)

(2) Aspectos identificados y verificados mediante el presente Estudio

1) Calificación dada por los contrapartes: Panamá ha sido registrado por la Organización Marítima Internacional en la Lista Blanca⁶ en el mes de diciembre de 2000, de modo que la efectividad para el logro del objetivo fue sumamente alta. (Calificación: 5)

2) Calificación dada por la parte japonesa: Los expertos califican el logro del objetivo ha

⁶ Significa que el entrenamiento y evaluación de los tripulantes a realizarse en los países registrados en la lista, han alcanzado el nivel de entrenamiento y evaluación internacional.

sido “regular” debido al insuficiente traspaso del cargo a causa de los cambios de directivos en el organismo rector y el cambio de lineamientos. (Calificación : 3)

3) Calificación dada por este Equipo de Estudio: Este Equipo de Estudio califica que la efectividad para el logro del objetivo no fue lo suficientemente alta por el contenido del “Informe de Evaluación Final del Proyecto” y por las respuestas de los expertos.

4) Factores externos: La tasa de permanencia de los contrapartes en la Escuela Náutica durante el período de cooperación fue relativamente elevada y aunque se cree que no hubieron factores que hayan favorecido o desfavorecido significativamente a que los resultados propuestos converjan en el objetivo del Proyecto, se cree que los factores citados por los expertos corresponden más bien a los factores limitantes externos. (Calificación: -1)

(3) Evaluación final: Se aplica la opinión dada por el Equipo de Estudio en el párrafo anterior. (Calificación: 3).

2.2 Contribución de los resultados propuestos en el logro de los objetivos del Proyecto: Los resultados propuestos convergen directamente en el objetivo del Proyecto, de modo que su contribución es significativa. (Calificación: 5)

3. Eficiencia

3.1 Informe de evaluación final del Proyecto: Las inversiones ejecutadas por el Gobierno del Japón para este Proyecto consistieron en: el envío de 8 expertos de largo plazo, 21 expertos de corto plazo (se incluyen los expertos previstos para el año 1998), la capacitación de 16 contrapartes (incluye los becarios previstos para el año 1998), suministro de equipo por un monto aproximado de ¥ 660 millones, y finalmente la inversión ejecutada con el fondo de infraestructura para el Proyecto. De igual manera, las inversiones ejecutadas por el Gobierno de Panamá consistieron en la asignación de contrapartes y desembolso del presupuesto establecido en el Registro de Discusiones (R/D) además de responder prestamente a la renuncia del contraparte capacitado en Japón asignando un sucesor correspondiente. Tanto el contenido como el momento de la inversión fue ejecutado en su mayoría conforme al plan, de modo que se calificaría como efectivo y adecuado. Por otro lado, también surgieron inconvenientes en el desarrollo de la transferencia tecnológica por la demora en la instalación de equipo causado por el traslado de la ENP. (Del Informe, pág.5.)

3.2 Aspectos identificados y verificados mediante el presente Estudio

(1) Eficiencia de las inversiones para el logro de los objetivos del Proyecto: Los contrapartes también han señalado “el contratiempo que se ha tenido en el desarrollo de la transferencia tecnológica por la demora en la instalación de equipo causado por el

traslado de la ENP”, hecho que fue referido en los párrafos anteriores. Esto puede ser considerado como una ineficiencia de las inversiones. Sin embargo, considerando que el grado de cumplimiento del objetivo del Proyecto haya sido moderado, la eficiencia también es calificada también como moderada. (Calificación: 3)

(2) Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados propuestos: También los resultados propuestos fueron concretados en cierto grado. Sin embargo, también aquí se tomó en cuenta la ineficiencia de las inversiones. Por lo tanto, se concluye que la eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados propuestos ha sido moderada. (Calificación: 3).

(3) Relevancia de las inversiones

1) Ejecución oportuna de la inversión: De acuerdo con los contrapartes panameños, tanto el envío de los expertos japoneses, la capacitación de los contrapartes en Japón como el suministro de los equipos fueron ejecutados oportunamente (calificación 5 para todos los aspectos). De acuerdo con los expertos del lado japonés, la capacitación de los contrapartes en Japón y el suministro de los equipos fueron ejecutados oportunamente (calificación: 4 para ambos).

2) Calidad de la inversión: De acuerdo con los contrapartes panameños, los expertos japoneses contaron con un alto nivel de conocimiento del idioma (calificación: 4) y que la comunicación fue realizada en inglés y no en español. Además, el nivel de conocimientos, experiencias y experiencias, así como la capacidad de los expertos fueron sumamente adecuados (calificación: 5). De igual modo, tanto la calidad de la capacitación en Japón como el nivel de los equipos respondieron a las actividades del Proyecto (calificación: 5 para ambos). De acuerdo con los expertos japoneses, la capacidad de los contrapartes ha sido “regular” (calificación: 3) y el nivel de los equipos era relativamente adecuada para ejecutar las actividades del Proyecto (calificación: 3).

3) Cantidad de la inversión: De acuerdo con los contrapartes panameños, el número de expertos japoneses era adecuado para ejecutar las actividades del Proyecto (Calificación: 4); el número de becarios y la cantidad de equipos fueron sumamente adecuados para la ejecución de las actividades del Proyecto (calificación: 5 para ambos). Los expertos japoneses, por su lado, respondieron que el número de contrapartes y la cantidad de equipos eran relativamente adecuados para la ejecución de las actividades del Proyecto (calificación: 4 para ambos).

3.3 Evaluación final

(1) Eficiencia de las inversiones para el logro de los objetivos del Proyecto: Por las razones antes mencionadas, la eficiencia ha sido calificada como “moderada”. (Calificación: 3)

(2) Eficiencia de las inversiones para el logro de los resultados propuestos: Por las razones

antes mencionadas, la eficiencia ha sido calificada como “moderada”. (Calificación: 3).

- (3) Relevancia de las inversiones: De acuerdo con los contrapartes y expertos japoneses, la relevancia es relativamente alta (Calificación: 4)

4. Impacto

4.1 Manifestación del propósito último e impactos negativos

- (1) Informe de evaluación final del Proyecto: Muchos de los graduados de la ENP llegaron a ser tripulantes y se espera que con el transcurrir de los años, ellos asciendan al segundo oficial o maquinista. En Panamá, que posee el Canal de Panamá y tiene bajo su posesión numerosos buques con bandera de conveniencia, existe una alta demanda de los recursos humanos calificados que dominen la tecnología avanzada, como ser los miembros del Comité del Canal de Panamá (CCP) e inspectores navieros, de modo que también se espera que la ENP forme recursos humanos calificados que respondan a dicha demanda como único instituto nacional de entrenamiento de tripulantes. (Del Informe, pág. 4.)

- (2) Aspectos identificados y verificados mediante el presente Estudio

1) Calificación dada por los contrapartes

- ① Propósito último y otros impactos: Se han manifestado grandes impactos a juzgar por el hecho de que el registro de Panamá en *Lista Blanca* fue aprobada por la Organización Marítima Internacional (Calificación: 4)

- ② Impactos negativos: No se ha manifestado ningún impacto negativo. (Calificación: 5)

2) Calificación dada por el Equipo de Estudio

- ① Propósito último y otros impactos: El propósito último del presente Proyecto fue “incrementar el número de tripulantes panameños de rango superior”. La evolución del número de graduados oficiales fue de: unos 20 oficiales anuales antes del inicio del Proyecto, 40 a 50 oficiales anuales durante el período del Proyecto y un poco menos de 50 oficiales anuales a partir del 98, año en que fue finalizado el proyecto, de modo que se registra un notable aumento de número de graduados a partir del inicio del Proyecto. En los últimos años, la tasa de empleo de los graduados ha crecido por más de 90%. Por lo tanto, se cree que el propósito último fue alcanzado en gran medida. Sin embargo, mediante la presente encuesta se ha verificado que la necesidad de la formación de recursos humanos, no fue tanto fuerte como se había esperado al inicio.

En cuanto a la manifestación de impactos esperados, el mayor impacto del presente Proyecto no fue “el incremento de los tripulantes panameños” como se había definido en la MDP de evaluación, sino más bien “haberse evitado la posible pérdida que sufriría el sector de transporte marítimo panameño por la reprobación de los tripulantes nacionales

ante los requisitos establecidos por STCW (en el caso de no implementar el Proyecto)", tal como se ha mencionado en el apartado correspondiente a la "Relevancia" y "Efectividad". En otras palabras, en el caso de que Panamá no fuera registrado en la Lista Blanca porque el nivel académico de la Escuela Náutica de Panamá no satisface los requisitos del Convenio (STCW) modificado en 1995, se vería amenazada la calificación de los tripulantes y pilotos nacionales, resultando en una enorme pérdida para el sector de transporte marítimo y para el Gobierno de Panamá. Sin embargo, de acuerdo con algunos informantes del sector, tampoco se puede decir que el Proyecto ha tenido un efecto determinante para que Panamá sea registrada en la Lista Blanca. Por lo tanto, si bien es cierto que el impacto del proyecto ha sido "relativamente grande", no ha sido "determinante". (Calificación: 4)

② Impactos negativos: No se ha detectado ningún impacto negativo. (Calificación: 5)

3) Factores externos: Ante la manifestación de impactos mencionados más arriba, se considera que no hubo factores externos que favorezcan o desfavorezcan no previstos (Calificación: 0).

(3) Evaluación final

① Propósito último y otros impactos: Por las razones expuestas anteriormente, el impacto ha sido relativamente alto. (Calificación: 4).

② Impactos negativos: Ninguno en particular. (Calificación: 5).

4.2 Contribución del proyecto en la manifestación del impacto: El principal impacto del presente Proyecto no fue el propio propósito último (incremento de los tripulante panameños de rango superior) sino "haberse evitado la posible pérdida que sufriría el sector de transporte marítimo panameño por la reprobación de los tripulantes nacionales ante los requisitos establecidos por STCW (en el caso de no implementar el Proyecto)". En este sentido, el presente Proyecto sí fue uno de los factores necesarios para la manifestación del impacto pero tal vez no ha sido un factor determinante, de modo que el grado de contribución ha sido calificado como moderado. (Calificación: 3)

5. Sostenibilidad

5.1 Informe de evaluación final del Proyecto: En la página 5 del Informe se ha encontrado la siguiente información sobre la sostenibilidad, analizada desde tres aspectos.

(1) Sostenibilidad organizativa: La ENP se halla posicionada actualmente como uno de los organismos núcleo de la Ciudad del Saber. Además, se espera que con la transferencia de la ENP del Ministerio de Educación a la Autoridad Marítima de Panamá en 1998, solidifique su estructura institucional como escuela.

- (2) Sostenibilidad financiera: Se espera que ENP sea sostenible financieramente al tomar en cuenta que existe un panorama favorable en cuanto a la situación económica que rodea a la escuela, como ser: la transferencia del organismo rector a la Autoridad Marítima de Panamá en el año 1998; la ley que destina parte del impuesto educacional (3%) a la educación de tripulantes; y las fuentes de ingresos propios a través de seminarios dirigidos a los graduados.
- (3) Sostenibilidad técnica: Los contrapartes han llegado a elaborar los materiales didácticos y a realizar las prácticas utilizando los equipos suministrados mediante la transferencia tecnológica, y cuentan con la seguridad de continuar utilizando dichos resultados propuestos en la educación de tripulantes. Además, la permanencia de los contrapartes que recibieron la transferencia tecnológica en el servicio de la educación de tripulantes de la ENP, posibilitará mantener dicha calidad a un nivel superior.

5.2 Aspectos identificados y verificados mediante el presente Estudio

(1) Calificación dada por los contrapartes

- 1) Sostenibilidad organizativa: La Escuela Náutica de Panamá se ha desarrollado en comparación a cuando finalizó el Proyecto. (Calificación: 4)
- 2) Sostenibilidad financiera: Si bien es cierto que la ENP no es todavía autosuficiente financieramente, recibe el apoyo estable del Estado. (Calificación: 3)
- 3) Aspecto técnico: En cuanto al nivel técnico de los recursos humanos, la calificación es de 5 puntos, puesto que las actividades del Proyecto fueron desarrolladas por los contrapartes. Respecto a los equipos, la calificación del mantenimiento es de 4 y el funcionamiento de los mismos es de 5.

(2) Calificación dada por este Equipo de Estudio

- ① Sostenibilidad organizativa: El número del personal de la ENP ha aumentado de 70, que se contaba durante el Proyecto, a 85. Además, el hecho de que el organismo rector haya pasado del Ministerio de Educación al Ministerio de Asuntos Marítimos (traducción tentativa) ha facilitado la orientación y asistencia más adecuada. No obstante, actualmente se está buscando la posibilidad de convertir la Escuela en una entidad autárquica a través de diferentes modalidades propuestas (como por ejemplo, la integración con otra universidad nacional politécnica; independencia por cuenta propia; privatización, entre otras), de modo que existe una inseguridad hacia el futuro en cuanto a la sostenibilidad organizativa. (Calificación: 3,5)
- ② Sostenibilidad financiera: El presupuesto anual corriente de la ENP asignada por el Gobierno es de aproximadamente US\$ 870.000 correspondiente al presente año. Sin embargo, independientemente a dicho presupuesto, la ENP cuenta con ingresos propios provenientes de la matrícula, los cuales alcanzan un monto aproximado de US\$ 400.000.