

Ruta para el Desarrollo del País:

Construir confianza y generar bienestar para todos

GANA PANAMÁ


GANA
PANAMÁ

Resumen Ejecutivo

La Ruta para el Desarrollo del País es una estrategia integral de país orientada a fomentar el crecimiento económico y mejorar el bienestar en Panamá. Nuestro objetivo principal es proponer un marco claro para el camino de desarrollo del país a partir de una visión nacional colectiva dirigida a mejorar el bienestar general y la confianza en las instituciones públicas, en el sector privado y entre todos los que habitamos nuestro Panamá.

En esta hoja de ruta proponemos una visión que busca establecer las bases para un gran acuerdo nacional sobre el camino hacia la prosperidad: **que Panamá trascienda de ser líder de América Latina en progreso económico, un logro del cual podemos sentirnos orgullosos, a convertirse también en líder en desarrollo social integral**. Esta visión considera nuestros logros como país, así como los desafíos pendientes que no pueden esperar, y los riesgos de no realizar cambios significativos.

Con el propósito de alcanzar esa visión, hemos establecido cuatro grandes misiones en las que podemos trabajar juntos: un Panamá con **más confianza**, una sociedad de **más oportunidades**, una economía **más diversificada** y un país que **protege más sus recursos naturales**.

Para llevar a cabo esas misiones, **creemos que el país debe enfocarse en 25 retos prioritarios**, que hemos analizado a profundidad. Estos retos corresponden a cinco áreas de desarrollo que han sido clave para el desarrollo de los países más exitosos a nivel mundial: educación de calidad y adecuación para el trabajo, oportunidades para todos y servicios públicos de calidad, gobierno eficiente e instituciones democráticas, sostenibilidad ambiental y gestión de recursos naturales y capacidad para competir e innovar.

Identificar estos retos prioritarios implicó un análisis comparativo con países exitosos en más de 300 indicadores del desarrollo, consultas a la opinión pública a través de talleres, la revisión de opiniones de ciudadanos mediante el Pacto del Bicentenario, análisis de estrategias y planes previos, y entrevistas con expertos y actores clave. Nos propusimos, como principio, no reinventar las áreas que ya se han diagnosticado tanto, sino construir sobre los esfuerzos ya realizados para comprender a plenitud los desafíos de nuestro país.

A partir de esos retos prioritarios, proponemos al país **25 acciones críticas con el propósito de construir confianza y avanzar en dichos desafíos y 6 Proyectos de País, de ejecución inmediata y a largo plazo, que incorporan iniciativas de infraestructura e institucionales, con el fin de avanzar hacia convertirnos en líderes en desarrollo social integral.**

Contenido

1. Nuestros objetivos
2. Construyendo una visión compartida: contexto económico y social
3. Las brechas del desarrollo: lo que nos separa de los países exitosos y las áreas que priorizan los panameños
4. Los retos que debemos atender para cumplir las expectativas de los panameños
5. Una propuesta de ruta

Contenido

1. **Nuestros objetivos**
2. Construyendo una visión compartida: contexto económico y social
3. Las brechas del desarrollo: lo que nos separa de los países exitosos y las áreas que priorizan los panameños
4. Los retos que debemos atender para cumplir las expectativas de los panameños
5. Una propuesta de ruta

Nuestra propuesta de Ruta para crecer cumpliendo las expectativas de los panameños

Nuestros objetivos



Construir una visión compartida de Panamá

Identificar las áreas prioritarias para el desarrollo

Proponer acciones concretas

¿Cómo lo hicimos?

Consultamos la opinión de la **ciudadanía** en talleres GANA por todo el país y el Pacto del Bicentenario

Comparamos a Panamá con países exitosos en más de 300 indicadores

Examinamos diagnósticos, estrategias, planes y acuerdos ya realizados

Entrevistamos a expertos y actores clave

Objetivos de la Ruta para crecer cumpliendo las expectativas de los panameños



Construir una visión compartida de Panamá en donde se eleve la calidad de vida de todos los panameños a un nivel congruente con el ingreso promedio y que considere su historia, los activos y las deficiencias de su economía, la necesidad de construir confianza y los riesgos de no hacer cambios

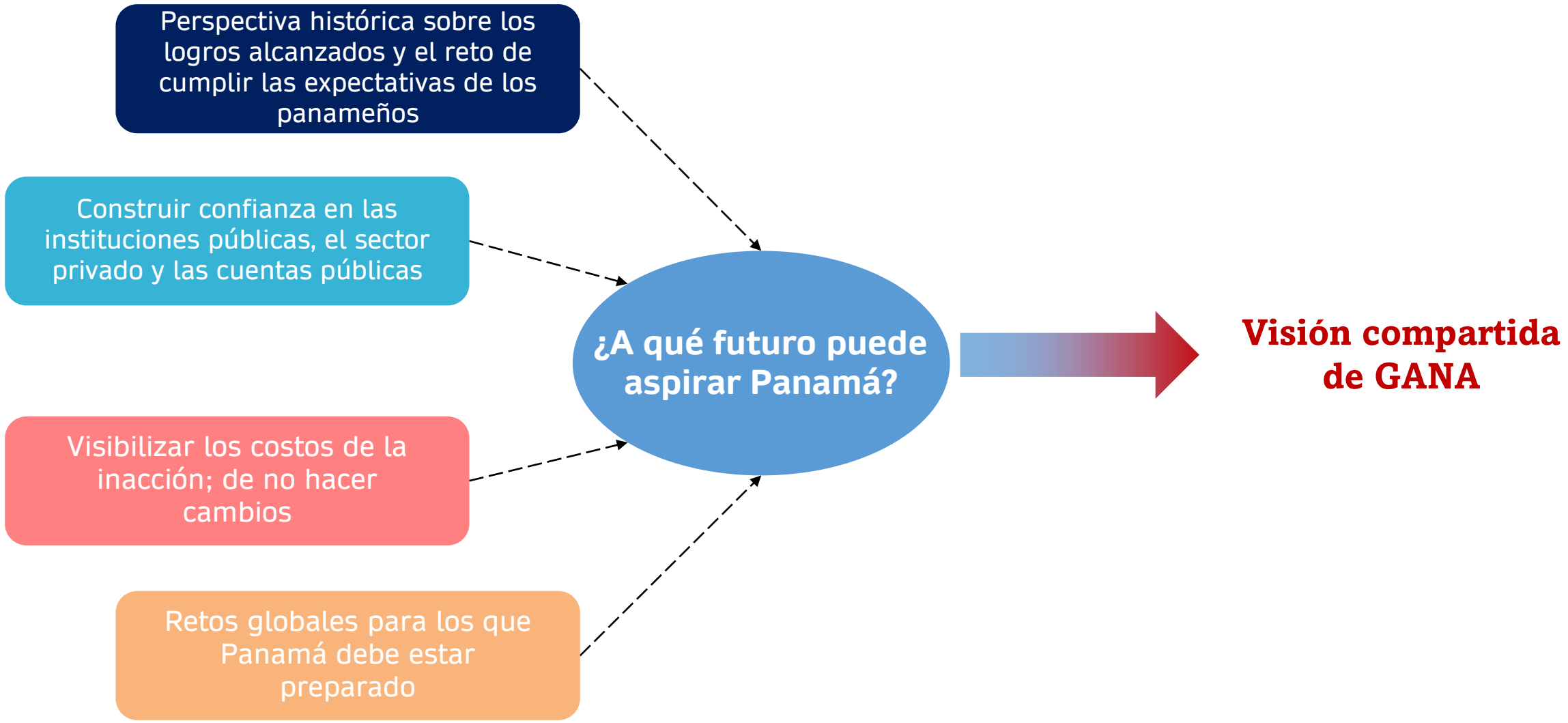


Identificar las áreas prioritarias para consolidar el desarrollo sostenible de Panamá teniendo como base los diagnósticos previos y las entrevistas con actores clave para comprender las limitaciones de la legislación actual y las deficiencias de gobernanza y administrativas



Proponer acciones específicas de política pública diferenciando criterios de urgencia y de factibilidad y fundamentadas en el contexto del país y en los resultados exitosos obtenidos en otros países

Construir una visión compartida: los elementos que consideramos



Marco analítico para identificar las áreas prioritarias



- Identificar las brechas del Panamá en comparación con países pares y aspiracionales, es decir, las áreas que los alejan de los países más desarrollados.
- Analizar si las brechas se deben a menores insumos o recursos, un uso ineficiente de ellos o ambas

- Profundizar en las las áreas que ya han sido analizadas en estudios y diagnósticos previos

- Validar los retos prioritarios identificados
- Profundizar su entendimiento con énfasis en los aspectos institucionales y de gobernanza y las obras de infraestructura claves para superar los retos prioritarios

- Identificar las regiones más rezagadas y evolución estadística de los retos prioritarios

Elementos para la propuesta de acciones específicas de política pública

Nos enfocamos primero en **25 acciones prioritarias** con impacto en la generación de confianza según grado de urgencia y factibilidad

Prestamos especial atención a los **cambios graduales y a la experimentación**, lo que significará implementar programas piloto

Seleccionamos 6 Proyectos de Estado con ejecución de largo plazo con alto impacto en la mejora en la calidad de vida de los panameños y la competitividad de la economía

Para facilitar su **ejecución analizamos cuáles serán las instituciones encargadas de llevarlos a cabo**, así como las **organizaciones y actores generadoras de confianza** que puedan aportar a que se logren los objetivos

Contenido

1. Nuestros objetivos

2. **Construyendo una visión compartida: contexto económico y social**

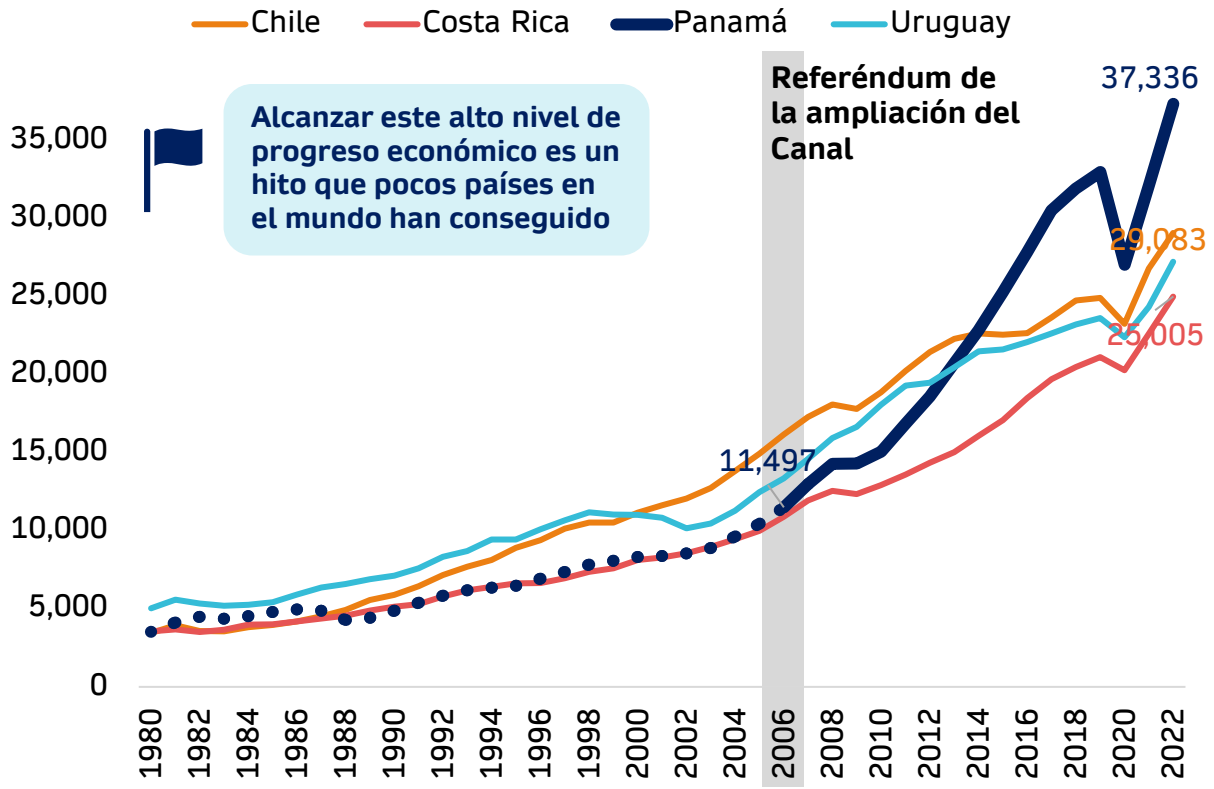
3. Las brechas del desarrollo: lo que nos separa de los países exitosos y las áreas que priorizan los panameños

4. Los retos que debemos atender para cumplir las expectativas de los panameños

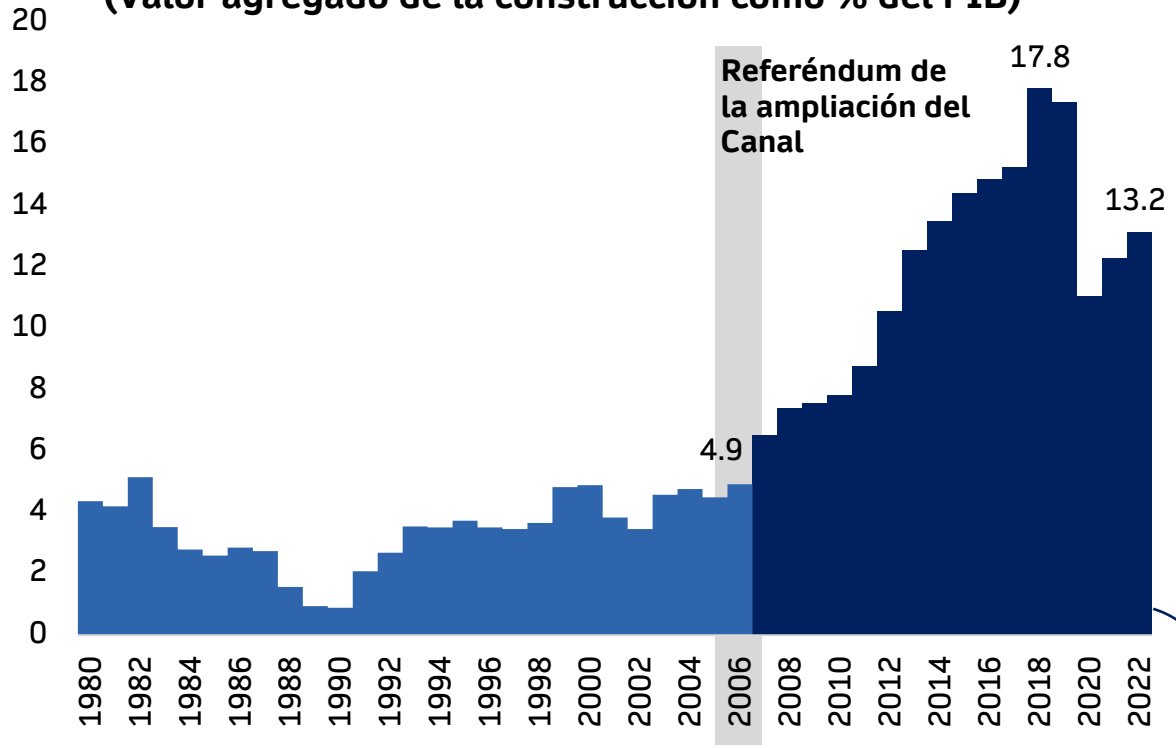
5. Una propuesta de ruta

Nuestra visión compartida parte de reconocer que Panamá ha sido líder en progreso económico de la región con el impulso de la inversión en infraestructura, la ampliación del Canal, el crecimiento de la inversión extranjera, del comercio internacional y la activación general de la economía local

Progreso económico (PIB per cápita, $ PPA)



Importancia de la construcción para la economía (Valor agregado de la construcción como % del PIB)



El impacto directo de la Ampliación del Canal ha sido significativo, pero su efecto indirecto a través de la actividad privada ha sido aún más notable: sin estos impactos, el PIB sería un 22% menor hoy en día si no se hubiera llevado a cabo dicha ampliación*.

Nota: el Producto Interno Bruto per cápita PPA (Paridad de Poder Adquisitivo) considera el poder adquisitivo de diferentes monedas tomando en cuenta las diferencias de precios entre países. Panamá fue catalogado como país de ingreso alto por el Banco Mundial en 2017, una categoría que incluye a los países con mayor ingreso del mundo. Fuente: Fondo Monetario Internacional y Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas.

*"Infrastructure Investments and Private Investment Catalyzation: The Case of the Panama Canal Expansion" (Lanzalot, Maffioli, Stucchi y Yañez-Pagas, 2018). IDB Invest.

La ampliación del Canal ha sido parte de la cadena de acciones para impulsar el progreso que han aprovechado la posición geográfica del país y que surgieron de la coordinación pública-privada

La estructura económica del país ha estado condicionada por cuatro elementos

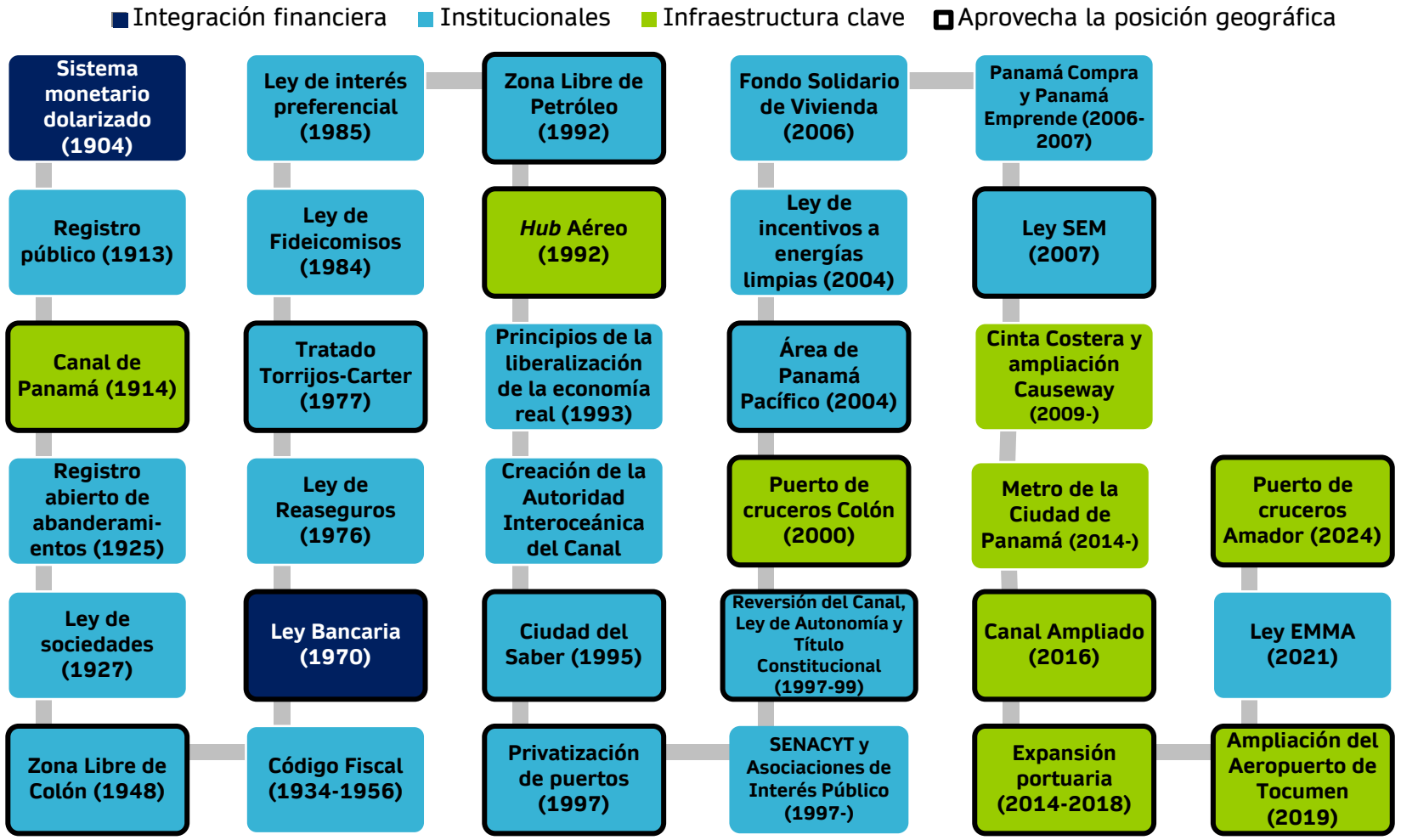
Dos características naturales:

- Su posición geográfica*
- Su tamaño *pequeño* en superficie y población

Y dos hitos históricos que transformaron al país:

- Construcción, reversión y autonomía del Canal de Panamá
- Establecimiento del sistema monetario dolarizado

Hitos económicos e institucionales seleccionados

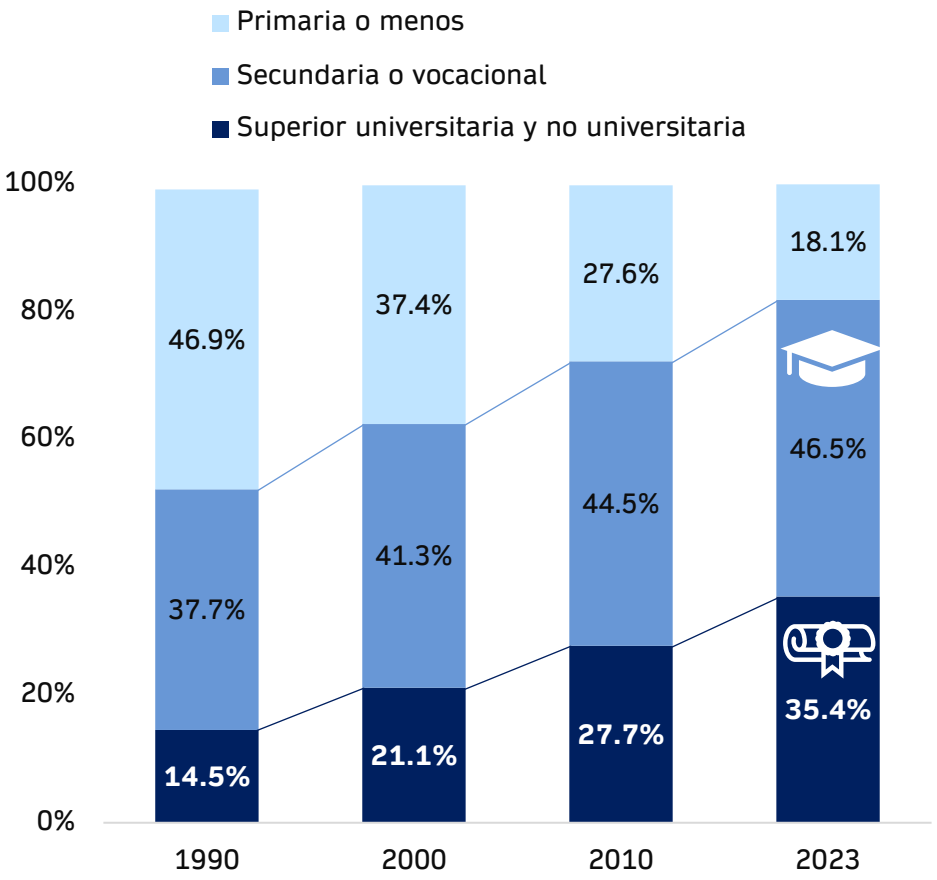


*Desde tiempos prehispánicos, el Istmo desempeñó un papel fundamental en el tránsito de personas. En el contexto colonial, era un centro altamente relevante en el tránsito de oro y mercancías. En función de lo anterior, gran parte de los hitos económicos que nos permiten definir a Panamá se vinculan estrechamente con su posición geográfica y determinan su inserción en el mercado internacional.

Fuente: Araúz y Pizzurno (1997). "El Panamá Hispano"; Fernández, Marco (2011) "Políticas de Desarrollo Productivo en Panamá: Auto-descubrimiento y fallas de coordinación" (BID); y Guillermo Chapman (2021) "Hacia una nueva visión económica y social de Panamá".

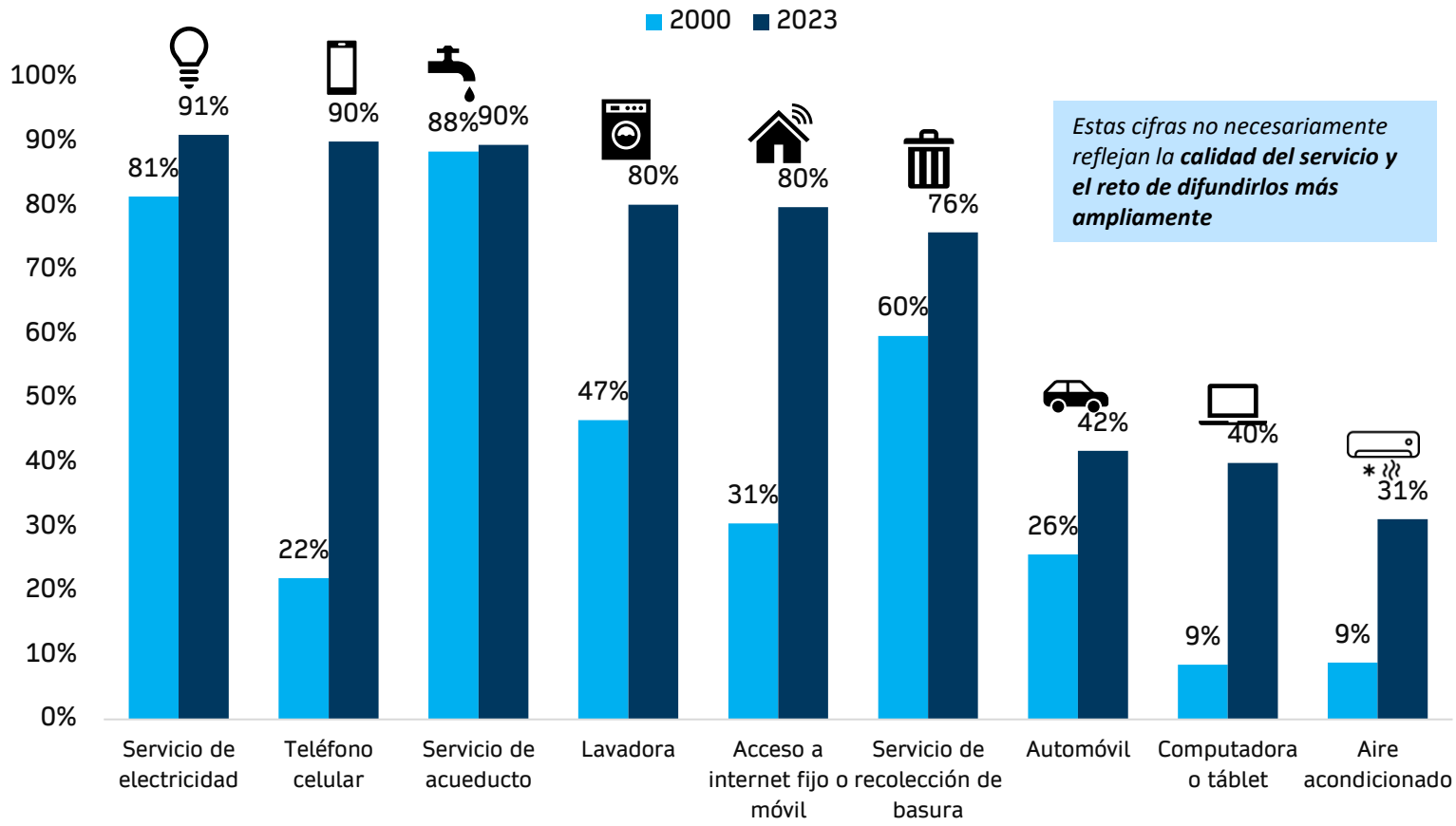
El aumento de la educación de los panameños y el resultante aumento en productividad han sido piezas fundamentales del progreso económico, el cual se tradujo en un mayor acceso bienes y servicios que mejoran la calidad de vida

Trabajadores por grado educativo (% del total)



Nota: considera a los trabajadores que alcanzan al menos un año de educación dentro de cada grado educativo.
Fuente: Censos de Población y Vivienda, INEC.

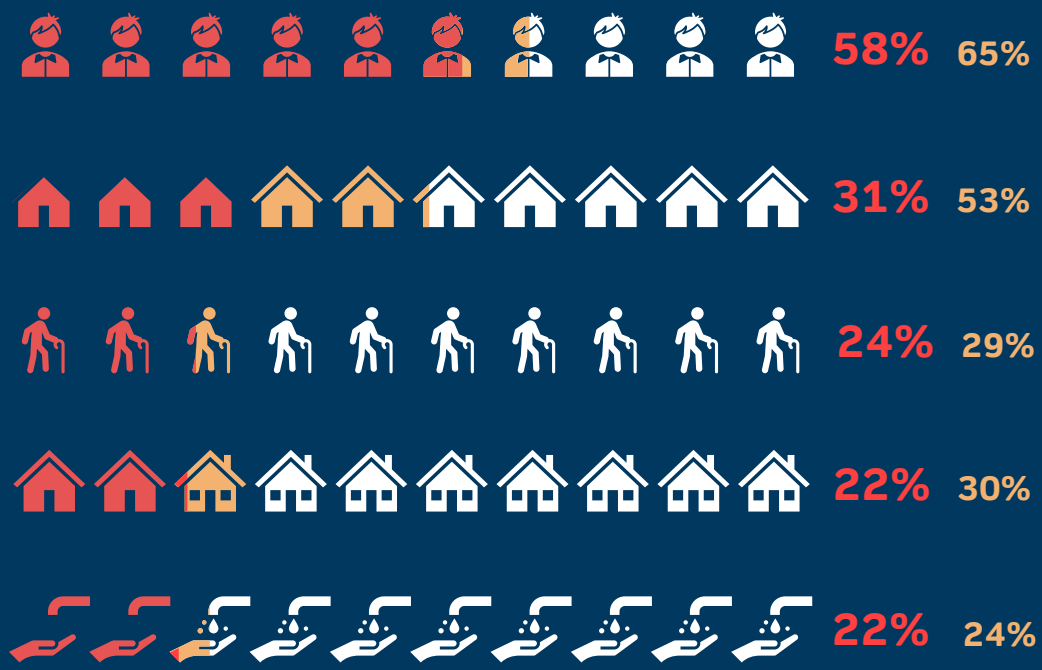
Hogares y viviendas con acceso a bienes durables y servicios públicos



*Estas cifras no necesariamente reflejan la **calidad del servicio y el reto de difundirlos más ampliamente***

Nota: el servicio de electricidad excluye el acceso a través de alumbrado privado y con el panel solar. El servicio de agua potable excluye el acueducto privado. El servicio de basura incluye el servicio de recolector público y privado. El servicio sanitario excluye el conectado a tanque séptico. Los datos del acceso a internet fijo o móvil son del año 2010, no del 2000. Fuente: Censos de Población y Vivienda, INEC.

Pero este progreso no refleja la realidad de todos los panameños, algunos de los cuales han tenido menos oportunidades, y no llena sus expectativas sobre la calidad de los servicios públicos



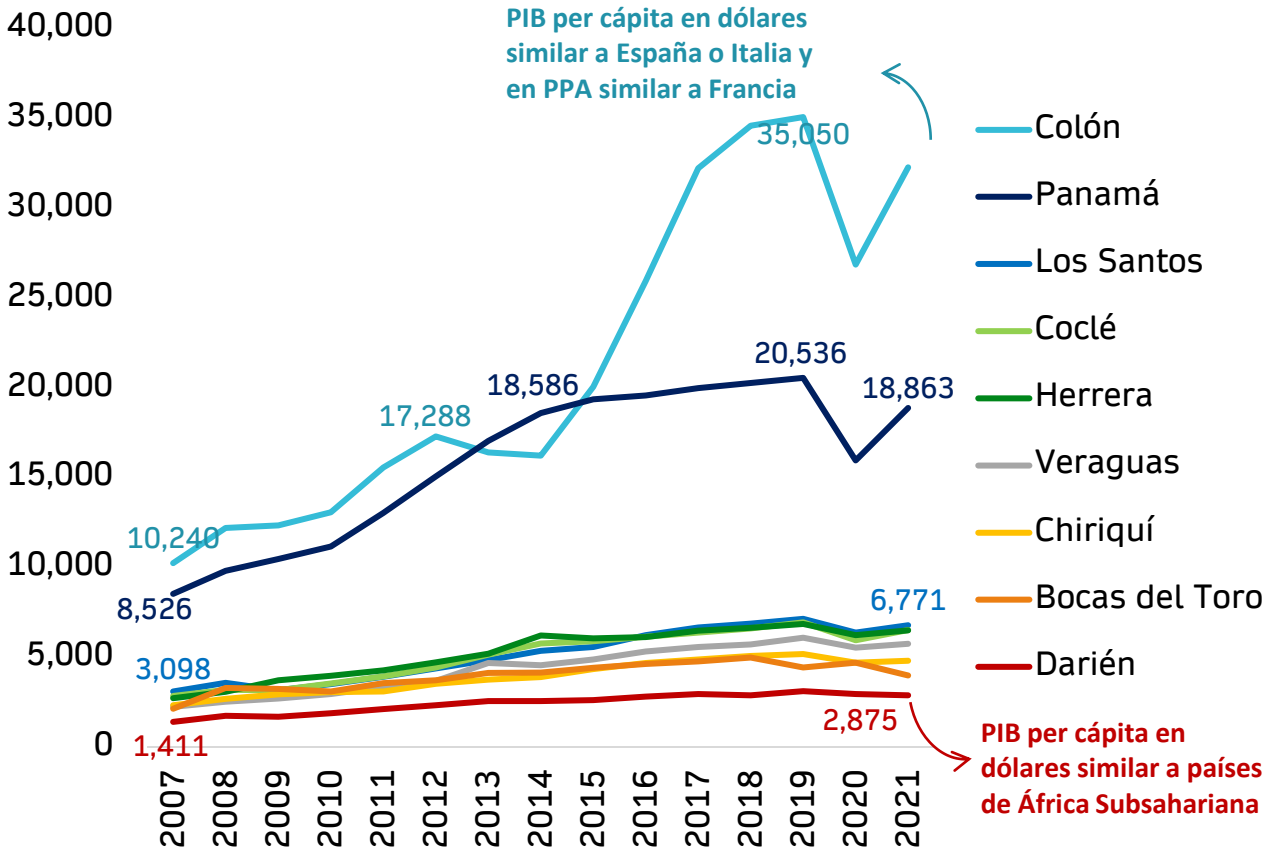
El país sigue enfrentado varios retos importantes

- Panamá sigue siendo un **país con fuertes diferencias sociales y productivas entre regiones**
- La **corrupción, burocracia y la incapacidad de ejecución** siguen siendo de los principales problemas para tener un crecimiento inclusivo y una economía competitiva
- La **generación de empleo de calidad y la informalidad laboral** siguen siendo un desafío y una oportunidad para mejorar las condiciones de vida

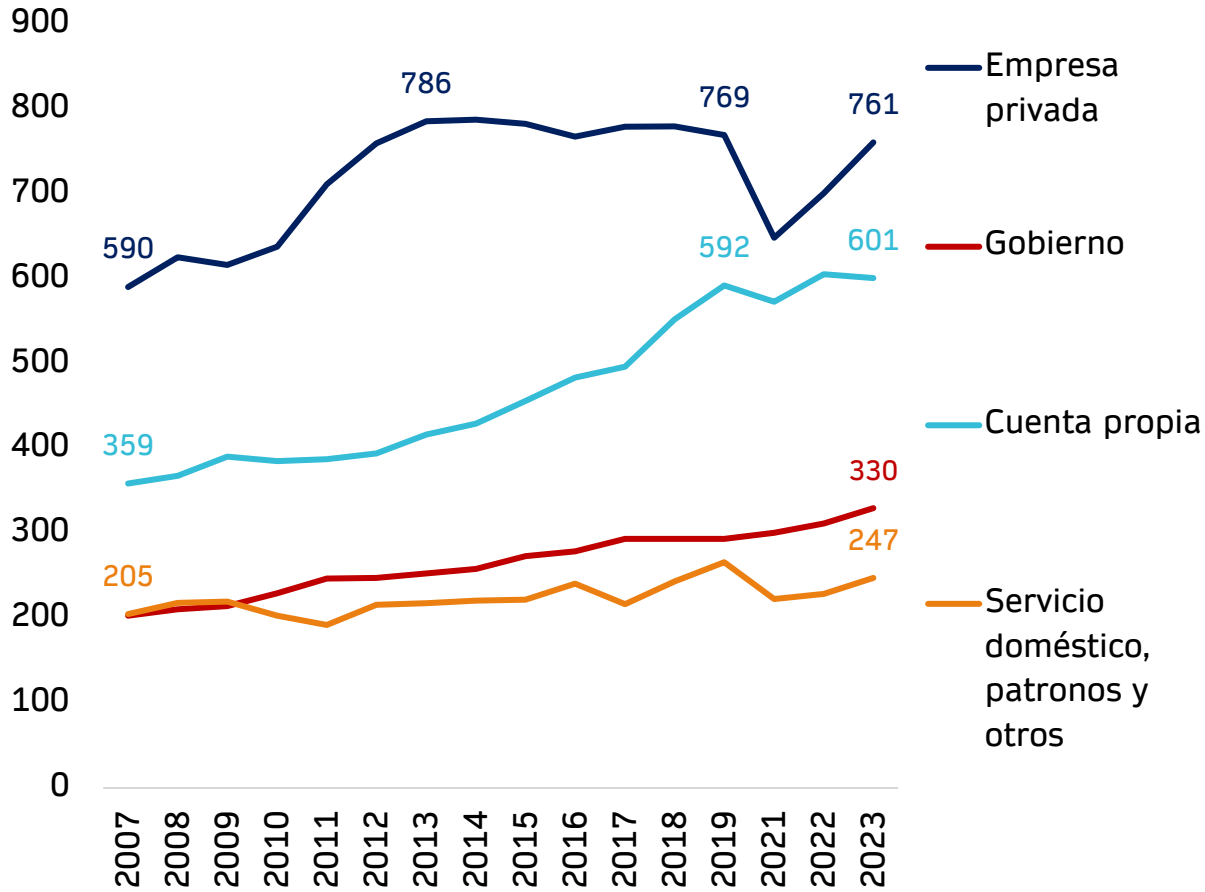
Nota: *Hogares en déficit habitacional ampliado (en mal estado o con materiales inadecuados, viven en hacinamiento o no tienen acceso completo a servicios básicos). **Adultos sin jubilación por vejez o sin ser beneficiarios de 120 a los 65. Todos los indicadores sociales de 2010 corresponden a ese año con la excepción de los estudiantes con bajo desempeño en las pruebas de lectura de PISA (2009) y los hogares sin una vivienda en condiciones satisfactorias (2007). Todos los indicadores sociales de 2023 corresponden a ese año con la excepción de los estudiantes con bajo desempeño en las pruebas de lectura de PISA (2022), los hogares sin una vivienda en condiciones satisfactorias (2022) y los hogares en situación de pobreza (2021). Fuentes: OCDE, INEC, BID, MEF, Indesa.

Al incumplimiento de las expectativas, hay que añadir que, durante la última década, el progreso económico y el empleo en la empresa privada se han desacelerado incluso antes de la pandemia

Progreso económico por provincia (PIB per cápita en dólares)



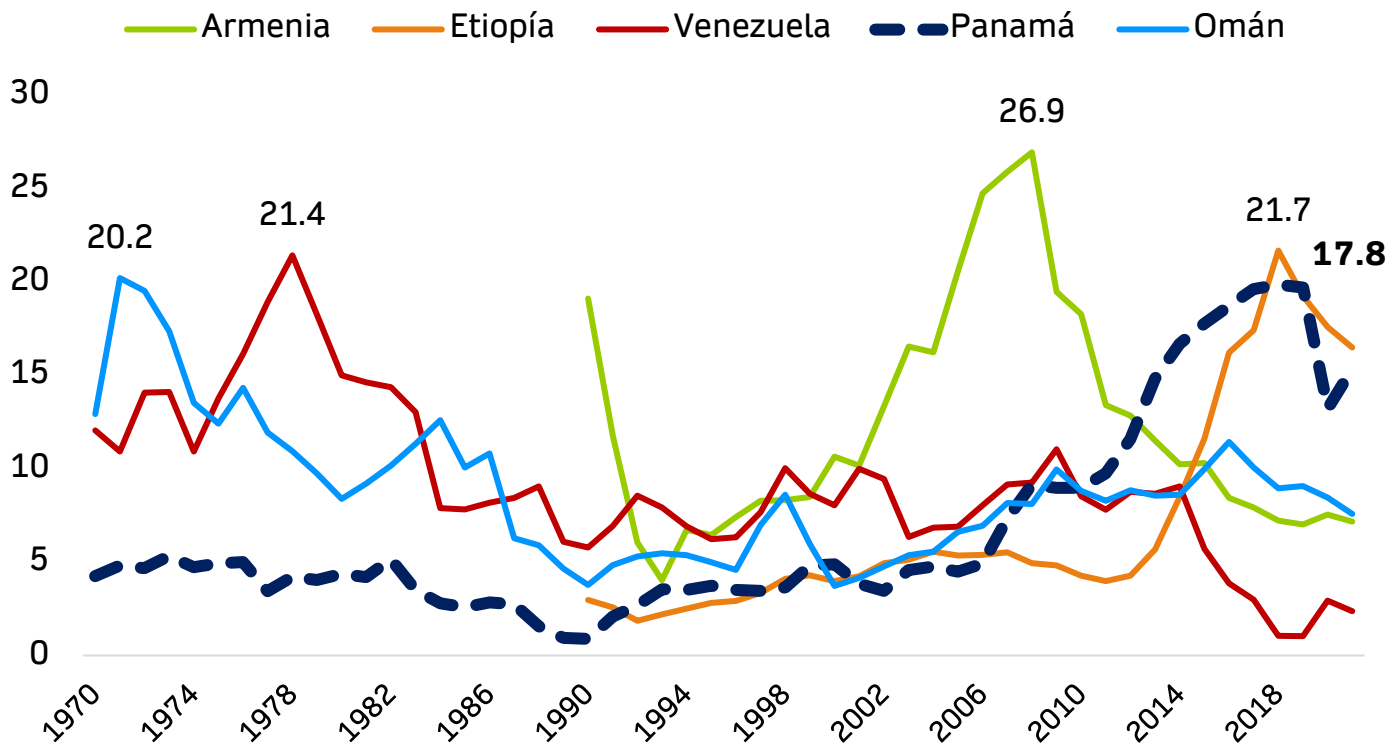
Trabajadores por tipo de organización (miles)



Nota: La provincia de Panamá incluye a Panamá Oeste.
Fuente: autores con datos del INEC.

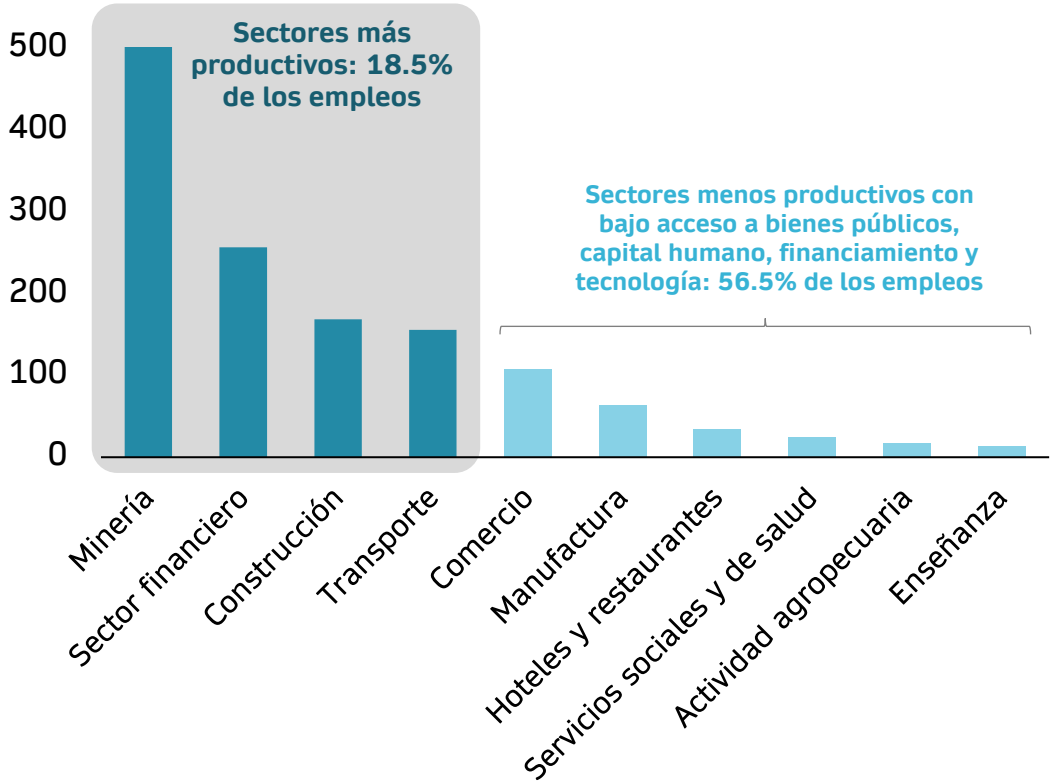
La desaceleración económica se debe en buena medida al comportamiento cíclico de la construcción, como ha sucedido en otros países, en el contexto de una economía dual. Es por ello por lo que es importante buscar nuevas fuentes de crecimiento

Países seleccionados con crecimiento basado en la construcción (países con tasas más altas de construcción como porcentaje del PIB: 1970 a 2022)



Nota: excluyendo a islas del Caribe y del Pacífico (Montserrat, Palau, Saint Kitts and Nevis y Anguilla) y Kosovo, cuyo auge se debió a la reconstrucción de la posguerra. Fuente: Indesa.

Productividad aparente en sectores económicos seleccionados (Nacional=100): 2022



Nota: la productividad aparente se mide como el valor agregado por trabajador. La productividad de la minería equivale al 1,234% de la nacional, pero se ha truncado la escala para facilitar la visualización. Se excluyen los servicios gubernamentales y otros sectores.. Fuente: Cálculos propios con datos del INEC.

La construcción, junto con el comercio y el transporte, es una de las actividades que no ha recuperado los niveles de empleo tras el fuerte impacto de la pandemia

Población ocupada por actividad económica: 2023-2019



Estas actividades representan cerca del 80% del total de empleo genera

Pérdida e incremento del empleo por actividad económica: 2023-2019

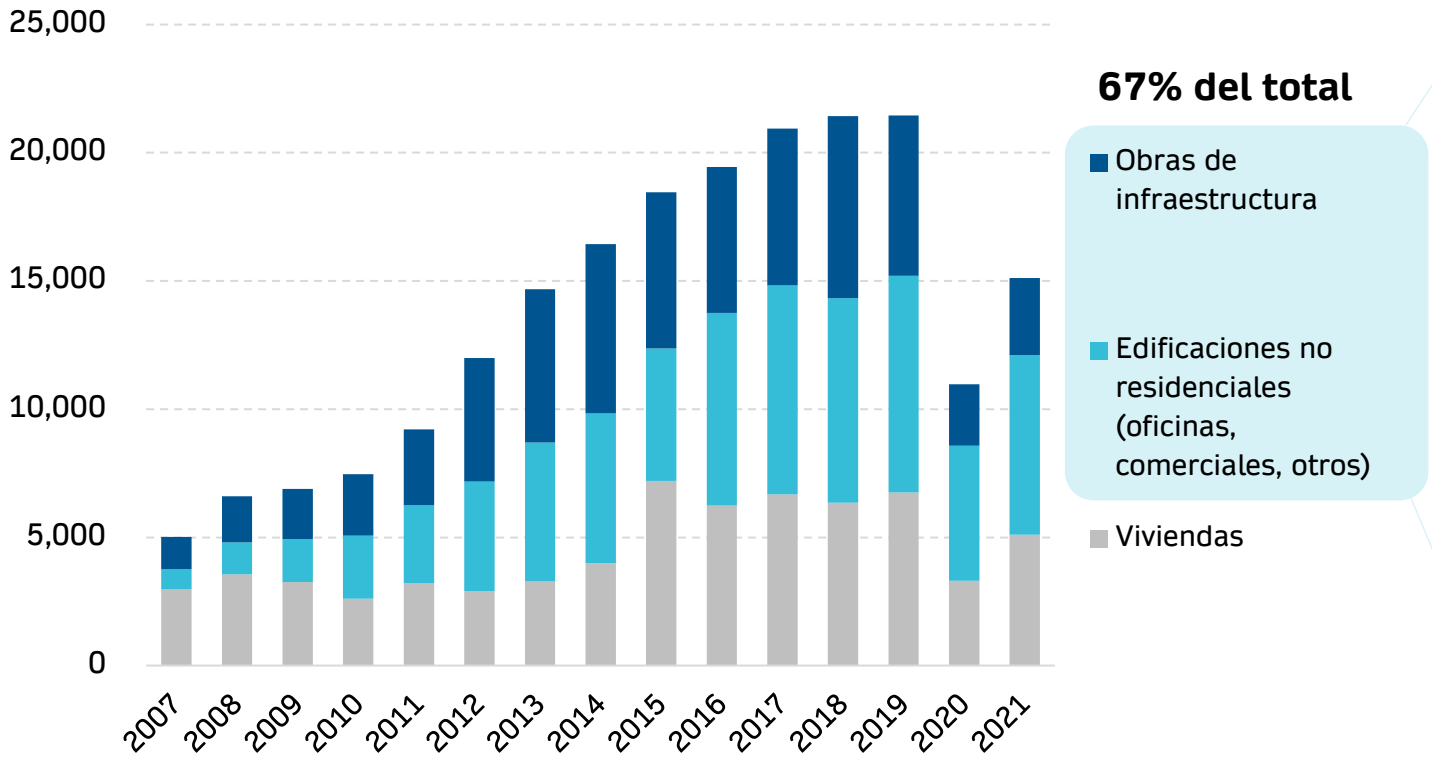
	Diferencia	Var. %
Comercio	-20,773	-5.9%
Construcción	-12,288	-7.1%
Transporte	-8,742	-6.0%
Servicios sociales y de salud	+3,405	+3.7%
Manufactura	+4,615	+3.2%
Agropecuario	+8,423	+3.0%
Hoteles y restaurantes	+9,302	+9.2%
Enseñanza	+18,345	+17.4%
Administración pública	+19,804	+16.8%

Estas actividades representan cerca del 80% del total de empleo genera

Fuente: Cálculos propios con datos del INEC.

El aspecto positivo de este modelo de crecimiento es que parte importante de la inversión se ha destinado a ampliar nuestra capacidad productiva. La oportunidad está en aprovecharla

Inversión en construcción por tipo de obra (millones de balboas)



82% de la inversión entre 2007 y 2021 la realizó el sector privado

Proyectos de construcción que han ampliado nuestra capacidad productiva

Ampliación del Canal



Segunda terminal del Aeropuerto de Tocumen





Metro de Panamá



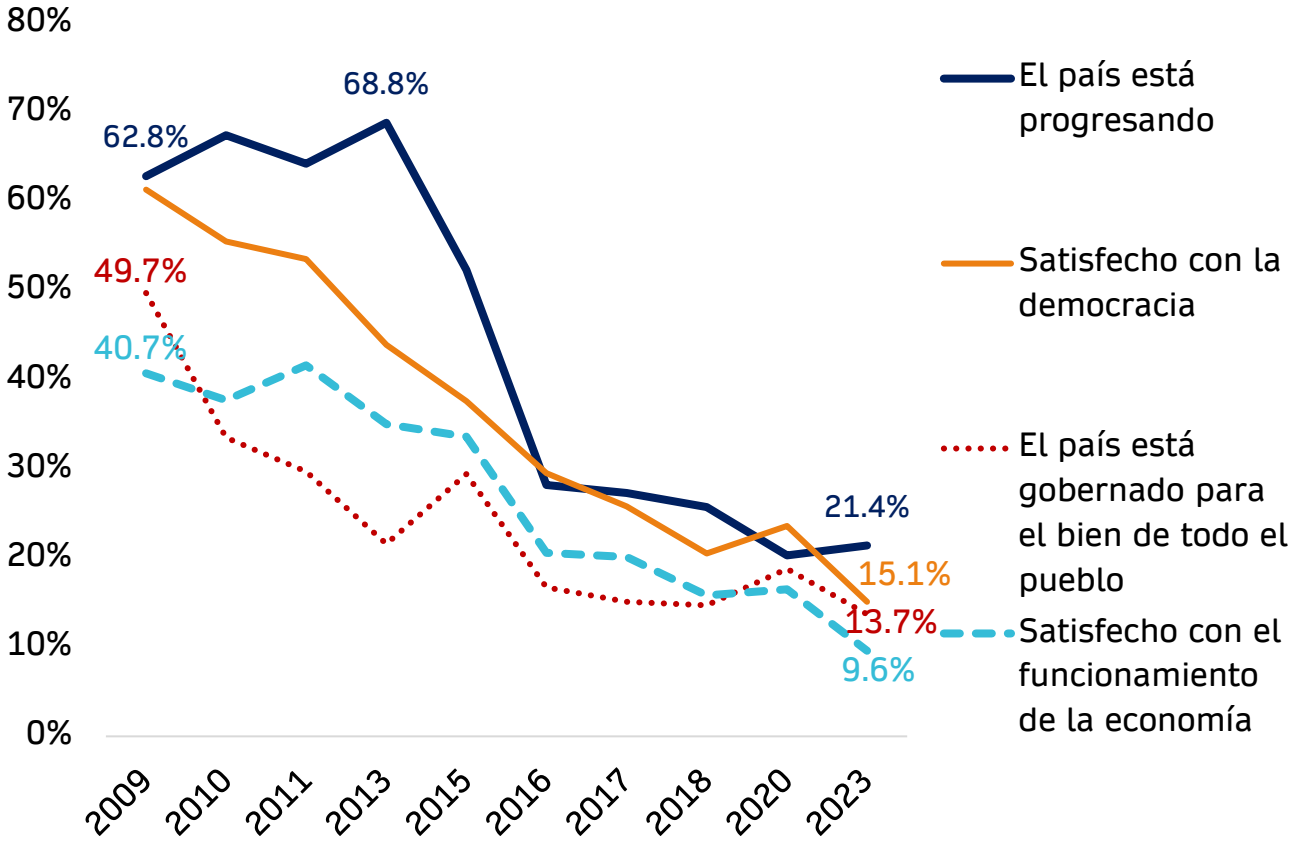
Plantas de energía

+Carreteras, depósitos, hoteles, escuelas, hospitales, puertos marítimos

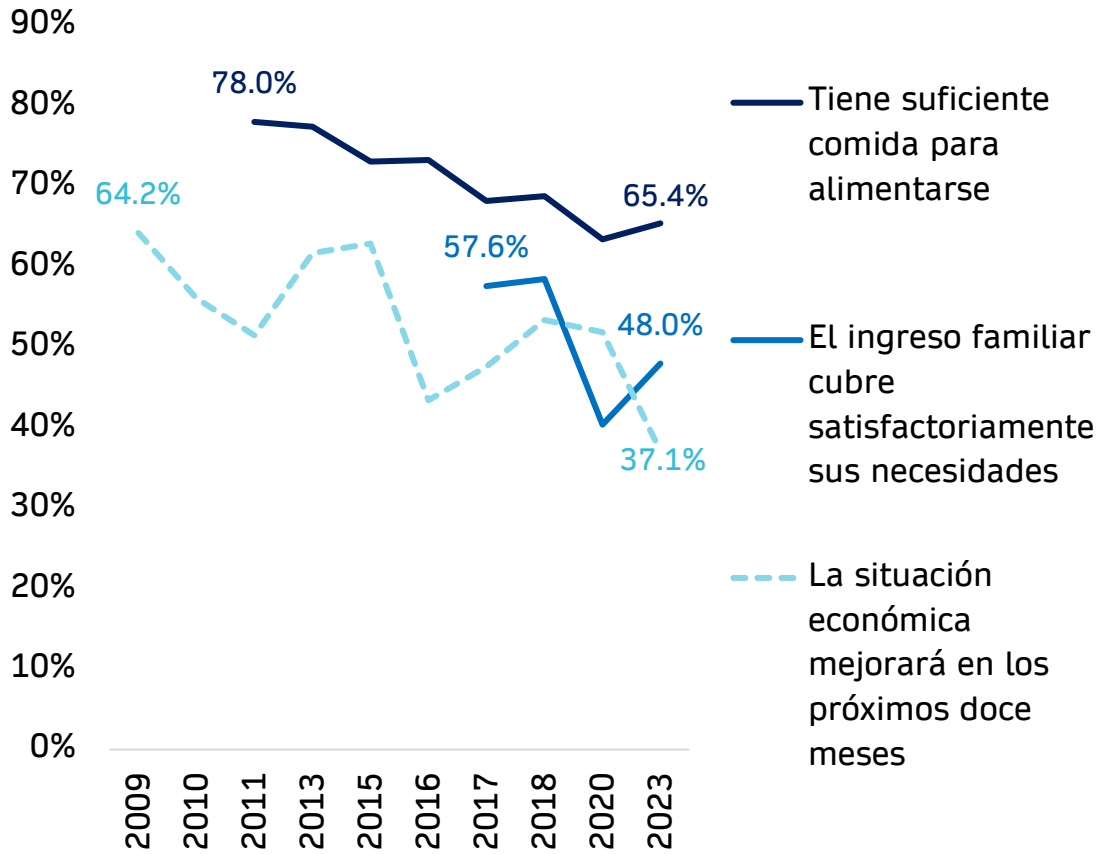
*Estimado a partir de la inversión en millones de dólares en la formación bruta de capital fijo de las cuentas nacionales.
Fuente: Indesa.

Aprovechar los activos que hemos construido debe ir de la mano de recuperar la percepción de progreso del país y de bienestar económico…

Percepción de progreso del país y satisfacción con la democracia y la economía (%)



Percepción de bienestar económico (%)



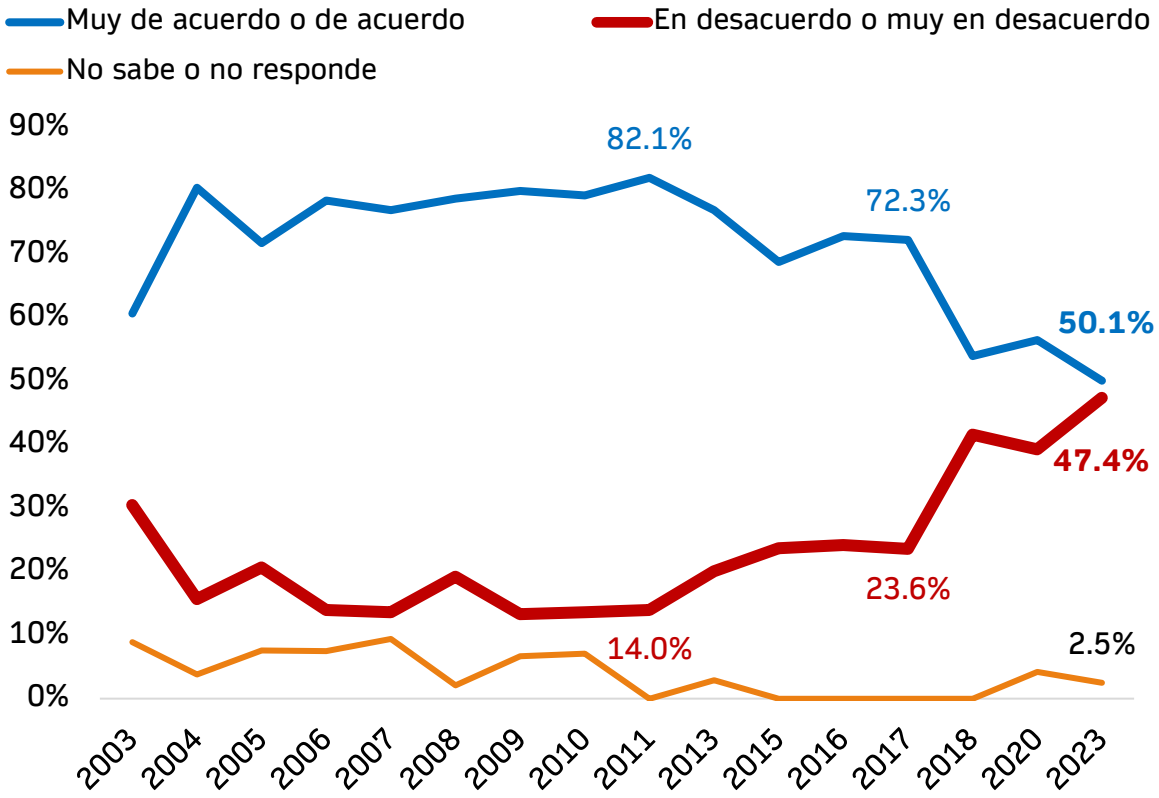
Fuente: Latinobarómetro (2023).

…Y reconstruir el contrato social panameño, que se ha visto deteriorado

- Aumento de la deuda y la carga fiscal sin mejoras en la calidad de los servicios públicos
- Sector productivo alejado de los problemas nacionales y con agendas centradas en beneficios para su grupo de interés
- Concentración de la riqueza en la zona interoceánica y los sectores que operan en ella
- Sonados casos de corrupción que muestran el desvío de recursos para beneficio de unos pocos

Proponemos una recuperación de la confianza con base en una visión compartida de nuestro futuro, en donde la transparencia será valor esencial por parte de todos los actores

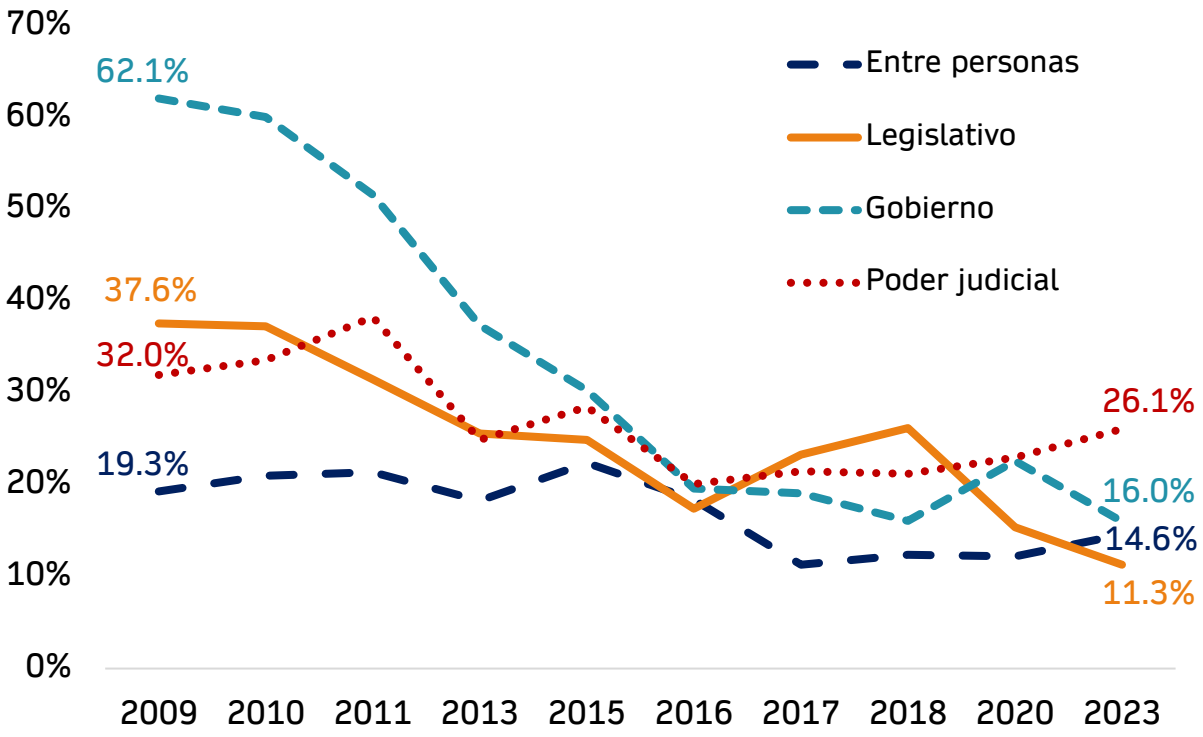
Opinión de la Ciudadanía en Panamá respecto a la frase "la Democracia puede tener problemas pero es el mejor sistema de gobierno" (%)



Fuente: Latinobarómetro (2023).

Para reconstruir el contrato social y lograr cambios entre todos es necesario recuperar la confianza en el país, que se ha deteriorado incluso entre los mismos panameños

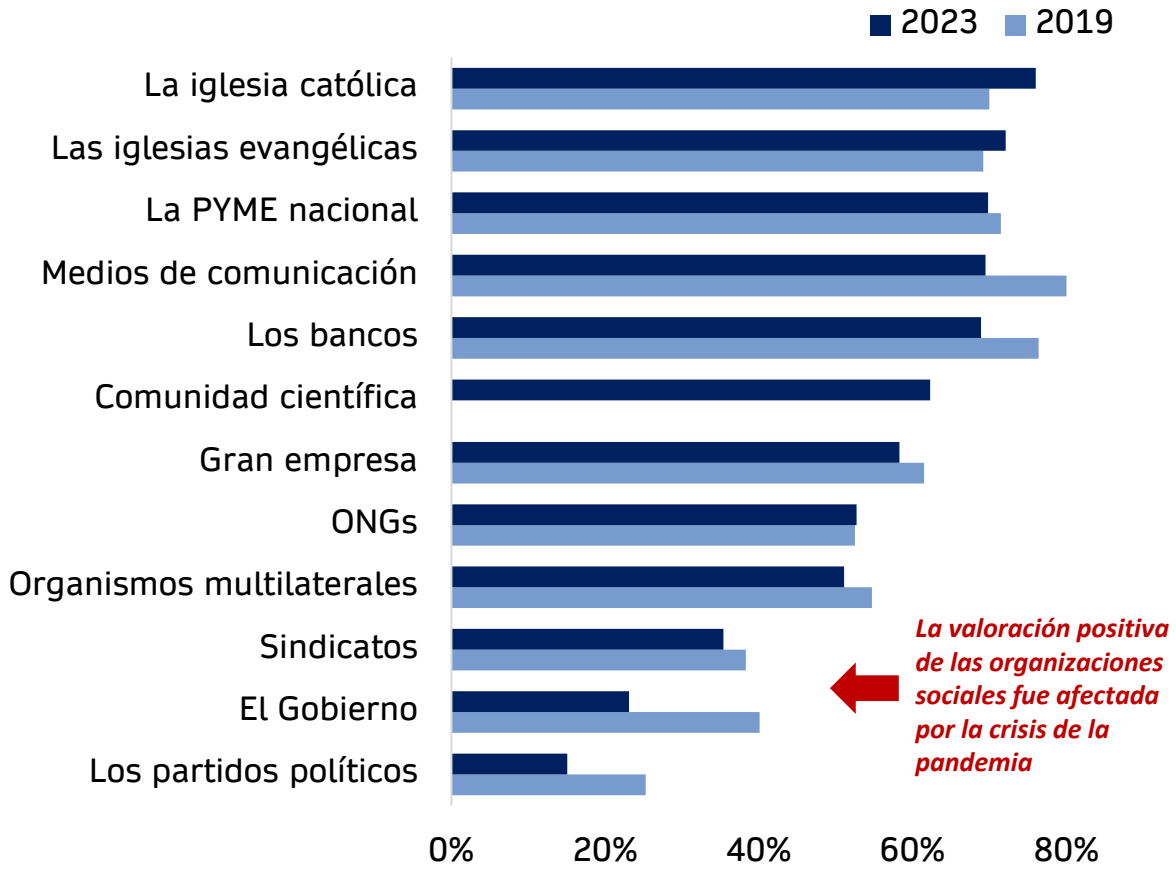
Niveles de confianza en Panamá según el Latinobarómetro



La credibilidad de las instituciones públicas, el sector privado y las organizaciones sociales es fundamental para lograr cambios entre todos

Nota: la gráfica corresponde a las respuestas tiene mucha o algo de confianza.
Fuente: Latinobarómetro (2023).

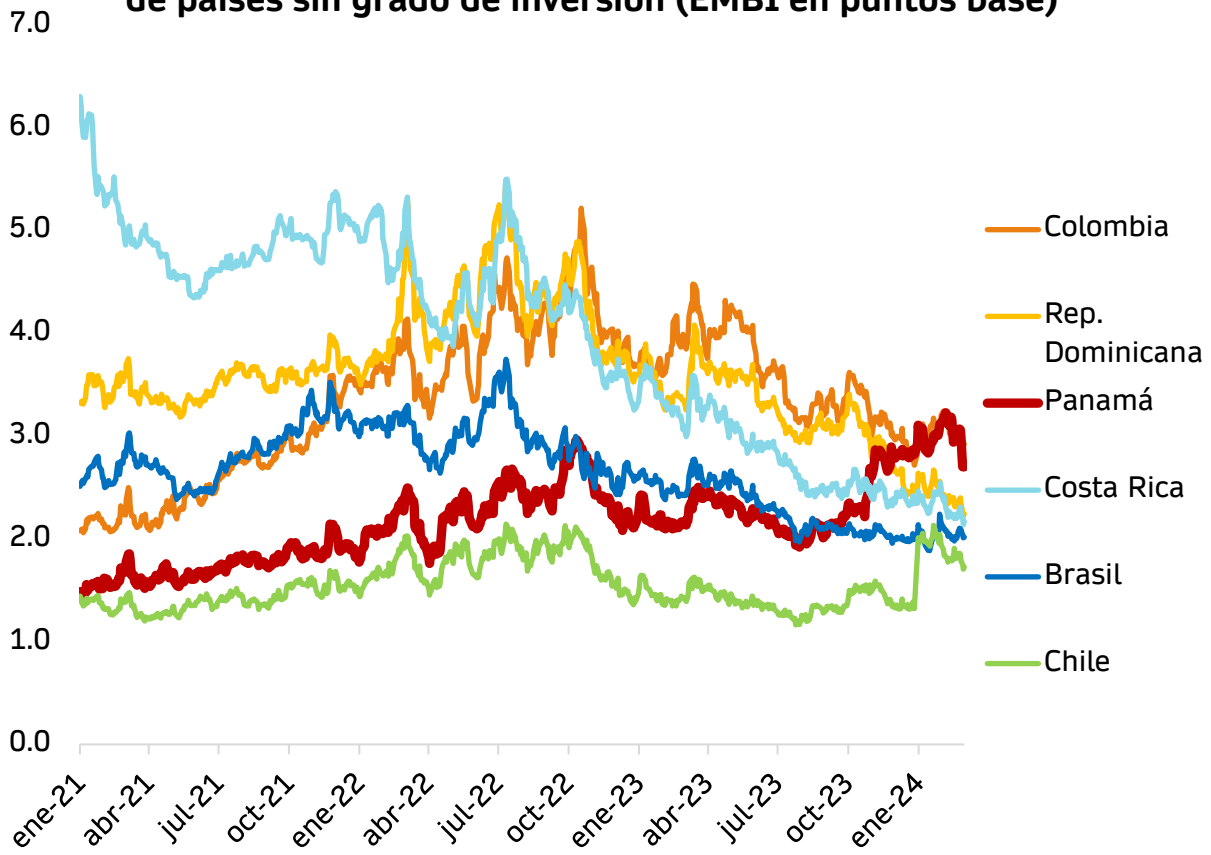
Valoración positiva de actores políticos y sociales según el CIEPS



Fuente: CIEPS (2023). III Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos.

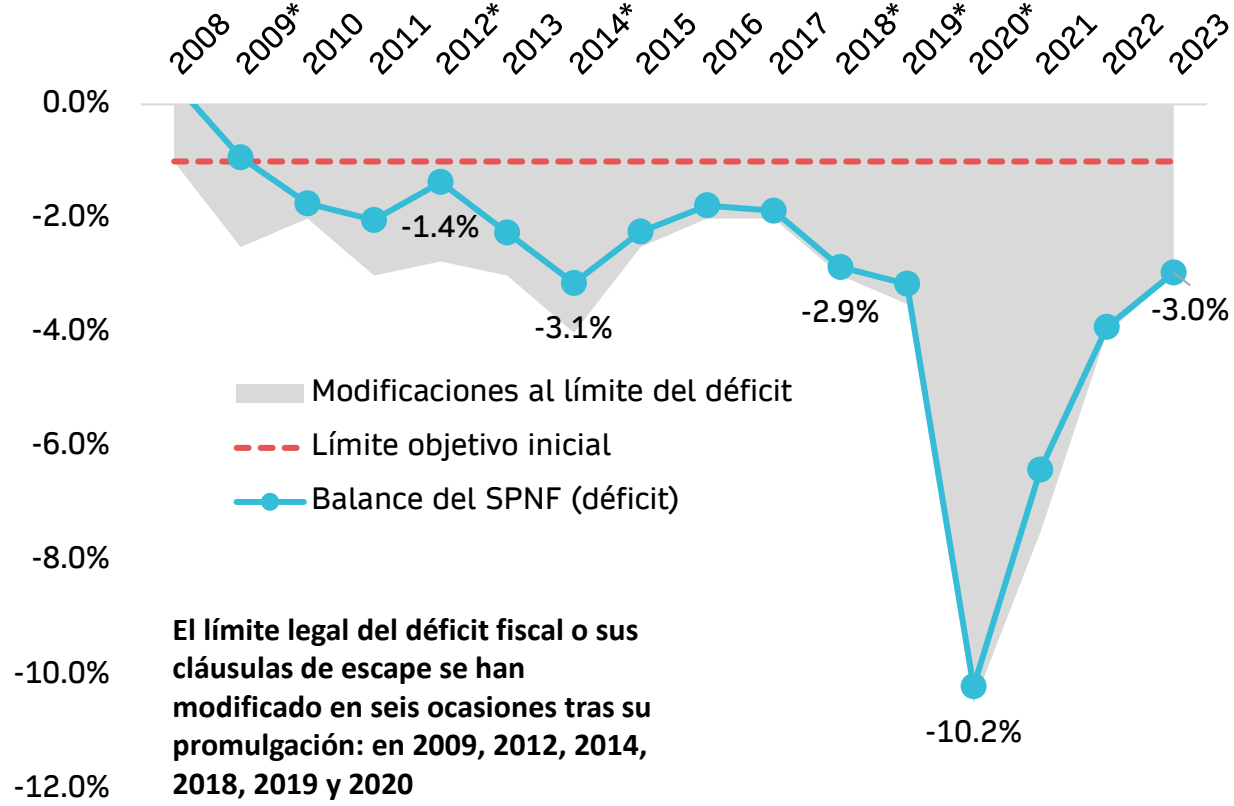
Panamá también necesita fortalecer la credibilidad de las cuentas públicas para financiar las nuevas inversiones que impulsarán un crecimiento que incluya a todos los panameños

El riesgo país de Panamá se ha incrementado a los niveles de países sin grado de inversión (EMBI en puntos base)



Nota: el riesgo país mide el interés adicional que exigen los inversionistas y compradores de deuda respecto a una inversión libre de riesgo (generalmente los bonos del Tesoro de Estados Unidos. Es una forma de medir la percepción de los inversionistas sobre la posibilidad de que un país no cumpla con sus obligaciones financieras. Fuente: autores con datos del Banco Central de la República Dominicana.

Límite del déficit fiscal fijado en la Ley de Responsabilidad Social Fiscal, sus modificaciones y su cumplimiento (% del PIB)

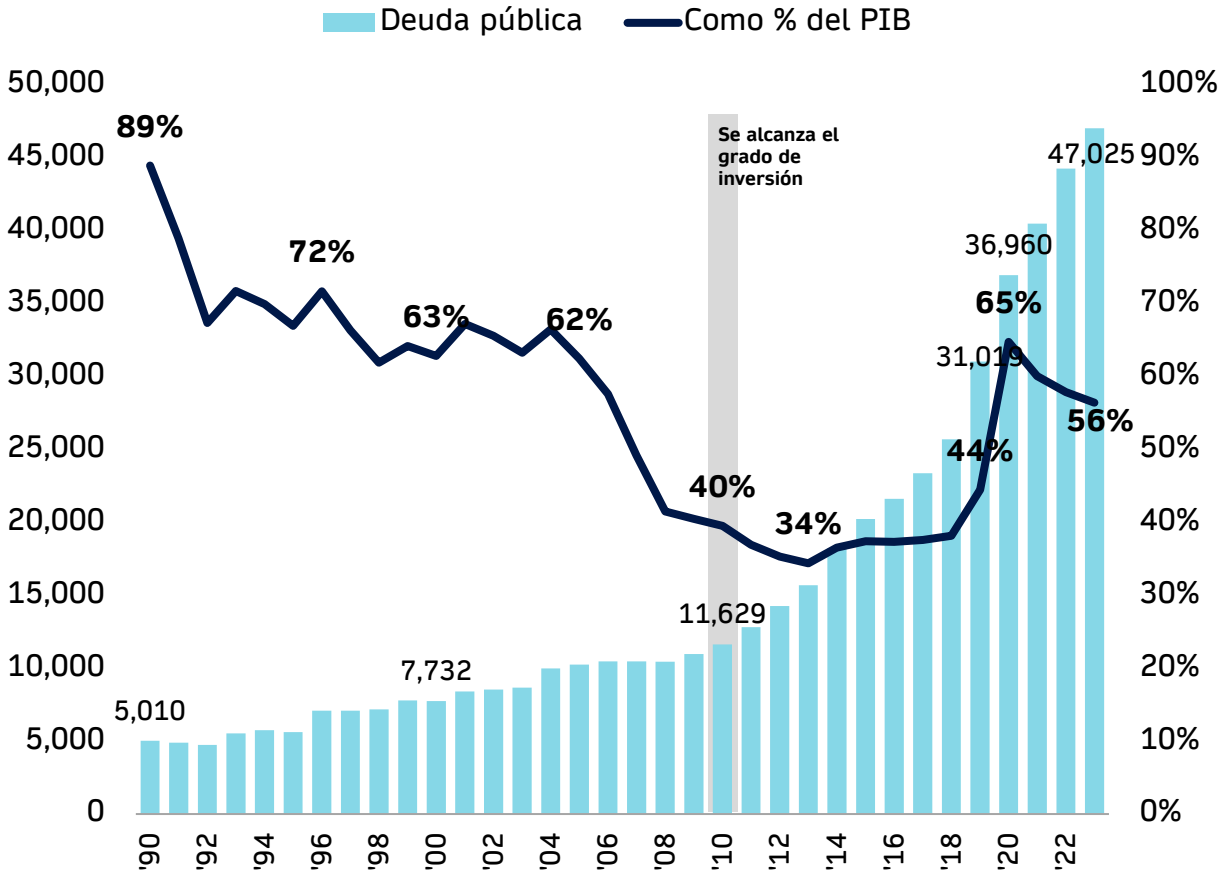


El límite legal del déficit fiscal o sus cláusulas de escape se han modificado en seis ocasiones tras su promulgación: en 2009, 2012, 2014, 2018, 2019 y 2020

Nota: El límite objetivo inicial es el que fue fijado en la Ley de 2008.
Fuente: autores con datos de MEF y basado en "La regla fiscal de Panamá" (Benítez, Corrales y Garcimartín, 2019) del libro "Reglas fiscales resilientes en América Latina" (Barreix y Corrales, 2019).

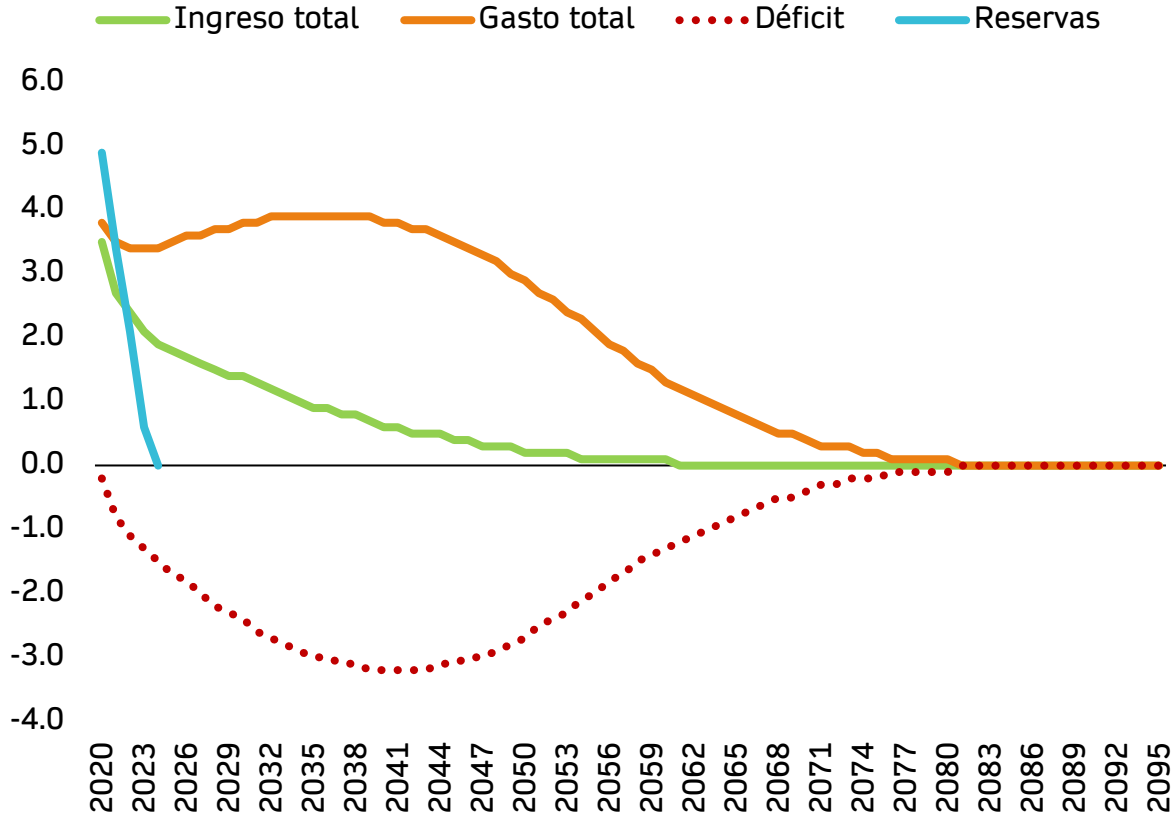
Para lograrlo, es fundamental una hoja de ruta creíble de reducción de la deuda pública y consensuar una forma de financiar el déficit del subsistema de pensiones y el cierre de la mina de cobre

Deuda pública (en US$ millones y % del PIB): 1990-2023



*Los datos de la deuda son hasta septiembre de 2023. Fuente: autores con datos de INEC, MEF, Gaceta Oficial y Fitch.

Resultados financieros del Sistema Exclusivamente de Beneficio Definido del programa de riesgo de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja de Seguro Social (% del PIB)



Fuente: OIT (2022). "Valuación actuarial del sistema panameño de pensiones".

Construir confianza demandará acciones inmediatas que produzcan resultados tangibles y, al mismo tiempo, señalen la dirección del cambio con una carga simbólica significativa

¿Cómo podemos recuperar la confianza?

Por parte de quien... \ *Confianza para quien...*	Ciudadanos	Sector productivo
Confianza en el gobierno	• Mejorar la calidad y cobertura de los servicios públicos • Incrementar la participación política • Conservar la seguridad y garantizar las libertades • Dispensar justicia imparcial, oportuna y efectiva	• Ofrecer mayor transparencia en las actividades del gobierno, incluyendo el manejo de sus cuentas, contrataciones y comunicaciones • Simplificar y digitalizar procesos
Confianza en el sector productivo	• Generar empleos de calidad y facilitar la formalidad • Proteger al consumidor para reducir el costo de la vida • Mejorar los niveles de compensación salarial con base en aumento de productividad	• Fortalecer la justa competencia • Promover el emprendimiento y el desarrollo de las MIPYMES con los encadenamientos productivos • Impulsar el crecimiento de la productividad y del valor agregado de la producción nacional

Objetivos para recuperar la credibilidad de las cuentas públicas

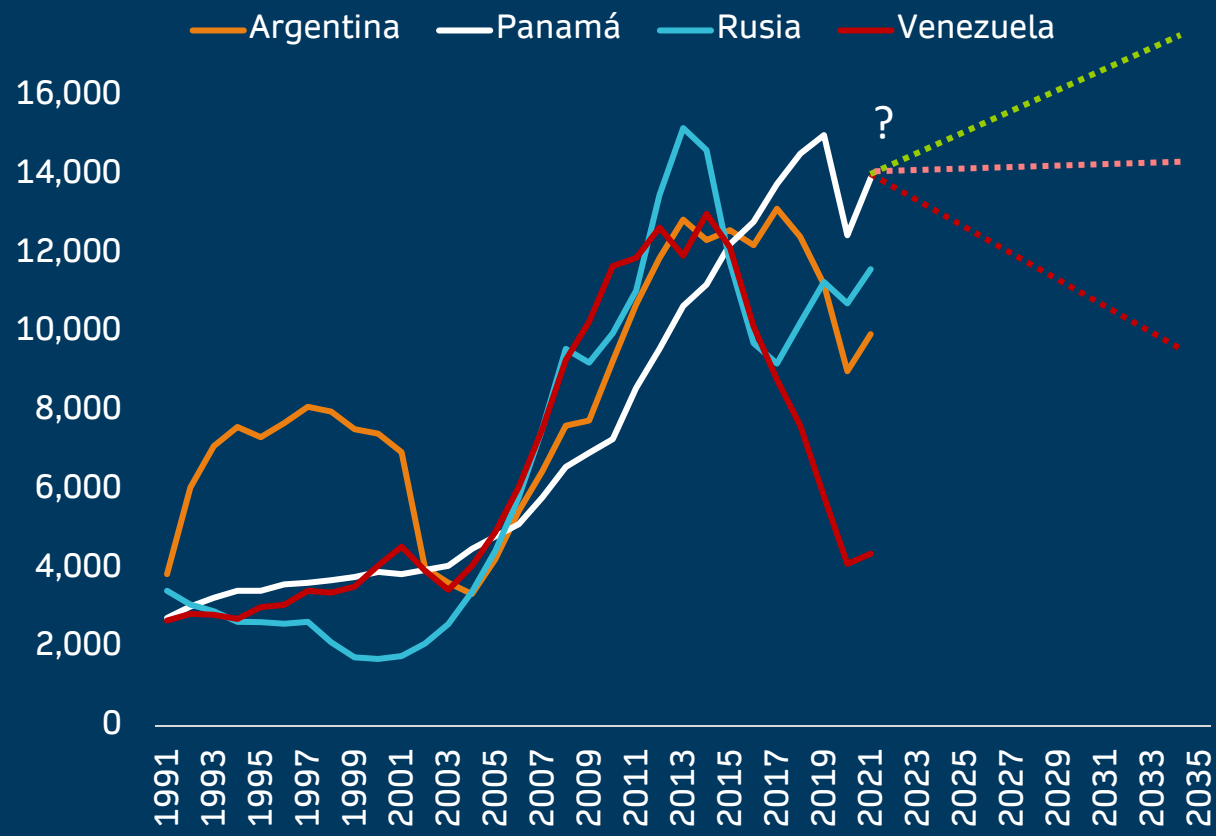
- **Establecer una hoja de ruta de consolidación fiscal que cumpla de forma creíble los objetivos de la regla fiscal y limite la "contabilidad creativa"**
- **Evaluar el gasto innecesario del Estado y las exenciones fiscales y subsidios**
- **Estimar, pagar y limitar las cuentas por pagar y los pasivos contingentes**
- **Fijar una estrategia para financiar el déficit del sistema de pensiones (del SEBD del IVM de la CSS)**
- **Instaurar el Consejo Fiscal para fortalecer la supervisión de las cuentas públicas**
- **Priorizar la modernización administrativa y tecnológica de la DGI**

Si no recuperamos la confianza y acordamos reformas que generen bienestar para todos, existe el riesgo de perder los grandes avances económicos y sociales conseguidos

1. **Podríamos seguir el camino de países que** experimentaron un alto crecimiento económico, pero **no lograron grandes avances sociales, en institucionalidad o competitividad.**
   - La consecuencia: han sufrido años de estancamiento e inestabilidad.

2. En un escenario menos catastrófico, podríamos enfrentar una desaceleración del crecimiento económico, con recursos más escasos para mejorar el bienestar…
   - **Panamá se vería incapaz de cumplir las expectativas de los ciudadanos y de prepararse para enfrentar los nuevos retos globales.**

Progreso económico (INB per cápita, US$ método atlas)



Nota: Argentina, Rusia y Venezuela alcanzaron, como Panamá, alcanzaron la categoría de altos ingresos de la clasificación del Banco Mundial, pero luego la perdieron y no han vuelto a obtenerla.
Fuentes: autores con datos del Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional.

Panamá también corre el riesgo de no estar preparado para enfrentar los retos globales



El cuidado del medio ambiente



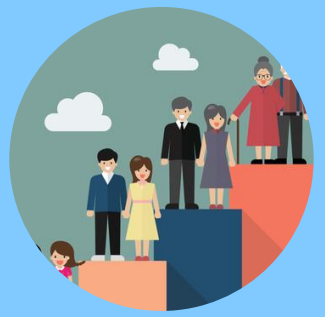
Las confrontaciones geopolíticas



Los cambios económicos y financieros



Las nuevas tecnologías

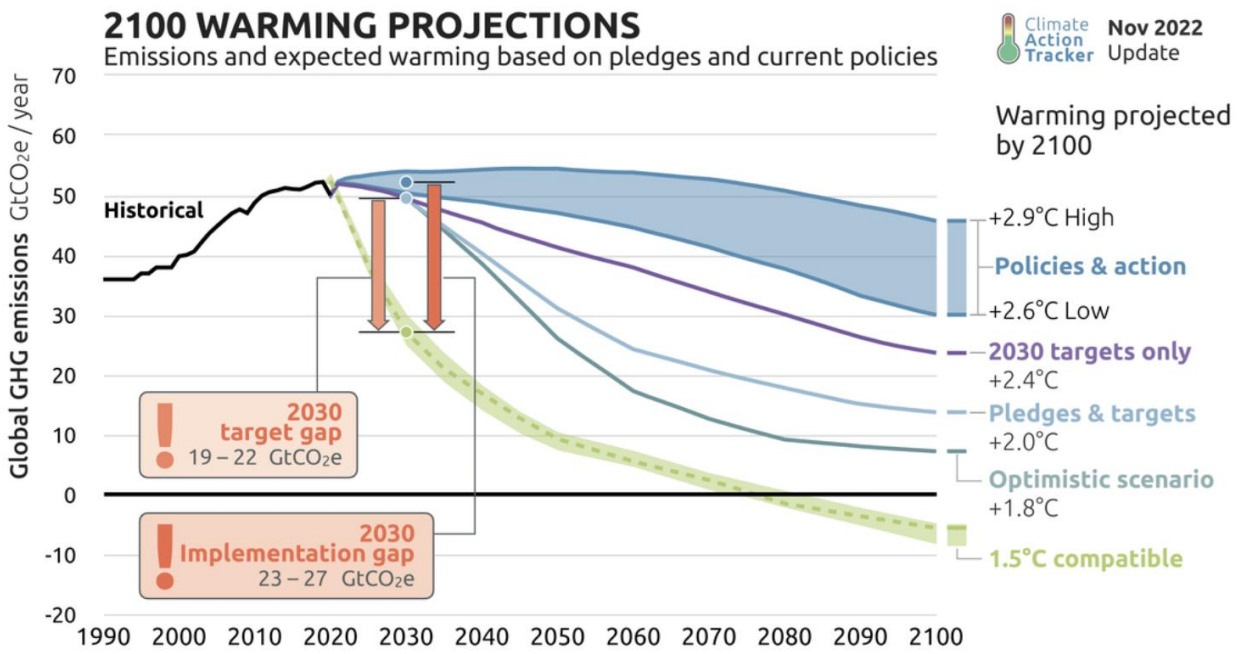


El envejecimiento de la población



La expectativa del aumento de la temperatura producto de las emisiones de gases de efecto invernadero representa uno de los mayores retos de a nivel global

Proyecciones de emisiones de gases de efecto invernadero y aumento de la temperatura en diversos escenarios



Emisiones de gases de efecto invernadero por actividad

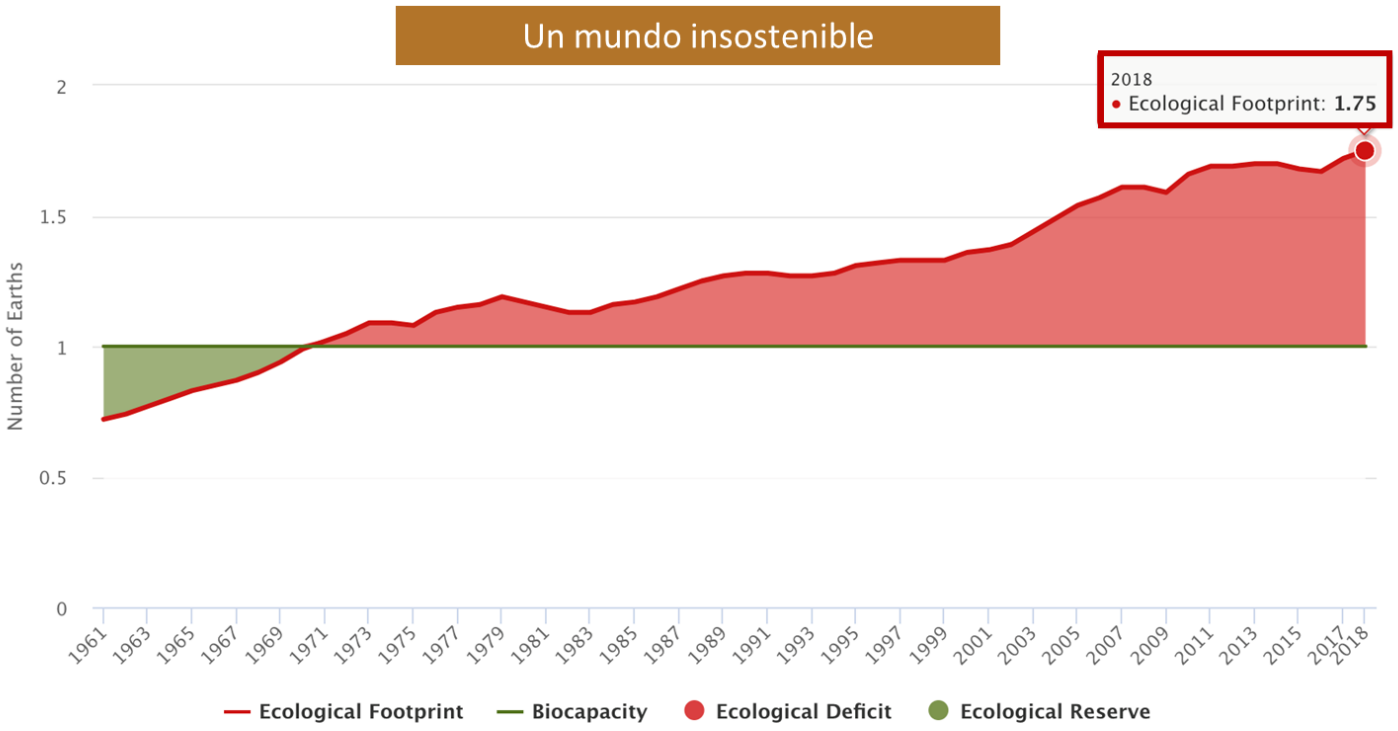


Fuente: Climate Action Tracker, Our World in Data (Ritchie, 2020).



El aumento del uso de los recursos naturales y una mayor probabilidad de eventos climáticos extremos pueden afectar considerablemente la forma como vivimos

Huella ecológica (en número de planetas tierra)



La huella ecológica mide que tan rápido consumismo recursos y generamos desechos en comparación con qué tan rápido la naturaleza puede absorber nuestros desechos y genera recursos

Riesgos

- Un cuidado ineficiente del agua y de los recursos naturales poner en riesgo el consumo humano, la competitividad del Canal, el agro y el turismo
- No tomar las medidas adecuadas para prevenir desastres ambientales

Oportunidades

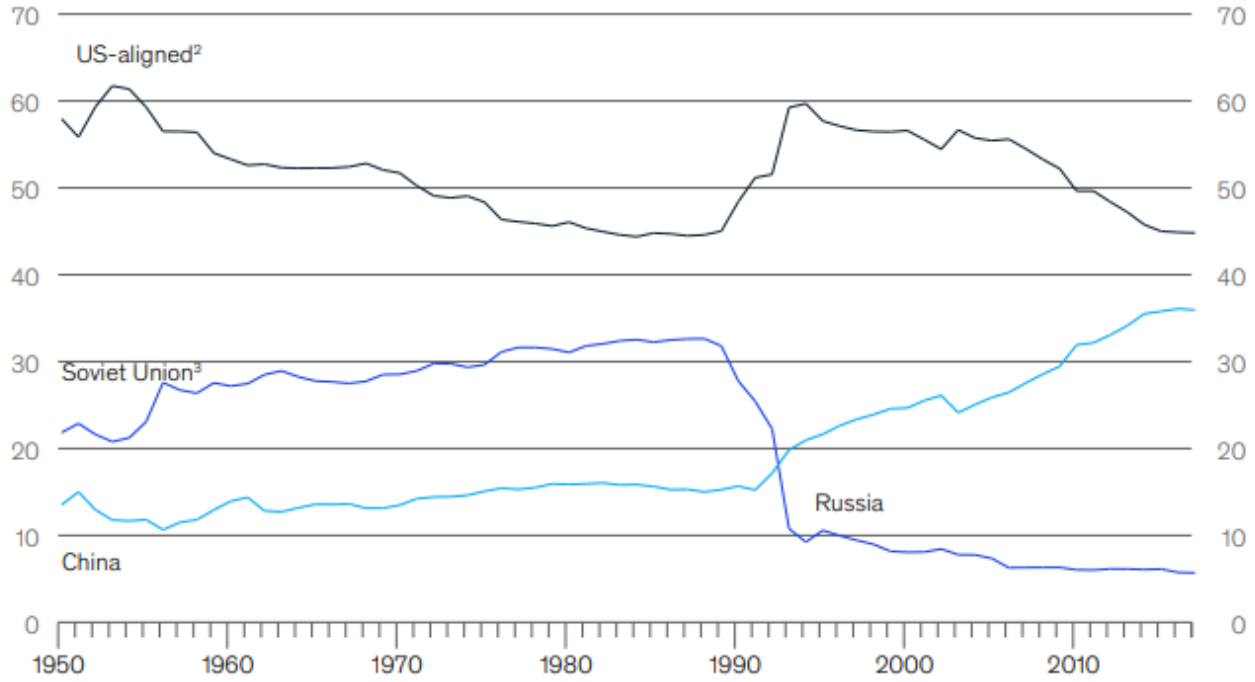
- Oportunidades de diversificar la matriz energética, ser una potencia de ecoturismo y de exportación de productos sostenibles
- Asegurar que el Canal siga funcionando bien implementando un enfoque estratégico
- Adopción de prácticas de economía circular como la reutilización y el reciclaje de materiales

Fuente: Global Footprint Network.



El mundo se ha vuelto multipolar, a la par que han aumentado las confrontaciones comerciales y las restricciones al comercio de bienes e intercambio de tecnología

Proporción de "capacidad material" entre grandes países o alianzas (%)



¹Composite index including population and demography, production capabilities, military expenditure, and personnel. Share is calculated between largest four nations/groups (those represented on chart, and India).
²Includes NATO and US-aligned non-NATO members (eg, Australia, Japan).
³Including Warsaw Pact nations and observers during relevant period.
Source: Composite Index of National Capability v6.0, Correlates of War, July 2021; McKinsey Global Institute analysis

Riesgos

- El conflicto económico entre EE. UU. y China puede impactar el tráfico del Canal

Oportunidades

- Potencial de atraer negocios extranjeros que quieren mover su producción de Asia a América ("Nearshoring")

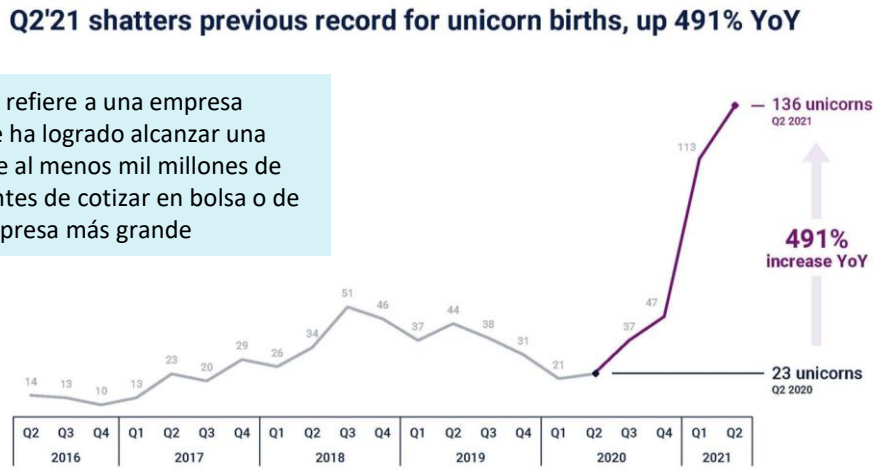
Fuente: McKinsey & Company. "On the cusp of a new era"; WEF. "Global Risks Report".

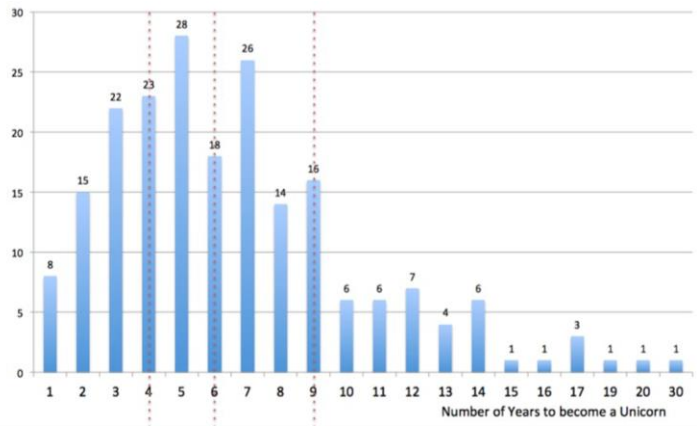


Los cambios económicos y de las preferencias del consumidor están impactando los modelos de negocios y la forma de operar de las empresas

La explosión de los “unicornios” y reducción del tiempo en el que las empresas se vuelven “unicornios”

El término "unicornio" se refiere a una empresa emergente (start-up) que ha logrado alcanzar una valoración de mercado de al menos mil millones de dólares, generalmente antes de cotizar en bolsa o de ser adquirida por una empresa más grande





Tiempo transcurrido a 1,000,000 de suscriptores

1. Netflix → 3.5 years
2. Airbnb → 2.5 years
3. Twitter → 2 years
4. Facebook → 10 months
5. Spotify → 5 months
6. Instagram → 2.5 months
7. ChatGPT → 5 days

Cambios en prácticas y preferencias del consumidor

Compras
- Compras informadas
- Personalización
- Más canales de comunicación
- Consumo ético

Finanzas
- Ahorro
- Modelos de suscripción
- Pago por redes sociales
- Compre ahora, pague después
- Nuevos instrumentos de inversión

Tecnología
- Reuniones virtuales
- Explosión del metaverso
- Educación en línea
- Realidad virtual
- Inteligencia artificial
- Banda ancha y 5G

Salud
- Prevención
- Telemedicina
- Salud mental
- Dispositivos inteligentes
- Mindfulness
- Medicina natural

Trabajo
- Flexibilidad laboral
- Espacios físicos que promueven socialización
- Educación como beneficio
- Equipos interdisciplinarios
- Balance con día personal

Movilidad
- Proximidad a la zona de trabajo
- Electrificación del transporte
- Viajes multimodales
- Digitalización en el transporte

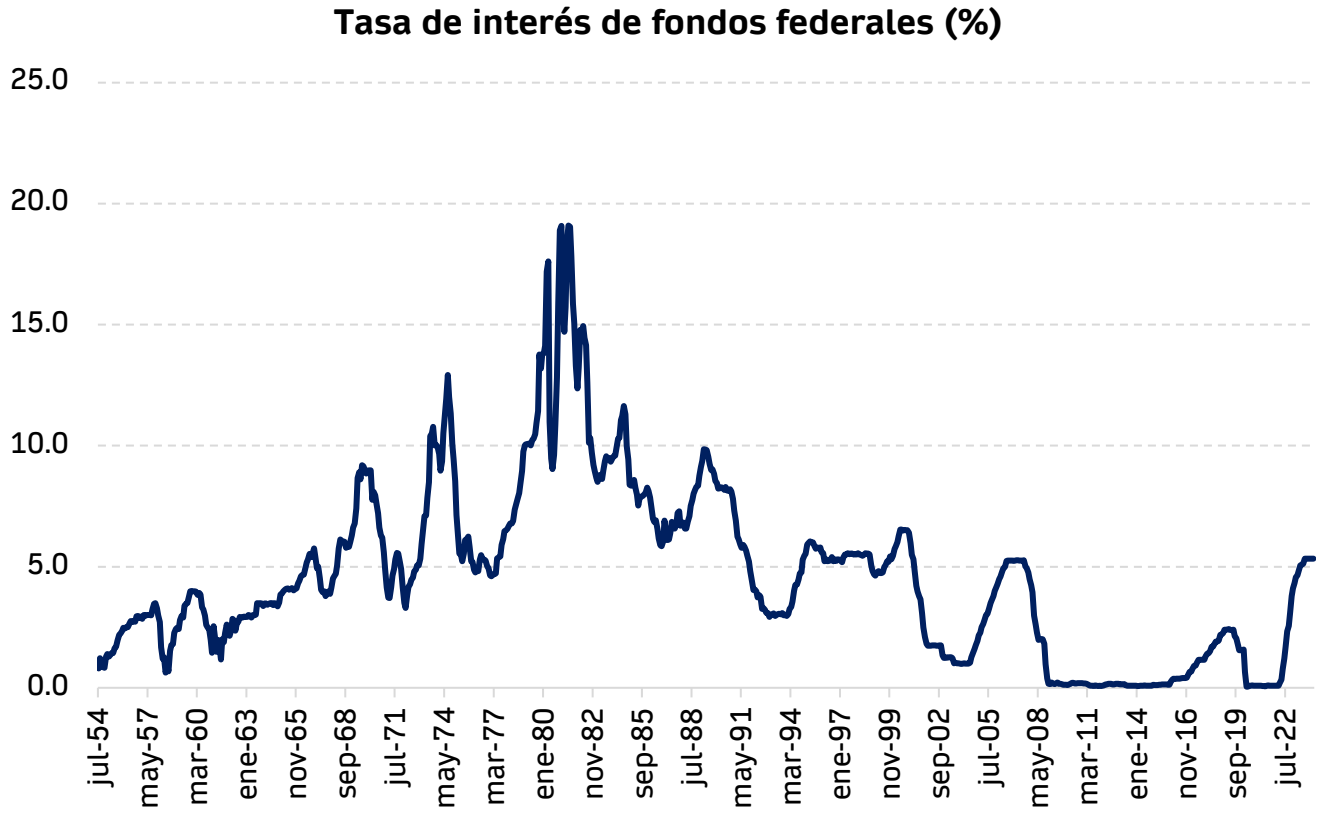
Alimentación
- Alimentación saludable
- Énfasis en nutrición
- Moderación de comidas fuera de casa
- Compra de alimentos online
- *Packaging* sostenible

Entretenimiento
- Servicios de *streaming*
- Modelos de suscripción
- Consolidación de los podcast

Fuente: CBinsight, “State of venture report”.



El aumento de las tasas de interés también representa un riesgo para el financiamiento de los gobiernos y las empresas



La tasa de interés de fondos federales es la tasa de interés a la que los bancos comerciales prestan fondos entre sí de la Reserva Federal de Estados Unidos (FED) en el mercado interbancario durante un período de un día. Esta tasa sirve como referencia clave para la fijación de las tasas de interés en la economía estadounidense y del mundo.

Riesgos

- Menos recursos disponibles ante el aumento del costo del financiamiento
- Ausencia de innovación y adaptación a nuevas tendencias del mercado en el sector empresarial por falta de financiamiento y de un ecosistema de generación de conocimiento

Oportunidades

- Consolidar el sistema financiero para apoyar a las empresas (incluyendo MIPYMES) y hacer crece la economía
- Mantenerse como uno de los pocos países de la región con grado de inversión

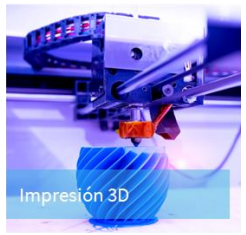
Fuente: Federal Reserve Economic Data (FRED).



Las nuevas tecnologías (como la robótica, la inteligencia artificial y la biotecnología) tienen el potencial de impulsar el crecimiento. ¿Estaremos preparados para aprovecharlas?

4ta Revolución Industrial













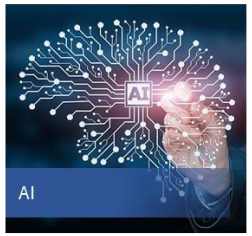




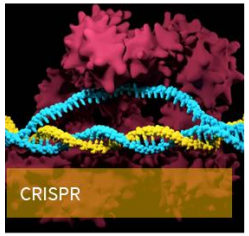


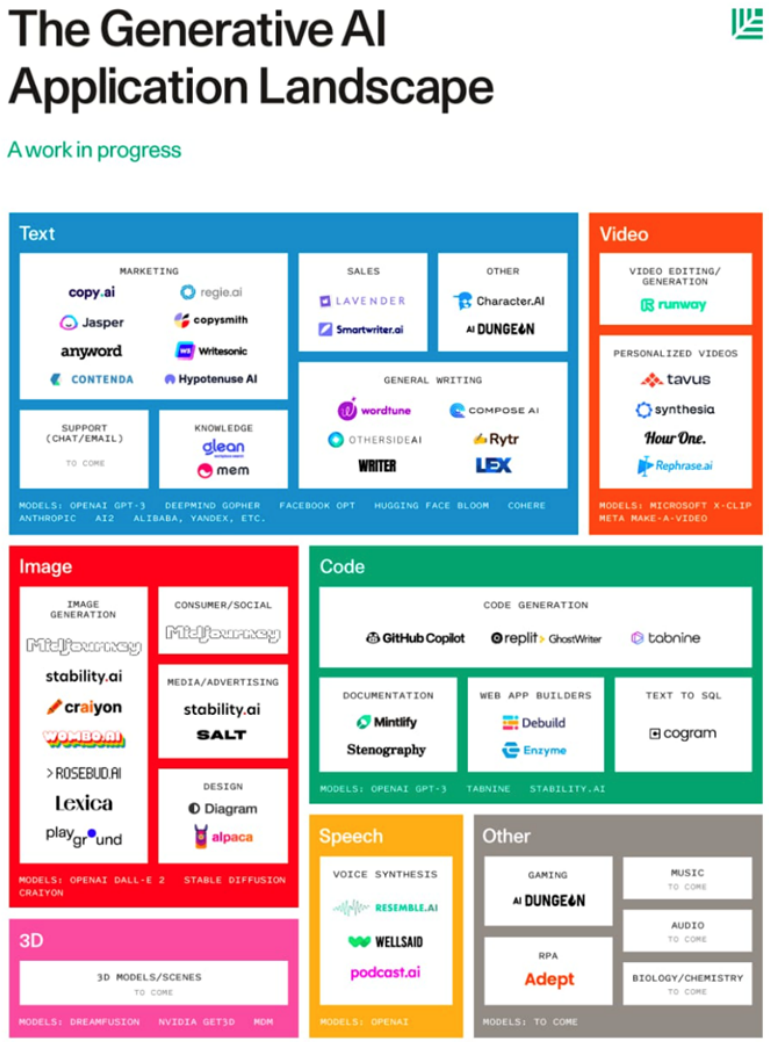








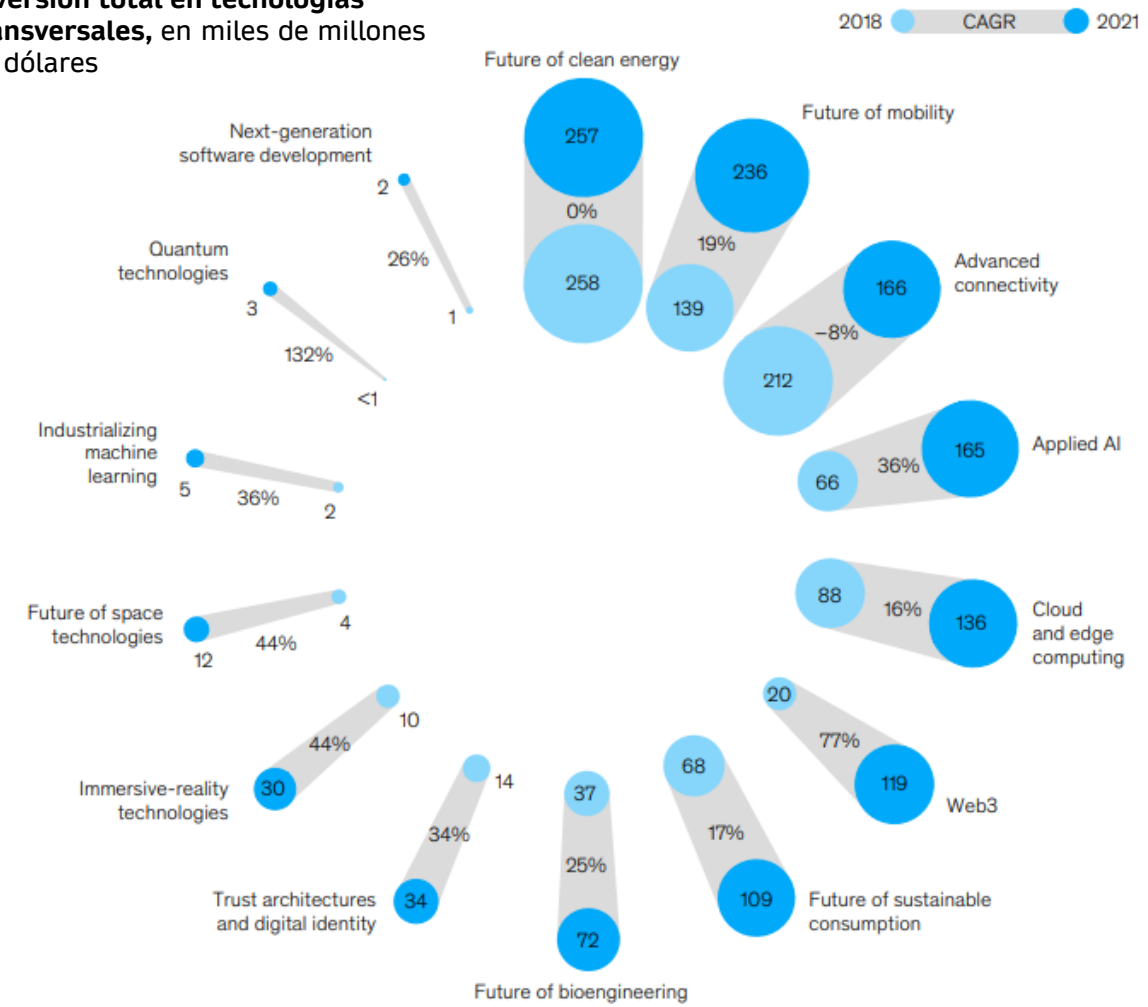






Las inversiones se concentran en energías limpias, movilidad eléctrica, conectividad y la inteligencia artificial. El principal riesgo es que el país se quede atrás en su adopción

Inversión total en tecnologías transversales, en miles de millones de dólares



Riesgos

- Quedarnos atrás en la adopción de nuevas tecnologías
- Problemas en las medidas de seguridad para prevenir delitos informáticos, el uso indebido de información personal, las extorsiones y la desinformación

Oportunidades

- Aprovechar nuestras fortalezas para atraer inversiones extranjeras con nuevas tecnologías y que se transfieran a las empresas locales
- Atraer talento extranjero que realice trabajo remoto desde Panamá en el campo de nuevas tecnologías

Fuente: McKinsey & Company. On the cusp of a new era.



Las inversiones necesarias para reducir las emisiones y luchar contra el cambio climático y las nuevas tecnologías tienen el potencial de transformar los empleos

Las estimaciones anticipan un crecimiento mundial del empleo de **69 millones para los próximos 5 años relacionados con nuevas tecnologías**, frente a pérdidas de empleo de 83 millones

Estos cambios van a **afectar la cantidad y calidad de los trabajos**, creando riesgos en diferentes lugares

Los trabajadores de algunos países pueden encontrarse con **salarios bajos al estar aislados de las oportunidades de creación de empleo** y capacitación

En otros países la escasez de mano de obra especializadas en industrias críticas puede frenar las transformaciones económicas.

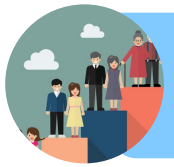
Trabajos con mejor futuro a nivel global
(trabajos con expectativa de mayor crecimiento)

- Especialista en IA y Machine Learning
- Analista de datos
- Especialista en sostenibilidad
- Ingenieros en robótica
- Analista en inteligencia de negocios
- Ingenieros en electro tecnología
- Analista en seguridad de la información
- Operadores de equipos de agricultura
- Ingenieros FinTech
- Especialistas en transformación digital

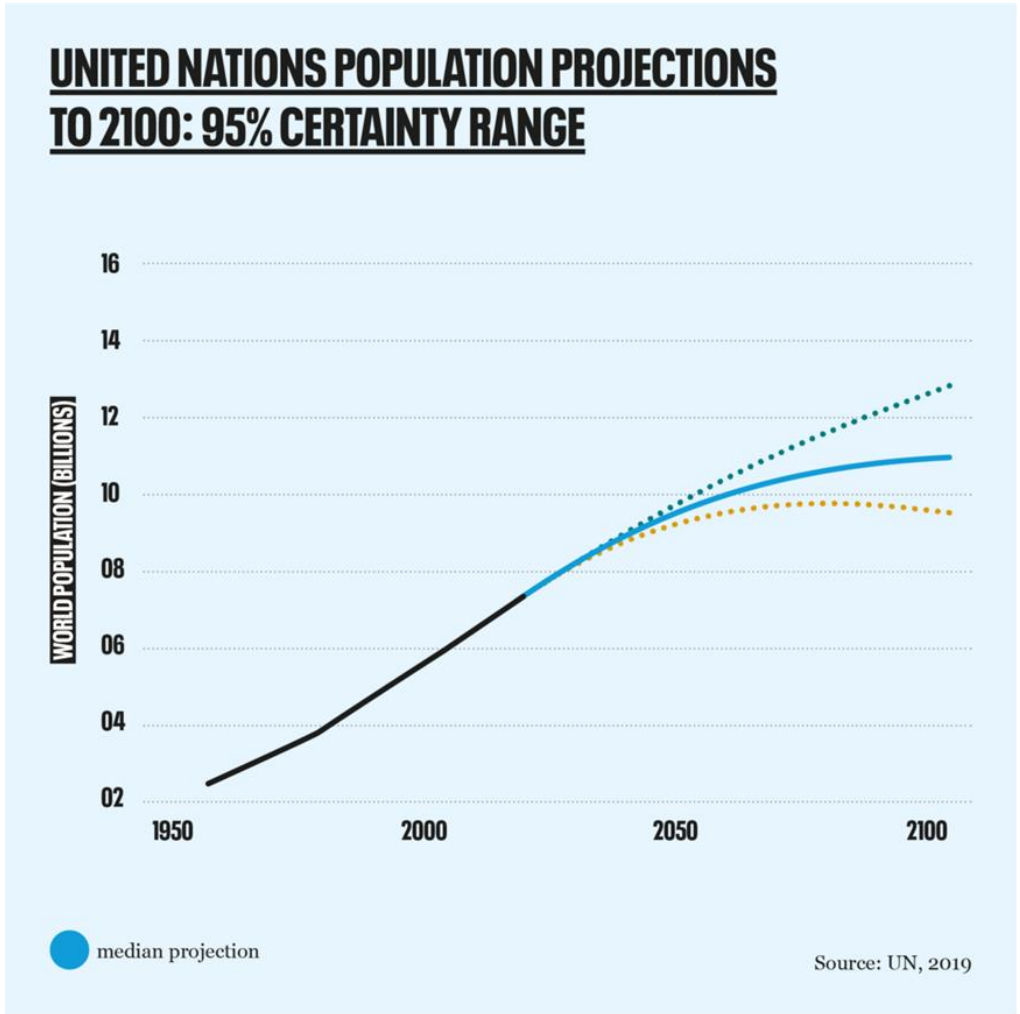
Trabajos con menos futuro a nivel global
(trabajos con expectativa de mayor disminución)

- Cajeros de Bancos
- Empleados que registran y llevan inventario
- Trabadores de servicios postales
- Contadores y trabajadores que manejan planilla
- Cajeros y vendedores de tiquetes
- Funcionarios públicos
- Trabajadores que transcriben datos
- Empleados administrativos en áreas de finanzas, estadística y seguros
- Secretarios administrativos y ejecutivos
- Vendedores callejeros y puerta a puerta

Fuente: WEF. “Global Risks Report” & “The Future of Employment”.

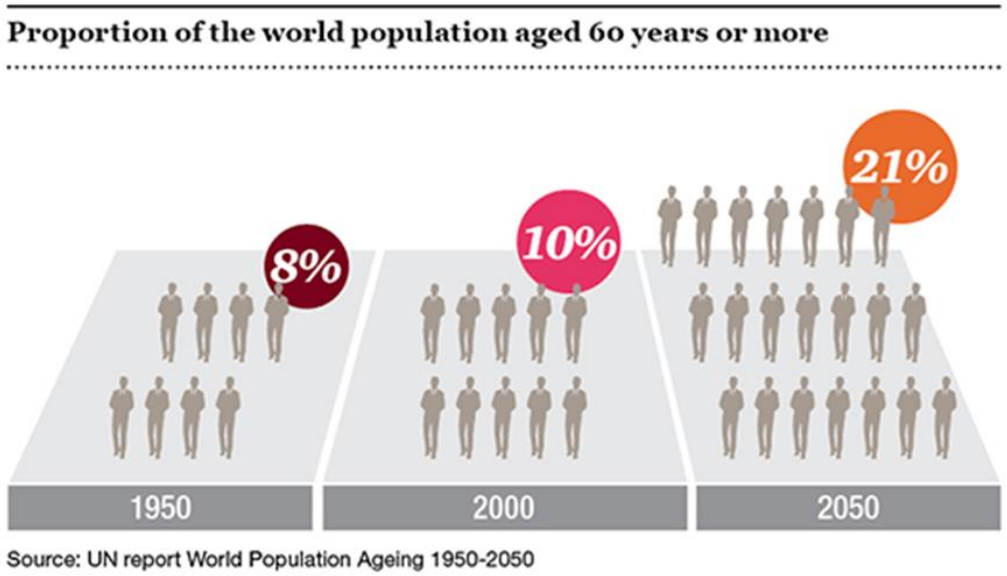


El envejecimiento de la población a nivel global conlleva la necesidad de preparar los sistemas de pensiones y realizar inversiones en salud



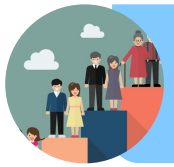
Crecimiento demográfico centrado en África y sur de Asia

Envejecimiento y urbanización acelerada de la población

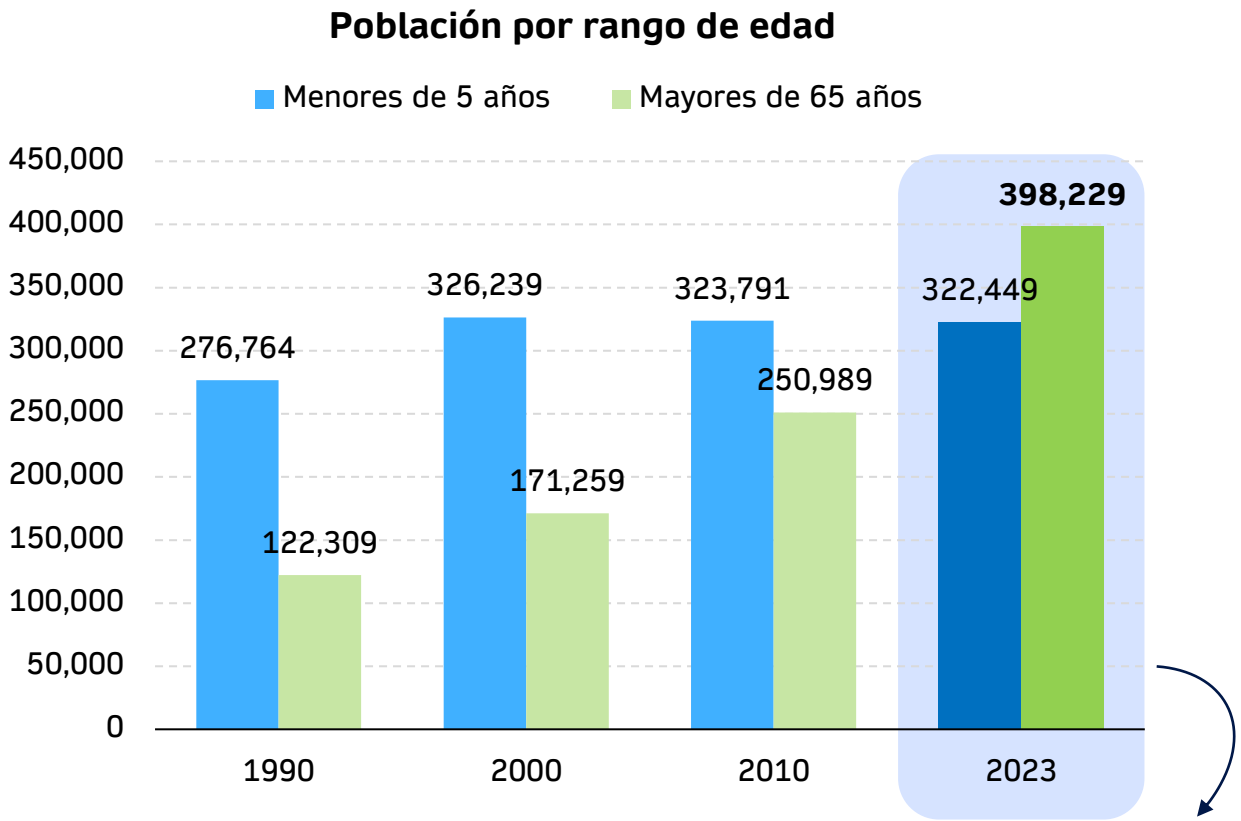


Urgencia de aumentar la productividad

Aumento y cambio estructural en servicios de salud, incluyendo la nutrición



En Panamá el "bono demográfico" muestra síntomas de agotamiento: la población se está envejeciendo más rápido de lo esperado, lo que hace aún más importante modernizar el sistema educativo, pues el crecimiento económico dependerá cada vez más de que aumentemos nuestra productividad



Por primera vez la población mayor de 65 años superó a la menor de 5 años. Hay menos niños menores de 5 años que en 2010 y 2000

Riesgos

- Incremento de las divisiones entre los ciudadanos e incapacidad para llegar a acuerdos nacionales
- No aprovechar que la población joven y en edad de trabajar todavía es la mayoría
- El manejo del aumento del paso de migrantes requerirá más recursos

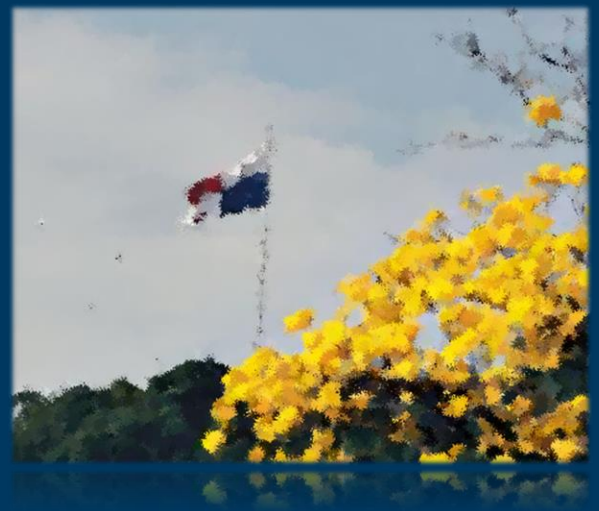
Oportunidades

- Atraer talento internacional con habilidades nuevas y lograr que estos conocimientos pasen a los panameños
- Potenciar al país como lugar de retiro para jubilados de países avanzados, como EE.UU., Canadá o Europa
- Consolidar estabilidad política para llegar a acuerdos y atraer inversiones y empleos

Fuente: Indesa.

Panamá necesita acordar una nueva visión compartida que recupere el crecimiento económico y permita cumplir las expectativas de los panameños. Esta es nuestra propuesta

La visión compartida por GANA: de ser líder regional en progreso económico a ser también líder en desarrollo social integral



Lograr **desarrollo social integral cumpliendo las expectativas de los panameños y reconstruyendo el contrato social**

Las misiones de la visión propuesta por GANA

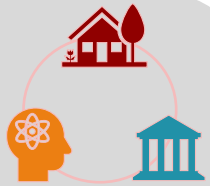
1



Un Panamá con más confianza

Hacia un Panamá con más confianza y más transparencia que permita fluidez en la toma de decisiones y la ejecución de proyectos clave para el país

2



Una sociedad de más oportunidades

Hacia una sociedad que ofrece más oportunidades, participación, justicia, educación y servicios de calidad a todos los ciudadanos

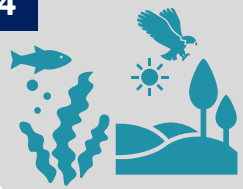
3



Una economía más diversificada

Hacia una economía más diversificada, que utiliza la innovación y que maximiza el potencial de su posición geográfica mediante la mejora de la integración de sus provincias y comarcas

4



Un país que protege más sus recursos naturales

Hacia un país que protege más sus recursos naturales para garantizar el consumo humano y la competitividad del Canal, su principal activo

Contenido

1. Nuestros objetivos
2. Construyendo una visión compartida: contexto económico y social
3. **Las brechas del desarrollo: lo que nos separa de los países exitosos y las áreas que priorizan los panameños**
4. Los retos que debemos atender para cumplir las expectativas de los panameños
5. Una propuesta de ruta

Para cumplir nuestra visión compartida y reconstruir el contrato social podemos inspirarnos en la experiencia de países exitosos

Queremos compararnos con países exitosos, por eso hemos seleccionado:

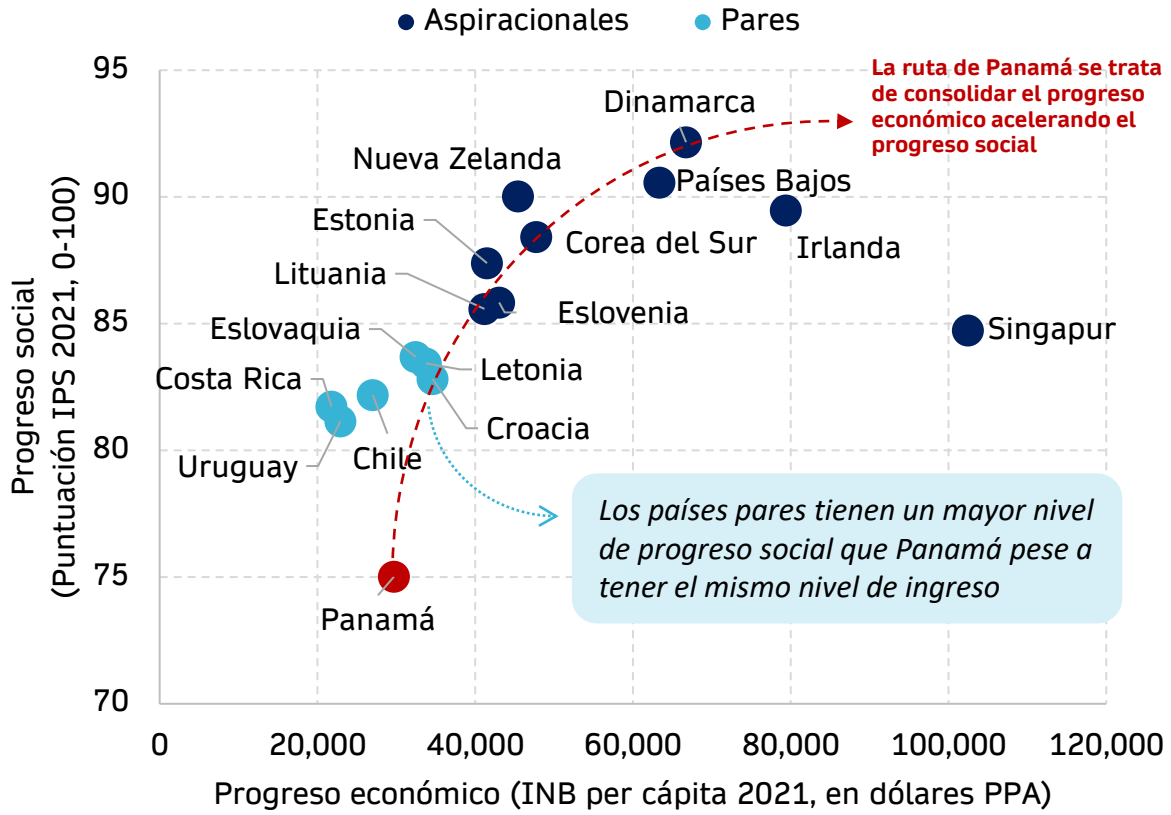
Seis países pares, que tienen un ingreso per cápita similar y tamaño*, pero un mayor nivel de progreso social gracias a que acordaron reformas.

- De la región: Costa Rica, Chile, Uruguay
- Del resto del mundo : Eslovaquia, Croacia y Letonia

Nueve países aspiracionales pueden inspirar a Panamá basándonos en similitudes de tamaño de población y superficie y en su éxito en lograr un alto progreso social:

- Nueva Zelanda*, Estonia, Lituania, Eslovenia, Corea del Sur*, Dinamarca, Países Bajos*, Irlanda y Singapur

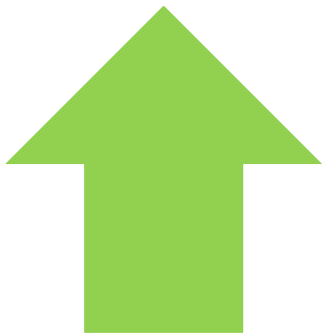
Progreso económico y social en países exitosos (Ingreso Nacional Bruto per cápita e Índice del Progreso Social)



El IPS o Índice Progreso social es una medida de la capacidad de los países de satisfacer las necesidades fundamentales de sus ciudadanos, incluyendo aspectos sobre las oportunidades económicas y libertades. Es elaborado por el Social Progress Imperative.
El INB o Ingreso Nacional Bruto per cápita es una medida de la capacidad de generar ingresos de un país por parte de la población residente. El INB está medido en dólares ajustados por Paridad de Poder Adquisitivo (PPA), lo que significa que considera las diferencias de costo de vida entre los países. Es estimado por el Banco Mundial.
Fuentes: elaboración propia con datos del Banco Mundial y Social Progress Imperative.

*Nota: Estos países no tienen un tamaño o una población similar a la de Panamá, pero comparten características de interés y pertinentes para el país: el desarrollo de su sector logístico, el aprovechamiento de su posición geográfica, su integración a la economía mundial o haber transitado hacia al grupo de países de ingreso alto en las últimas décadas.

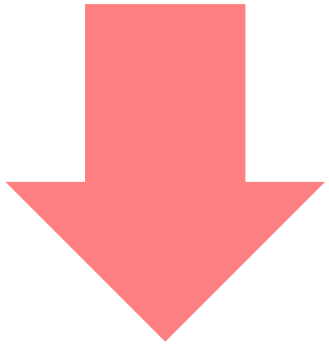
Ser un país pequeño tiene ventajas y desventajas



- El tamaño de los países pequeños tiene aspectos beneficiosos para su desarrollo, como una mayor cohesión social, con la consecuente estabilidad política y un menor gasto público en seguridad.

- Asimismo, se destaca la capacidad que la construcción de obras de infraestructura tiene para estimular el crecimiento.

- Cuando se especializan, explotan sus ventajas geográficas, ofrecen incentivos para la atracción de inversiones y generan un entorno de estabilidad, las economías pequeñas pueden alcanzar un alto nivel de competitividad, como han sido los casos de Irlanda o Singapur.



-Sin embargo, también su tamaño también tiene una serie de limitaciones, relacionadas principalmente con el desarrollo de economías de escala, pero también ventajas que le han dado forma a su modelo de crecimiento.

- En las economías pequeñas las condiciones del mercado interno pueden materializarse en un rezago tecnológico en sectores en los cuales el país no se especializa.

- Al estar protegidos estos sectores, existe el riesgo de incentivar una estructura productiva poco diversificada.

- De concentrarse la oferta exportable en pocos bienes y servicios, el país es mucho más susceptible frente a *shocks* externos.

Fuentes: Yusuf, Shaid (2001). “How Four Small Successful Economies Improved Upon the Standard Growth Recipe. Center Global for Development”; Kraay, Aart; Easterly, William (1999). “Small states, small problems?”. Escaith, Hubert (2001). “The small economies of Latin American and the Caribbean”. CEPAL Review; McMaken, Ryan (2020) “Small Countries Are Better: They're Often Richer and Safer Than Big Countries”.

Aprender de las mejores prácticas ha sido el camino de países como Japón, Turquía, Singapur o Uruguay para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos y tener economías competitivas

Casos históricos de aprendizaje de mejores prácticas

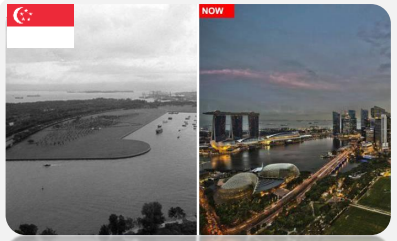


- **Misión Iwakura de Japón**. Realizada entre 1871 y 1873, fue una serie de viajes en donde se recolectó información sobre el estado de la educación, tecnología, cultura, y estructuras militares, sociales y económicas de Estado Unidos y Europa con el fin de contribuir a la modernización del Japón.
- Entre las reformas realizadas se destaca la reforma educativa, que estableció la escuela primaria obligatoria. En principio se adoptó el modelo centralizado francés, pero fue cambiado al estadounidense de control local y posteriormente al modelo alemán.

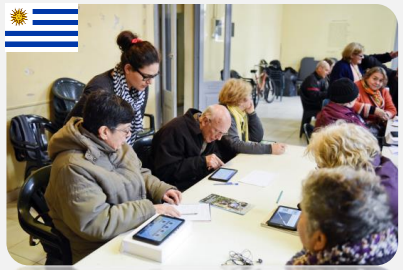


- **Reformas de modernización y secularización de Atatürk en Turquía**. Con el objetivo de mantener la independencia del país tras la primera guerra mundial, el primer presidente del país Mustafa Atatürk adoptó una serie de cambios legales, políticos, económicos, sociales, culturales y religiosos inspirados en países como Francia, Italia y Suiza.
- Se destaca la introducción de una nueva estructura institucional (república laica, parlamentaria con separación de poderes) y un código civil y legal que promovió la igualdad de mujeres y hombres basados en los modelos francés y suizo.

Casos de países pares y exitosos



- **Reformas en Singapur.** Durante los primeros años posteriores a la independencia, Singapur analizó a naciones pequeñas como Israel y Suiza como modelos a seguir en busca de inspiración para formular políticas relevantes para el desarrollo de sectores económicos, defensa militar, entre otras áreas.
- Posteriormente, se agregaron a la lista de países a Alemania Occidental (para la educación técnica), los Países Bajos (el aeropuerto de Changi se inspiró en el aeropuerto de Schiphol) y Japón (para el control de calidad en la industria y la prevención del delito).



- **Digitalización en Uruguay.** Inspirado en Estonia, Israel y Corea del Sur, el país implementó políticas para impulsar la inclusión digital, la digitalización de trámites, el gobierno abierto y la innovación tecnológica.
- Entre las medidas aplicadas están la reducción de la brecha digital en niños y adultos mayores (Plan Ceibal), la firma digital, el Registro Médico Electrónico Nacional, la digitalización de trámites, el archivo y las notificaciones digitales, la trazabilidad del ganado, entre otros.

Fuentes: Jared Diamond (2019) “Upheaval: How Nations Cope with Crisis and Change”, Jacob Landau (1984) “Ataturk and the Modernization of Turkey”, Jon S.T. Quah (2018) “Why Singapore works: five secrets of Singapore’s success”, Andrea Castagnola y Alejandro Arancio (2020) “Un Lab en constante evolución: La experiencia del Laboratorio de Innovación en Gobierno Digital de Uruguay”.

Panamá ya ha aprendido y adoptado con éxito políticas inspiradas en otros países a lo largo de su historia



- **Adopción del Dólar Estadounidense.** En los inicios de su vida republicana, Panamá adoptó el dólar estadounidense como su moneda oficial. Las ventajas de la dolarización, como la estabilidad de los precios y su facilidad para el comercio, la han convertido en uno de los activos del país.



- **Modelo de Zona Libre de Colón.** Inspirado en el éxito de zonas comerciales en otros países, en 1946 el país decidió contratar al Dr. Thomas E Lyons para realizar un estudio de factibilidad sobre la construcción de una zona franca en el área de Colón; una de las primeras del mundo. Dos años después fue aprobada y en la actualidad es una de las zonas francas más grandes del hemisferio.



- **Centro Bancario Internacional.** Inspirado en el modelo de centros financieros internacionales exitosos (como el suizo), Panamá ha desarrollado un Centro Bancario Internacional para fomentar la actividad financiera internacional, atraer inversiones y promover servicios bancarios.

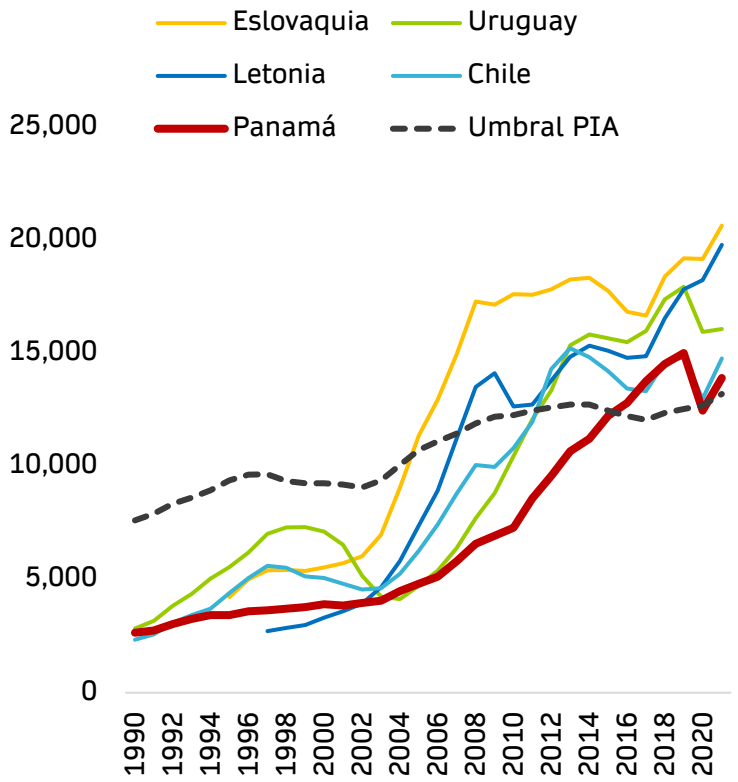


- **Políticas de incentivo a la inversión extranjera y aprovechamiento de activos.** Tomando lecciones de Irlanda, Singapur y países de América Latina y Asia, Panamá ha implementado diversas políticas para atraer inversión extranjera directa y aprovechar las áreas revertidas. Esto incluye incentivos fiscales y condiciones legales, migratorias y administrativas favorables para establecer negocios.

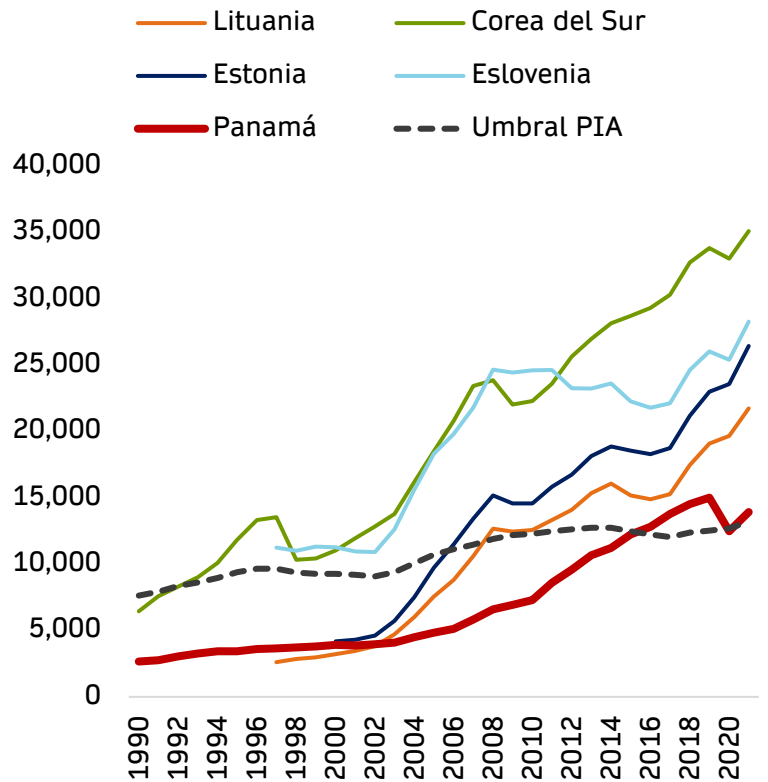
Como Panamá, algunos de los países pares y aspiracionales recorrieron el mismo camino de un rápido crecimiento económico y se convirtieron en países de altos ingresos en las últimas tres décadas

- Ocho de las economías que identificamos se consolidaron en las últimas tres décadas como países de alto ingreso (indicados en los gráficos), según la clasificación del Banco Mundial*.
- **La gran mayoría de estas economías habían presentado avances importantes** en su capacidad exportadora, gobernanza, situación social y educación cuando transitaron hacia países de ingreso alto.
- **Consolidarse como países de alto ingreso es una meta desafiante**. Pocos países han logrado esta transición exitosamente. La mayoría de los países no logra superar la llamada "trampa de ingresos medios". Por ejemplo, algunos, como Argentina, Rusia y Venezuela, alcanzaron la categoría de alto ingreso, no pudieron mantenerla.
- **Panamá se encuentra en una etapa temprana de su trayectoria hacia el alto ingreso y aún tiene la oportunidad de realizar cambios necesarios para consolidar este avance.**

INB per cápita de países pares que se consolidar como de ingreso alto (US$): 1990-2021



INB per cápita de países aspiracionales que se consolidar como de ingreso alto (US$): 1990-2021



*Nota: consideramos que los países se han consolidado como de ingreso alto cuando se han mantenido al menos seis años en esa categoría y hasta la fecha continuaban estándolo. Excluyendo a los productores de petróleo y a islas de reducida población o excolonias recientes de países avanzados, sólo lo han logrado los ocho países que identificamos anteriormente (Lituania, Eslovaquia, Estonia, Eslovenia, Lituania, Chile, Corea del Sur y Uruguay) junto a otros cinco países europeos: Grecia, Portugal, Polonia, la República Checa y Hungría, que no están entre los pares y aspiracionales.

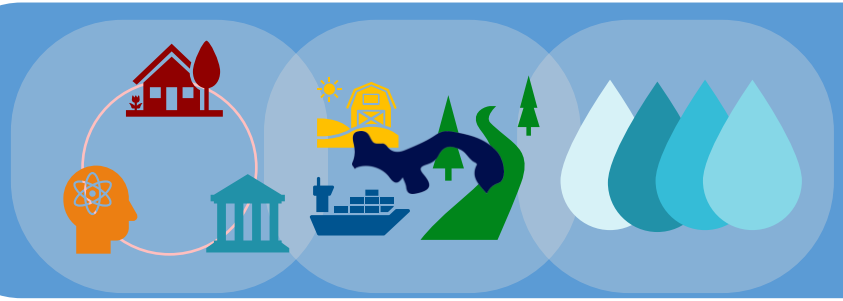
Fuente: Banco Mundial y "Country Development Challenges: Panama" (Garcimartín y Astudillo, 2019). BID.

Los países aspiracionales y pares tuvieron éxito consiguiendo avances en cinco áreas del desarrollo

Áreas del desarrollo

- **Educación de calidad y adecuación para el trabajo**
- **Oportunidades para todos y servicios públicos de calidad**
- **Gobierno eficiente e instituciones democráticas**
- **Economía competitiva e innovadora integrada al comercio mundial**
- **Sostenibilidad ambiental y gestión de recursos naturales**

Misiones de nuestra visión compartida



- Una sociedad de más oportunidades
- Una economía más diversificada
- Un país que protege más sus recursos naturales

¿Por qué son importante estas áreas para Panamá?

Educación de calidad y adecuación para el trabajo

Es la base para que los panameños tengan empleos bien remunerados, las empresas sean competitivas y el sector público cuente con funcionarios capacitados.

Serán los cimientos para que la economía crezca sin que ningún panameño se quede atrás, facilitar la paz social y aumentar el capital humano.

Oportunidades para todos y servicios públicos de calidad

Gobierno eficiente e instituciones democráticas

Son elementos imprescindibles para reducir la corrupción, mejorar la rendición de cuentas, tener servicios básicos de calidad y mejorar el entorno para hacer negocios.

Es una condición necesaria para que el país disponga de los recursos para mejorar las condiciones de vida de la población, como los servicios públicos y la educación.

Economía competitiva e innovadora integrada al comercio mundial

Sostenibilidad ambiental y gestión de recursos naturales

Nos permitirá mantener un crecimiento sostenible haciendo uso eficiente de los recursos y prepararnos frente a desastres naturales y la mitigación del cambio climático

¿Cómo podemos identificar las brechas en estas áreas para consolidar el desarrollo de Panamá? ¿Se deben las brechas a la falta de recursos, el uso ineficiente de ellos o a ambos?

Marco de análisis

1. Efectuamos un análisis de indicadores de resultados del desarrollo comparando a Panamá con los países pares y aspiracionales para los últimos 6 años (por ello utilizamos el promedio de ese periodo)

2. Realizamos ese mismo análisis para indicadores de "insumos". La diferencia entre ambos nos permite comprender si la deficiencia en los resultados se debe a que no estamos destinando los suficientes recursos

3. Ejecutamos una revisión de estudios y diagnósticos previos y de entrevistas a expertos y actores clave para entender el proceso como se utilizan esos recursos para tener resultados. También consideramos los aportes de la ciudadanía.

Análisis comparativo de 323 indicadores de Panamá con países pares y aspiracionales divididos en dos grupos

Indicadores de resultados de las áreas del desarrollo

=

Uso de los recursos (proceso institucional o económico)

+

Indicadores de insumos o recursos

Investigación de diagnósticos previos, entrevistas y aportes ciudadanos

Ejemplos de indicadores de resultados

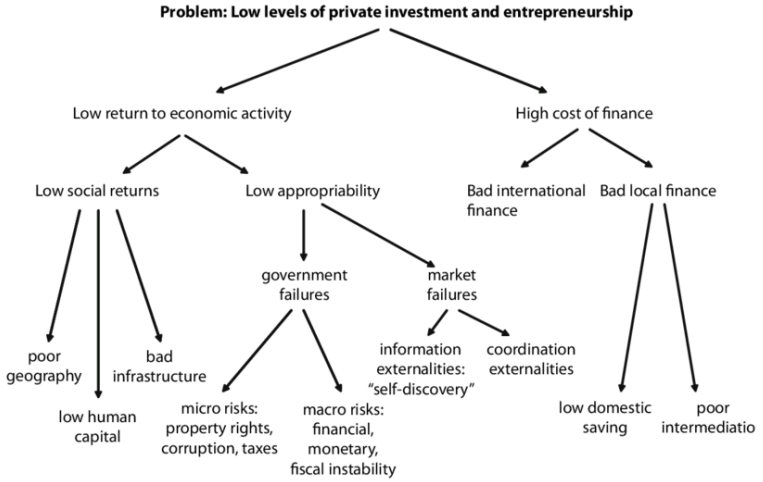
- Rendimiento en pruebas educativas
- Matrícula y cobertura y acceso a servicios
- Tasas de mortalidad
- Percepción sobre eficiencia y transparencia
- Exportaciones de alto valor y calidad infraestructura
- Calidad del aire, agua y emisiones

Ejemplos de indicadores de insumos

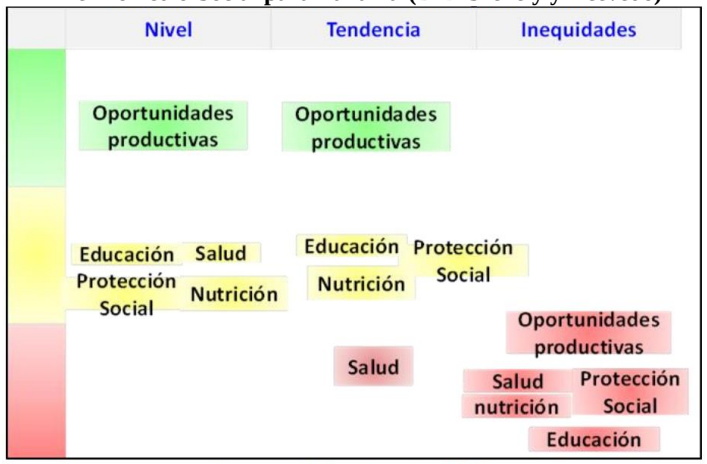
- Gasto realizado
- Personal por paciente/estudiante
- Entrenamiento a trabajadores o maestros
- Tasas impositivas, arancelarias y costos
- Regulación para facilitar la competitividad o para proteger el medio ambiente
- Disponibilidad de financiamiento

Metodologías de otros diagnósticos previos utilizadas como base para nuestro análisis

Diagnóstico del crecimiento de Hausmann (usado en diagnóstico del BID)

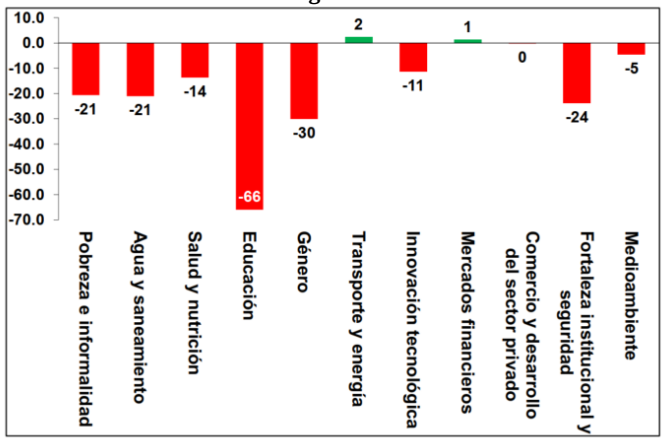


Termómetro Social para Panamá (BID-Székely y Acevedo)



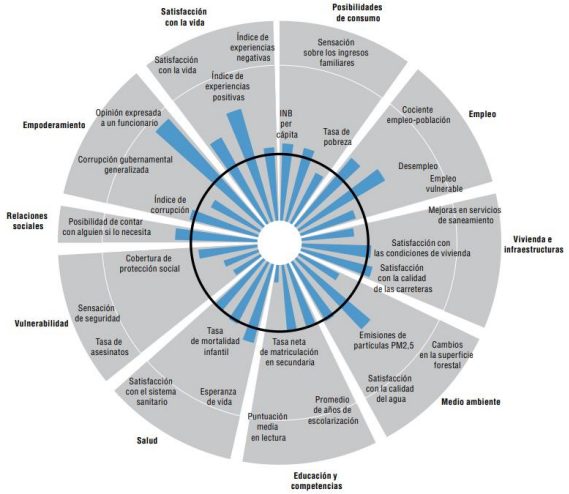
Fuente: Székely y Acevedo (2018).

Brechas de desarrollo de Panamá según el BID con el método de Borensztein



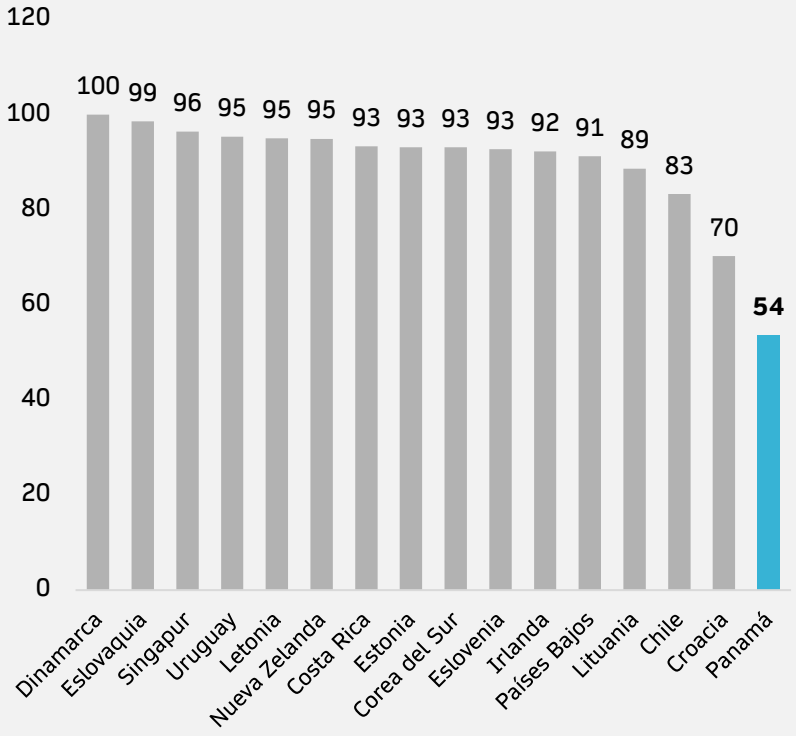
Fuente: BID (2019).

Resultados de bienestar actuales y esperados para Panamá: comparativa mundial (OCDE)



Los indicadores de insumos y resultados los estandarizamos y agregamos para facilitar su comparación. Esto nos facilita comprender las brechas respecto a los países pares y exitosos, es decir, qué es lo que más nos aleja de alcanzar el desarrollo integral

Matrícula escolar en preprimaria (% bruto): promedio 2017 a 2022 según años disponibles



Fuente: Banco Mundial/UNESCO.

- **Los indicadores los estandarizamos (*Z-scoring*) para que todos estén en la misma escala**
- **Esto nos permite agregarlos todos sin realizar una ponderación**
- **Por ejemplo, podemos resumir todos los indicadores de resultados del área de educación en uno solo a través de un promedio simple**

Fórmula empleada:

$$z = \frac{x - \mu}{\sigma}$$

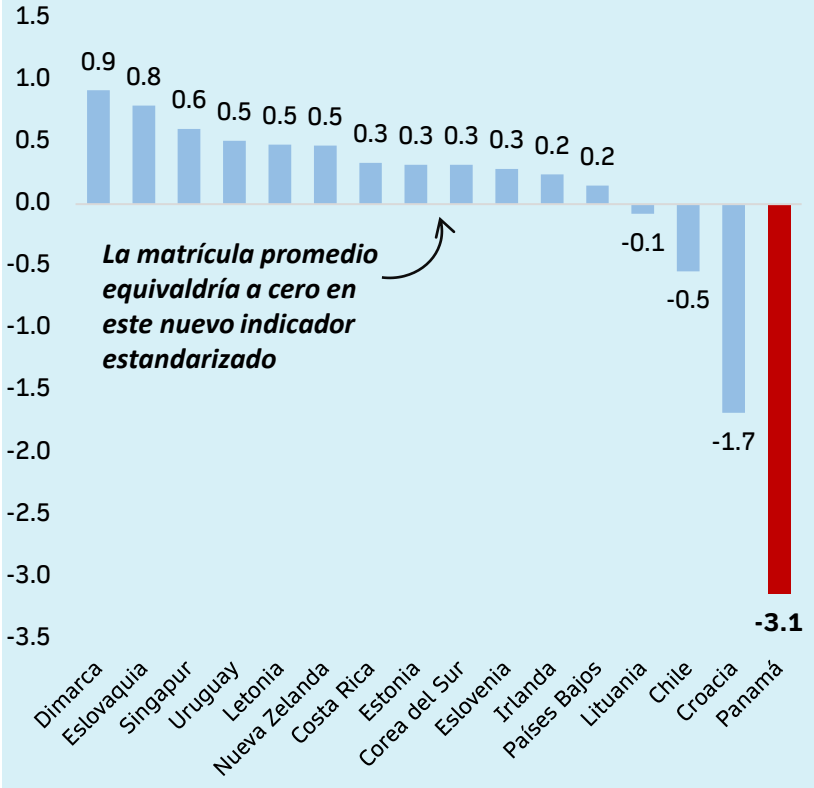
donde,
z: Valor estandarizado del indicador para Panamá

x: Valor del indicador para Panamá

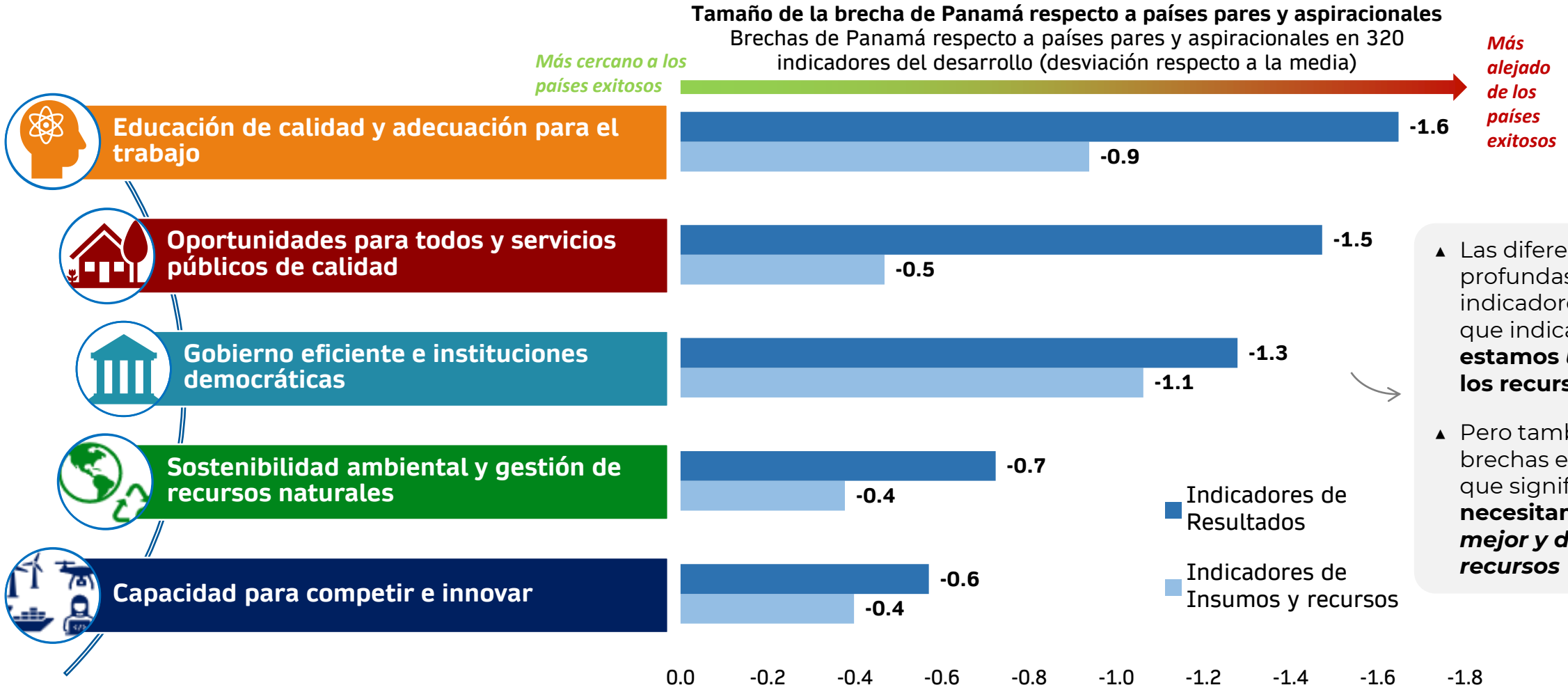
μ: Promedio de los valores de los indicadores de todos los países analizados (pares y aspiracionales)

σ: Desviación estándar de los valores de los indicadores de los países analizados

Valores estandarizados de la matrícula escolar bruta en preprimaria



¿Qué factores nos distancian de lograr un desarrollo integral y aprovechar al máximo nuestro potencial al compararnos con los países exitosos? La brecha más grande está en el sistema educativo y la calidad y cobertura de los servicios públicos que generen oportunidades para todos

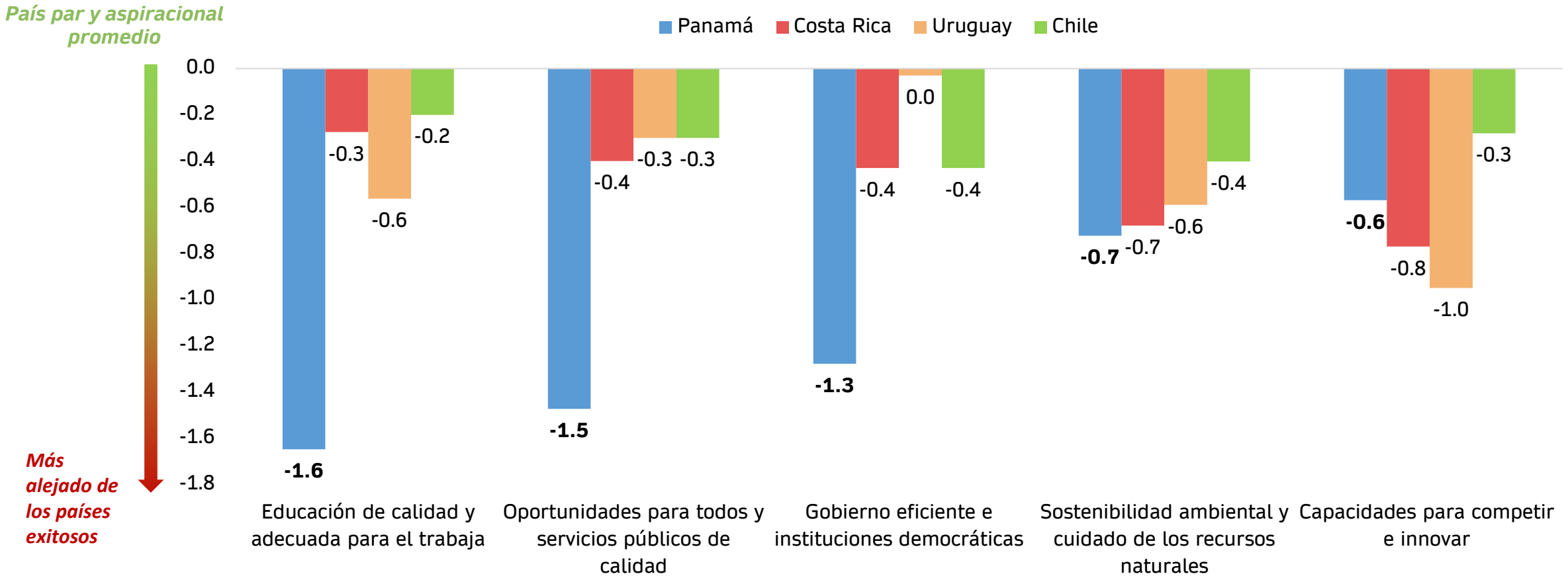


- Las diferencias son más profundas en los indicadores resultados, lo que indica que **no estamos *utilizando bien* los recursos...**
- Pero también existen brechas en insumos, lo que significa que **necesitamos *asignar mejor y destinar más recursos***

Países Pares: naciones con una población, tamaño e ingreso per cápita similar (Costa Rica, Uruguay, Chile, Eslovaquia, Letonia y Croacia). Países Aspiracionales: naciones con una población similar, pero un ingreso per cápita y progreso social superior (Estonia, Lituania, Eslovenia, Nueva Zelanda, Dinamarca, Irlanda y Singapur) junto a países con mayor tamaño, pero características económicas de las cuales puede aprender Panamá (Corea del Sur y Países Bajos).
Indicadores de Resultados: reflejan los logros alcanzados (como el rendimiento en las pruebas PISA o la cobertura escolar). Indicadores de Insumos: reflejan los recursos los recursos utilizados y el marco legal (como el gasto en educación como porcentaje del PIB).
Fuentes: autores con datos del Banco Mundial, OCDE, FMI, CEPAL, BID, Foro Económico Global (WEF), UNESCO, OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale, Social Progress Imperative, PNUD, Transparencia Internacional, World Justice Project, Global Innovation Index, Heritage Foundation, Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt, E-Government Survey, The Economist.

Comparándonos con los países pares de la región, Panamá aun cuenta con áreas de mejora

Brechas de Panamá, Costa Rica, Chile y Uruguay en Indicadores de Resultados (desviación respecto a la media de países pares y aspiracionales)



Fuentes: Datos del Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

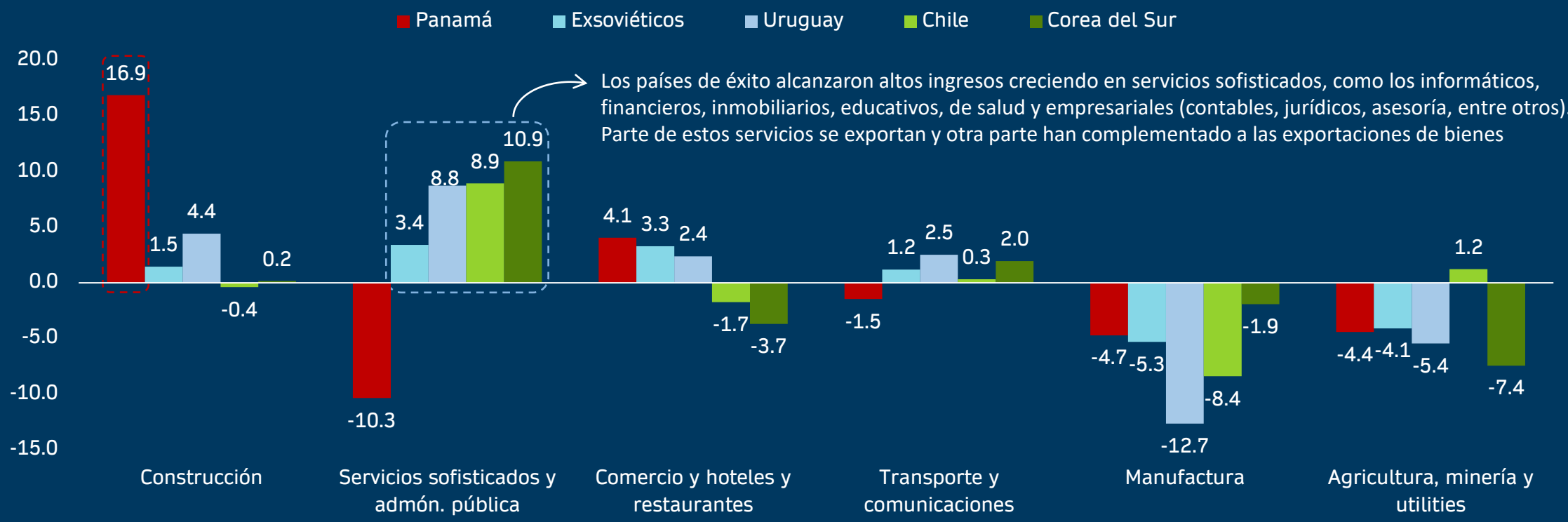
Las áreas que identificamos también son priorizadas en los diagnósticos, planes y acuerdos previos



¿Cómo nuestra economía pudo crecer tanto teniendo un peor desempeño en dichas áreas?

Una hipótesis es que nuestros "motores" de crecimiento (como la construcción) han sido muy distintos al de los países de éxito…

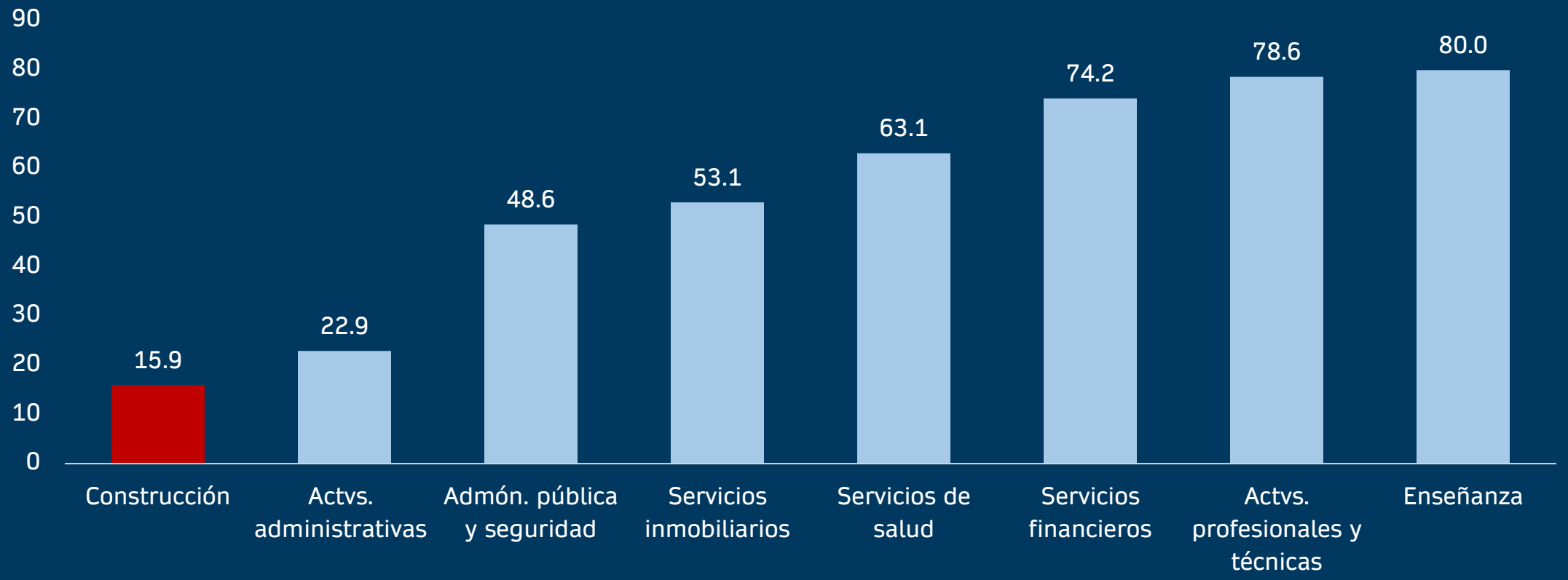
Sectores económicos que más aumentaron su aporte a la economía durante los años en que los países de éxito se convirtieron en países de ingreso alto (cambio en el % del PIB)



Nota: exsoviéticos incluye a Estonia, Lituania, Letonia, Eslovaquia y Eslovenia.
Periodos analizados: Panamá: 1997 a 2017, Estonia: 1991 a 2006, Letonia: 1987 a 2012, Lituania: 2000 a 2012, Eslovenia: 1991 a 1997, Eslovaquia: 1995 a 2007, Uruguay: 1987 a 2012, Chile: 1992 a 2012 y Corea del Sur: 1987 a 2001.
Fuente: Indesa.

…Con menos requerimientos de educación avanzada o mejoras en institucionalidad

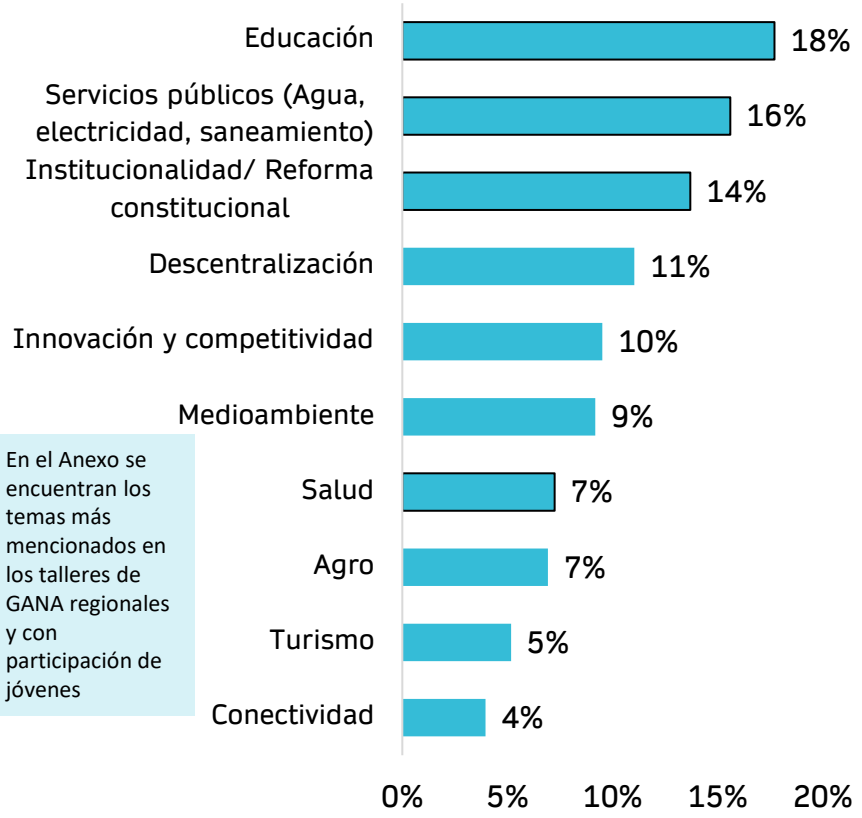
Trabajadores con estudios universitarios por sector económico en Panamá (% del total de trabajadores de cada sector): 2022



Nota: exsoviéticos incluye a Estonia, Lituania, Letonia, Eslovaquia y Eslovenia.
Periodos analizados: Panamá: 1997 a 2017, Estonia: 1991 a 2006, Letonia: 1987 a 2012, Lituania: 2000 a 2012, Eslovenia: 1991 a 1997, Eslovaquia: 1995 a 2007, Uruguay: 1987 a 2012, Chile: 1992 a 2012 y Corea del Sur: 1987 a 2001.
Fuente: Indesa.

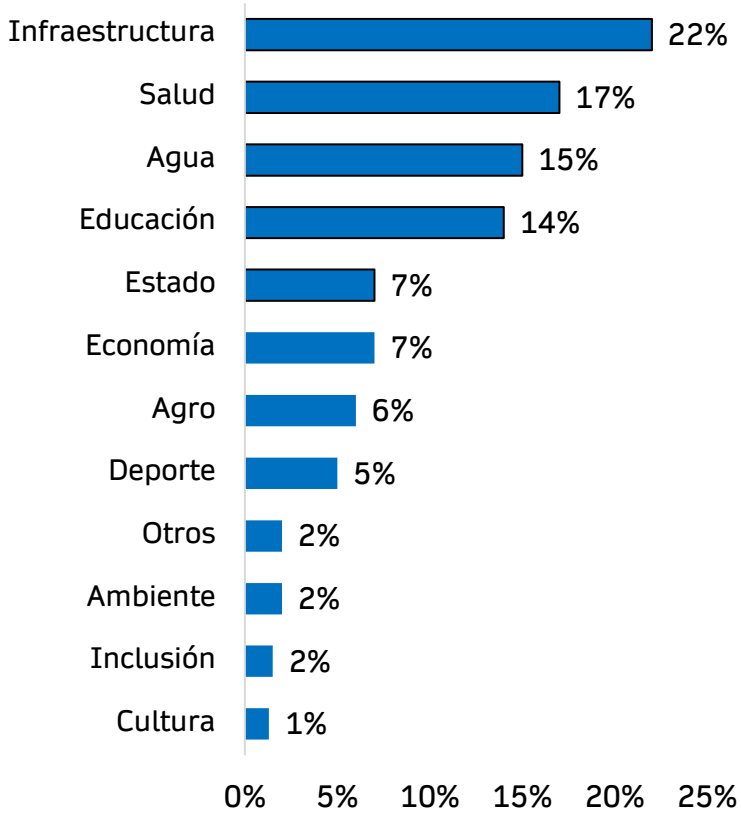
Las áreas con mayores brechas (educación y servicios públicos) también son las que más preocupan a los panameños, a lo que hay que agregar el empleo bien remunerado

Temas más mencionados en los talleres de GANA

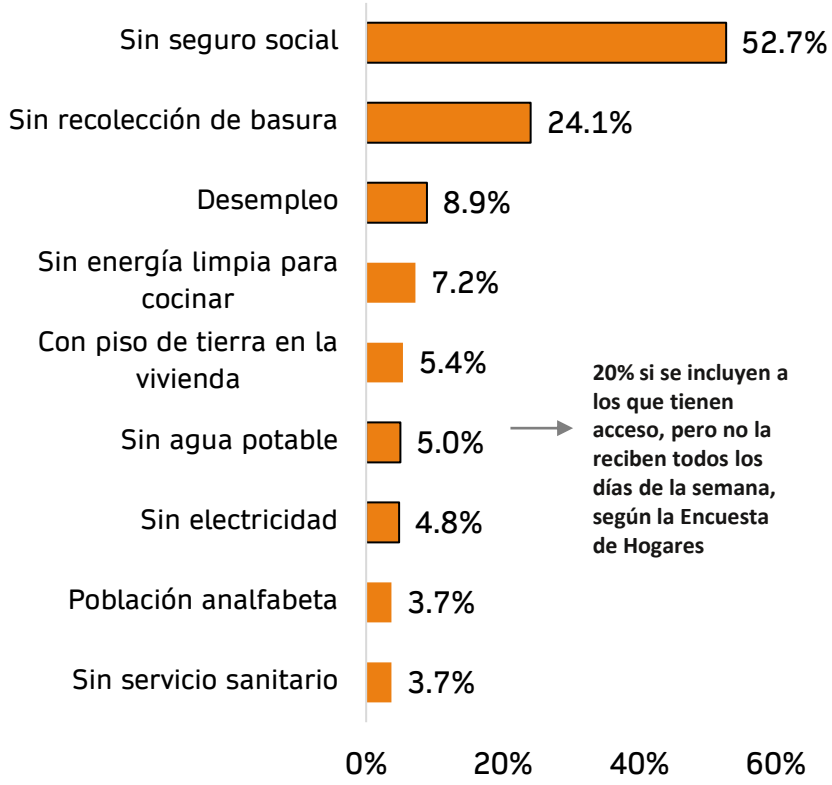


En el Anexo se encuentran los temas más mencionados en los talleres de GANA regionales y con participación de jóvenes

Aportes ciudadanos al Pacto del Bicentenario por Temas



Condiciones materiales de los hogares según el Censo (% población y hogares)



20% si se incluyen a los que tienen acceso, pero no la reciben todos los días de la semana, según la Encuesta de Hogares

Nota: resultados de los talleres GANA con la región occidental, central y oriental y con jóvenes.

Las brechas del desarrollo que identificamos también están alineadas con las áreas identificadas en diagnósticos previos

<table>
<tr><th>GANA</th><th>BIDeconomics 2024</th><th>Diagnóstico Sistemático del Banco Mundial 2023</th><th>Visión País 2050 de APEDE 2024</th><th>Agenda País 2024-2029 de la CCIAP</th><th>Plan Estratégico Nacional de la Concertación para el desarrollo</th></tr>
<tr><td>Educación de calidad y adecuación para el trabajo</td><td rowspan="2">Desarrollo humano</td><td>Capital humano</td><td rowspan="2">Inclusión</td><td>Educación</td><td>Crecer más y mejor</td></tr>
<tr><td>Oportunidades para todos y servicios públicos de calidad</td><td>Inclusión</td><td>Salud y bienestar</td><td rowspan="3">Buena vida para todos</td></tr>
<tr><td>Gobierno eficiente e instituciones democráticas</td><td>Modernización institucional</td><td rowspan="2">Instituciones públicas, con un enfoque en la rendición de cuentas, políticas basadas en evidencia, prestación de servicios y movilización de ingresos</td><td>Gobernabilidad democrática y sostenibilidad política</td><td rowspan="2">Burocracia y corrupción</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Sostenibilidad ambiental y gestión de recursos naturales</td><td rowspan="3">Bases para la productividad</td><td rowspan="3">Productividad con sostenibilidad</td></tr>
<tr><td>Resiliencia y sostenibilidad ambiental</td><td>Agua y sostenibilidad</td><td>Democracia, institucionalidad y gobernanza</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Capacidad para competir e innovar</td><td rowspan="2">Innovación y capacidad emprendedora de las empresas y calidad de los empleos</td><td>Competencia y apertura económica</td><td rowspan="2">Empleo y emprendimiento</td><td rowspan="2">Sostenibilidad ambiental</td></tr>
<tr><td>Sectores productivos Estratégicos</td></tr>
</table>

Fuentes: BID, BIDeconomics (2024); Banco Mundial, Systematic Country Diagnostics Update 2023 (2023); APEDE, Visión País 2050 Actualizada (2024); Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá, Agenda País 2024-2029 (2024); Concejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo-PNUD, Plan Estratégico con Visión de Estado Panamá 2030 (2017).

Contenido

1. Nuestros objetivos
2. Construyendo una visión compartida: contexto económico y social
3. Las brechas del desarrollo: lo que nos separa de los países exitosos y las áreas que priorizan los panameños
4. **Los retos que debemos atender para cumplir las expectativas de los panameños**
5. Una propuesta de ruta

¿Cómo acercarnos a los países exitosos y cumplir nuestra visión compartida? Los retos que debemos priorizar

Estos retos fueron identificados a partir de la revisión de diagnósticos previos, el análisis comparativo, las entrevistas con expertos y las consultas con miembros de GANA y ciudadanos

Educación de calidad y adecuada para el trabajo

- Educación en la edad temprana y terminación de la secundaria
- Formación y entrenamiento docente
- Gestión administrativa para garantizar la ejecución de recursos
- Generación y evaluación de información del sistema educativo
- Trabajo conjunto sector público-privado por la educación técnica

Oportunidades para todos y servicios públicos de calidad

- Acceso a los servicios de agua y saneamiento
- Acceso a electricidad en áreas rurales y calidad del servicio
- Equidad y cohesión entre provincias para reducir la pobreza
- Focalización en el sistema de salud
- Informalidad laboral

Gobierno eficiente e instituciones democráticas

- Participación ciudadana
- Modernización de la gestión fiscal
- Administración pública eficiente
- Justicia efectiva e igual para todos
- Control de la corrupción

Sostenibilidad ambiental y cuidado de los recursos naturales

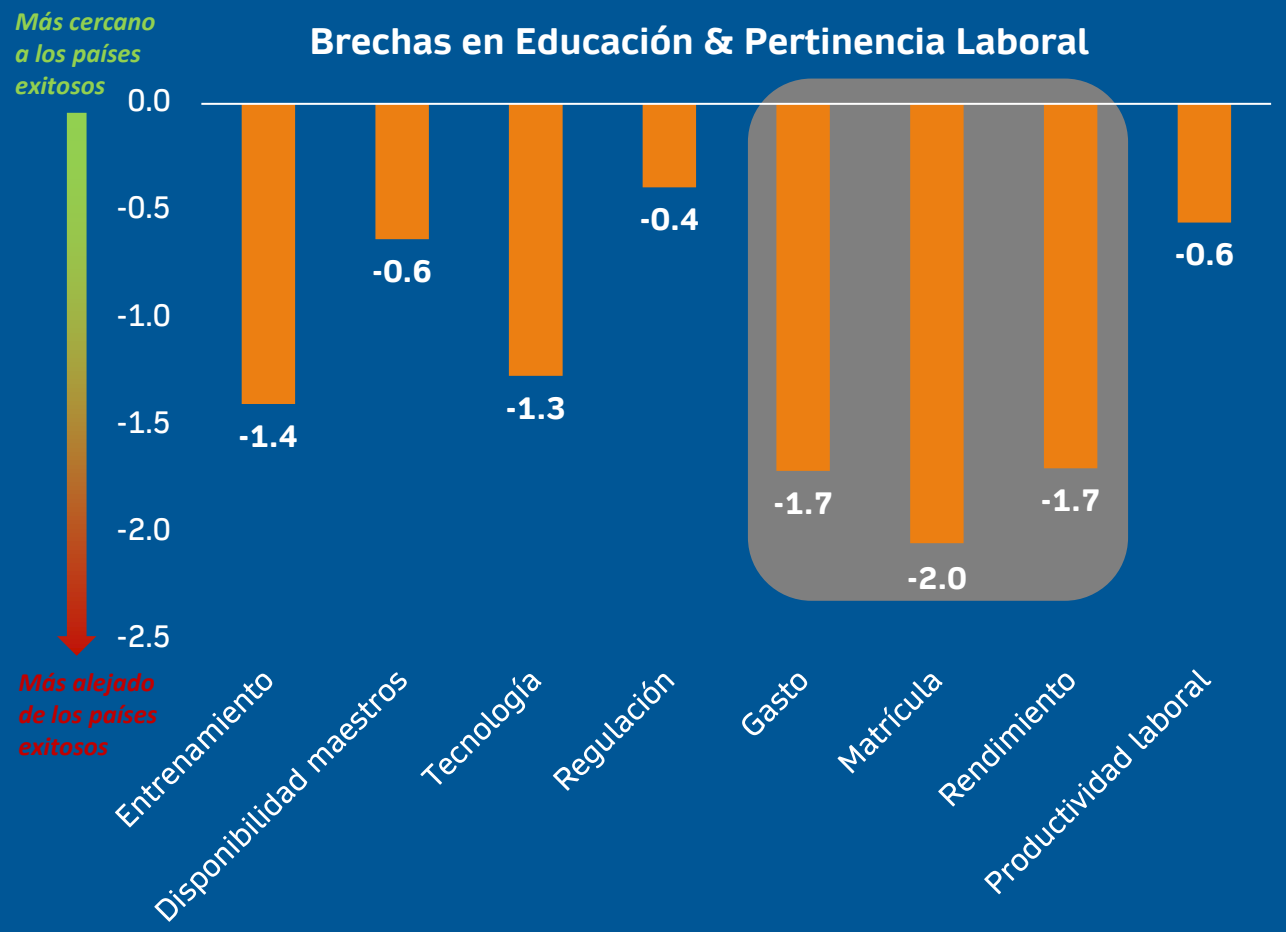
- Cuidado del patrimonio natural priorizando cuencas hidrográficas
- Gestión de residuos sólidos y economía circular
- Preparación frente a desastres climáticos
- Planificación y regulación territorial que considere el entorno natural
- Detener la deforestación e incentivar la reforestación

Capacidad para competir e innovar

- Asegurar la competitividad del Canal y desarrollar el clúster logístico
- Integración logística multimodal nacional e internacional
- Modernización del agro y su institucionalidad
- Diversificación del turismo y fortalecer su institucionalidad
- Adopción de tecnología e impulso a la inversión en innovación

Los retos más importantes en Educación y pertinencia laboral

- Promover la educación en la edad temprana y la terminación de la secundaria
- Formación y entrenamiento docente
- Gestión administrativa y limitación de recursos
- Generar y evaluar información del sistema educativo
- Trabajo conjunto sector público-privado por la educación técnica

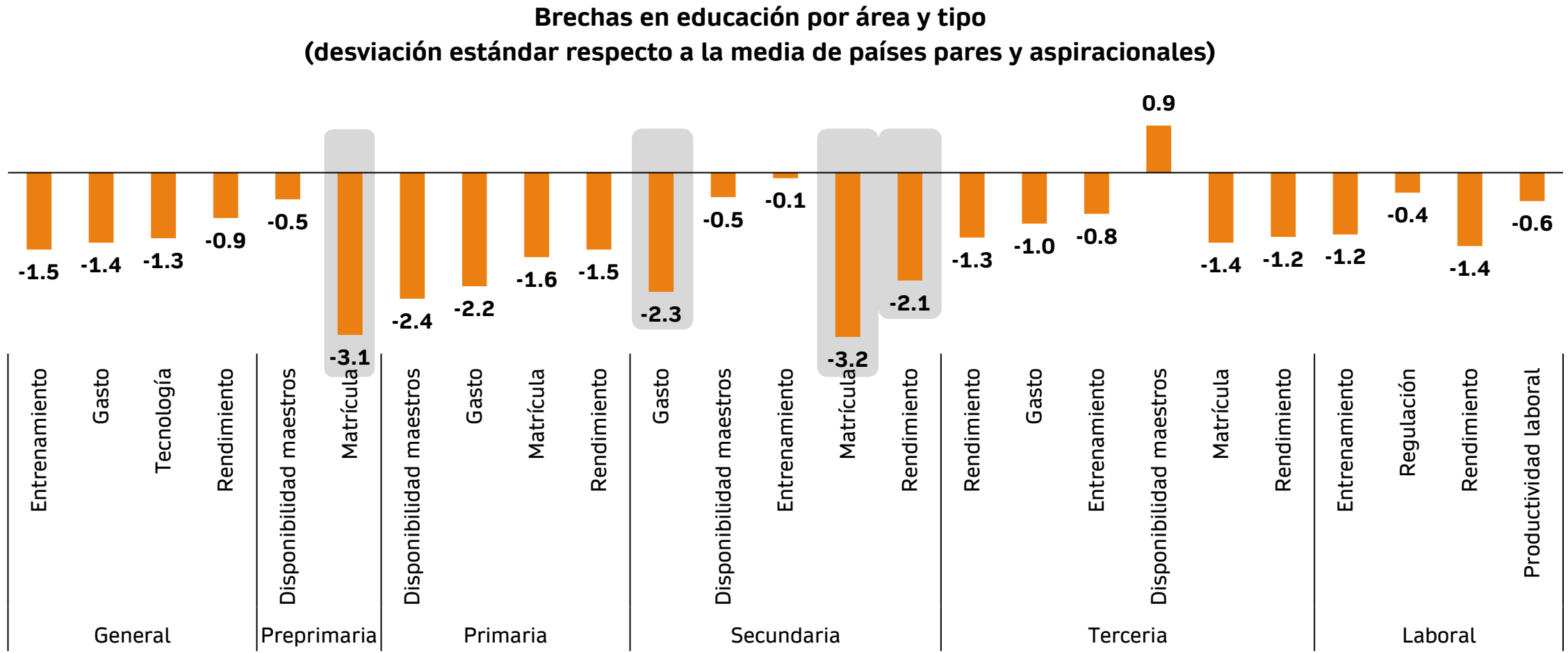


Fuentes: autores con datos del Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index). Para más información ver el Anexo.

Brechas en educación y pertinencia laboral: el análisis comparativo muestra que lo que más aleja a Panamá de los países exitosos es la tasa de matrícula en preprimaria y secundaria, el bajo nivel del gasto efectivo y las pruebas PISA

Más cercano a los países exitosos

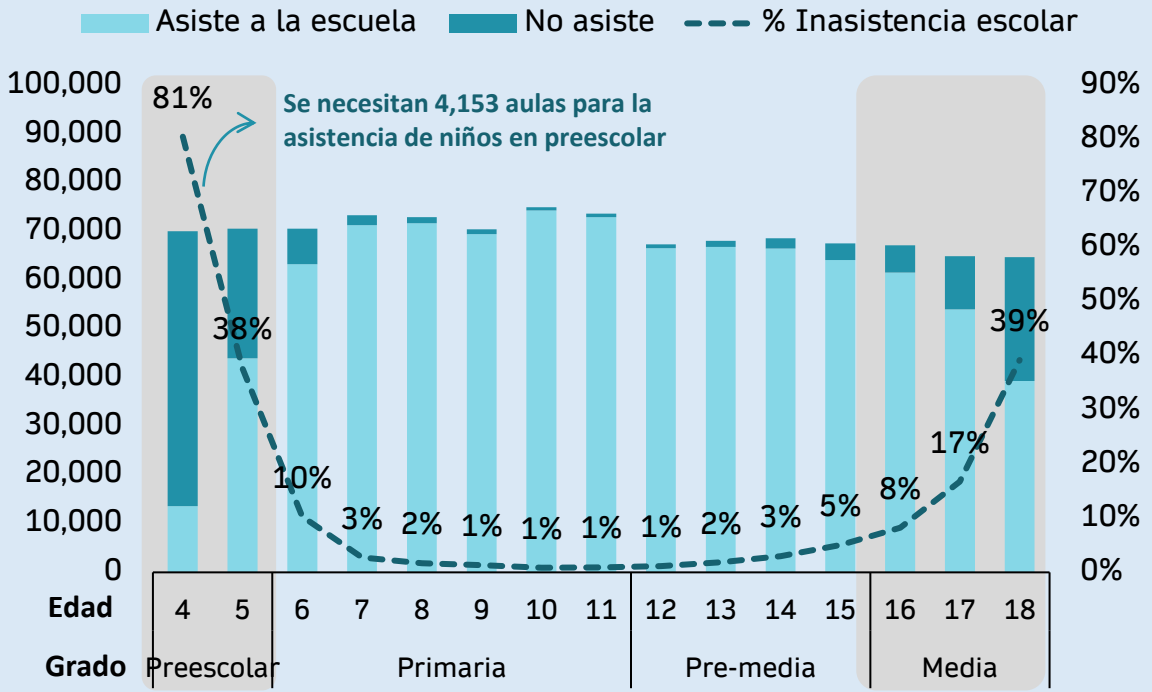
Más alejado de los países exitosos



Fuentes: elaboración propia con datos del Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

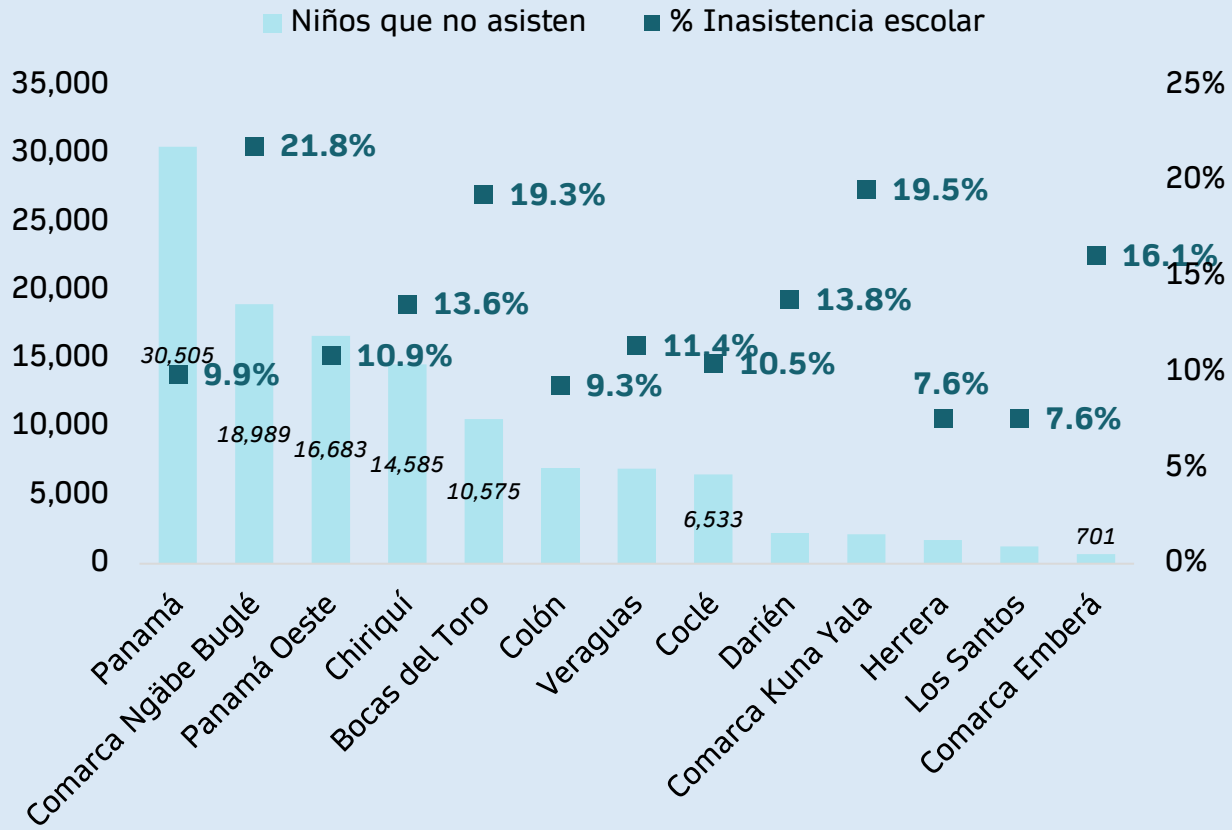
El primer reto es la inasistencia escolar, la principal brecha del país, se concentra en los infantes y en los mayores de 15 años. La mayor parte de los niños que no asisten a la escuela está en la provincia de Panamá y la comarca Ngäbe Buglé

Población por asistencia escolar aparente según edad: Censo 2023



145 mil niños no asisten a la escuela
83 mil tienen entre 4 y 5 años
36 mil tienen entre 17 y 18

Número de niños (4 a 18 años) que no asisten a la escuela por provincia: Censo 2023

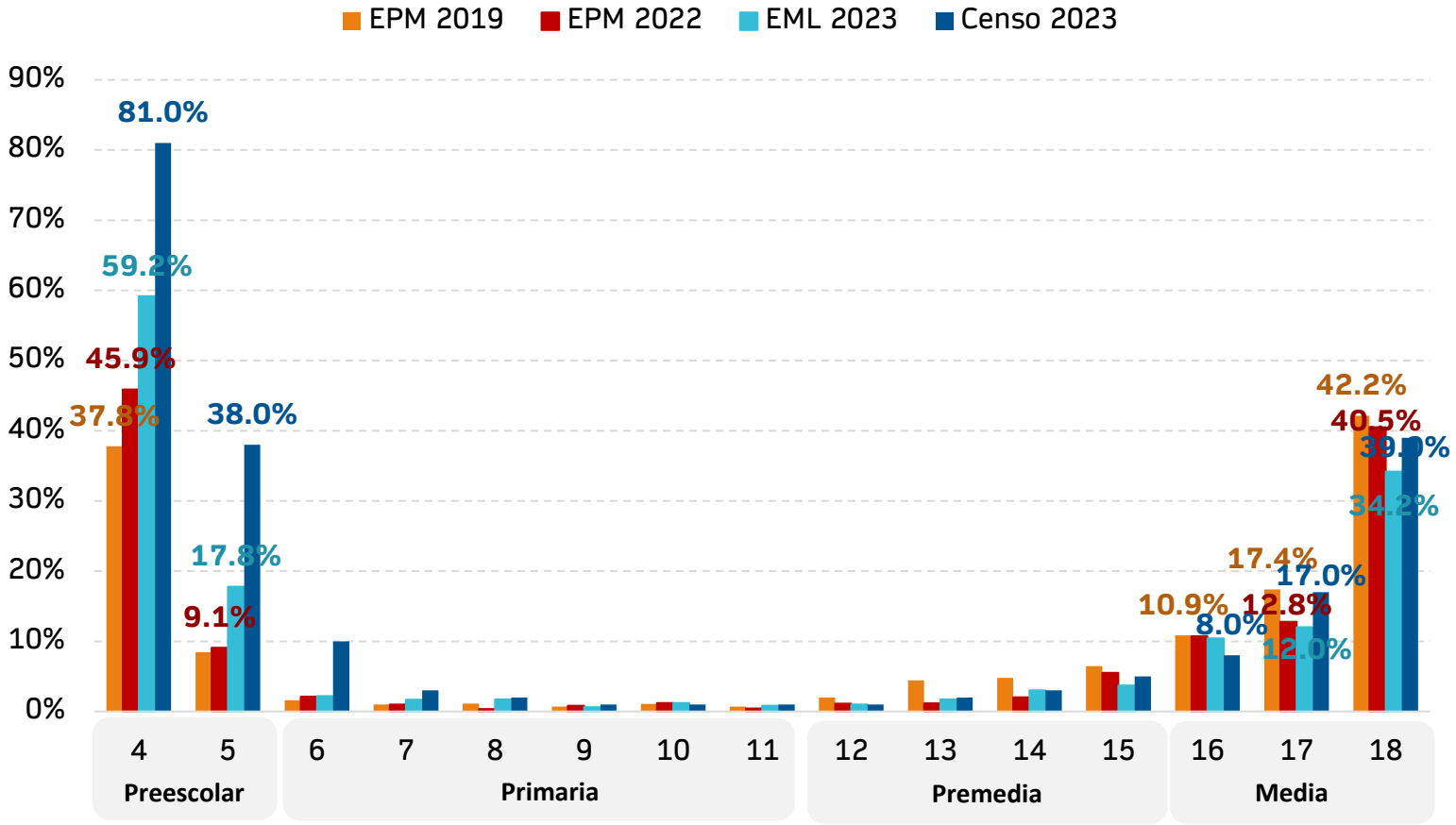


La inasistencia está fuertemente relacionada con las altas tasas de abandono escolar (>5%) y de sobreedad (20% en primaria y 43% en secundaria)

Fuentes: Censo de Población y de Vivienda de 2023. Nota: la asistencia escolar es estimada a partir de la pregunta “actualmente, ¿estudia en un centro educativo, colegio o universidad?”.

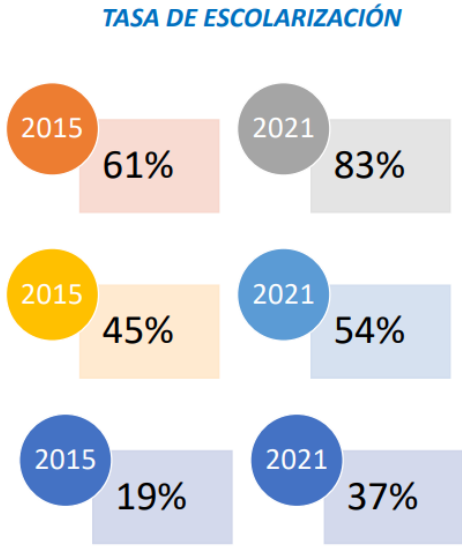
Otras fuentes utilizadas para medir la inasistencia escolar comprueban que por lo menos la mitad de los niños de 4 años no asisten a la escuela y que es elevada para los niños de 5, 16, 17 y 18 años. Además, revela que ha aumentado tras la pandemia

Tasa de inasistencia escolar por edad, año y tipo de fuente utilizada para su cálculo (% de los niños que no asisten a la escuela)



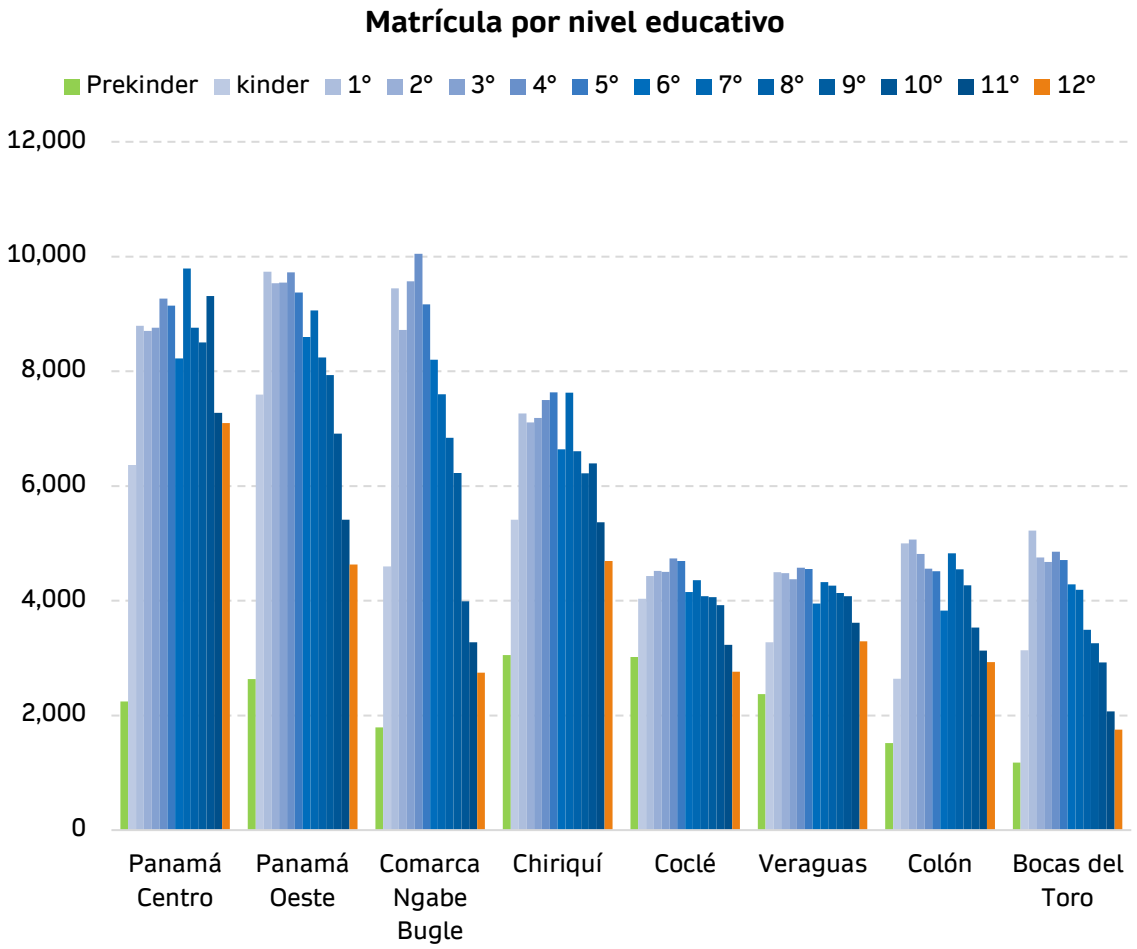
- La EPM o Encuesta de Propósitos Múltiples es una encuesta realizada anualmente a hogares del país con el propósito de comprender las condiciones de vida de la población.
- La EML o Encuesta de Mercado Laboral se realiza anualmente para entender las condiciones de trabajo de los panameños e incluye preguntas sobre las condiciones de vida.

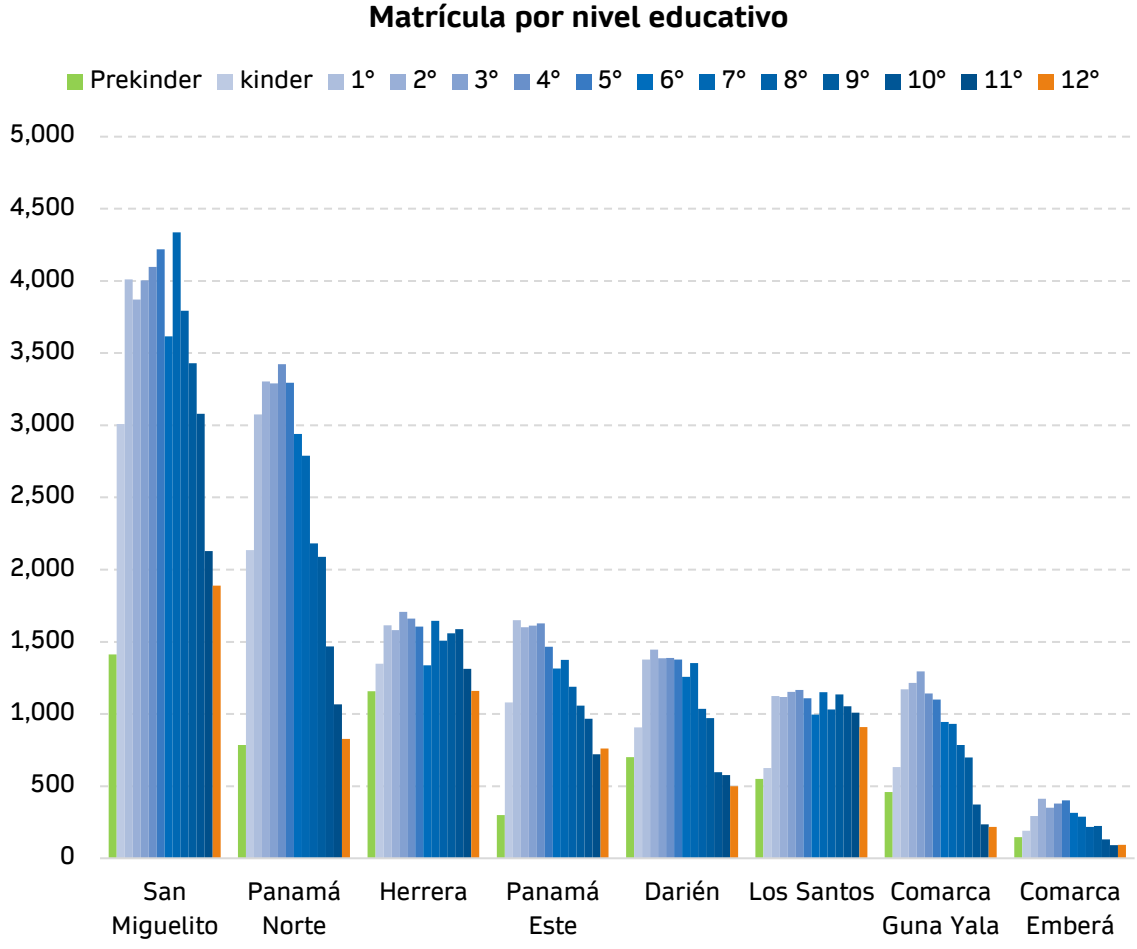
Pese a lo anterior, la situación era peor hace casi una década



Fuentes: autores con datos del INEC. Nota: la asistencia escolar es estimada a partir de la pregunta "actualmente, ¿estudia en un centro educativo, colegio o universidad?".

La entrada tardía al sistema educativo y el abandono escolar es más pronunciada en Panamá Norte, las comarcas indígenas, Bocas del Toro y Darién

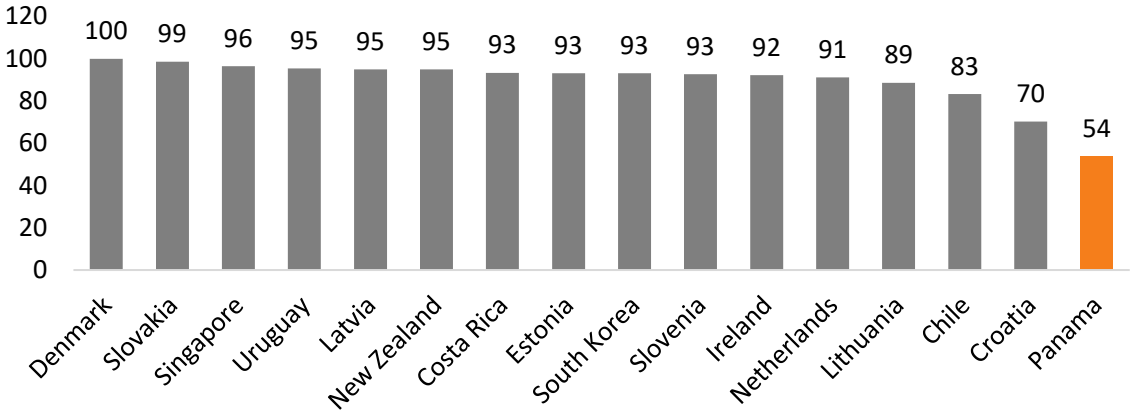




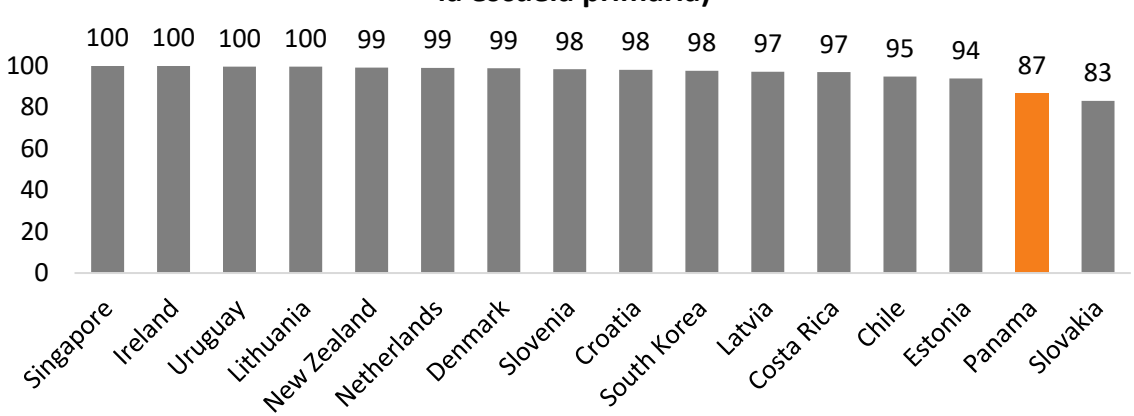
Fuentes: datos del MEDUCA (2021).

Panamá está a distancia de los países pares y aspiracionales en la tasa de matrícula en todos los niveles educativos, pero la brecha es mayor en preprimaria y primaria

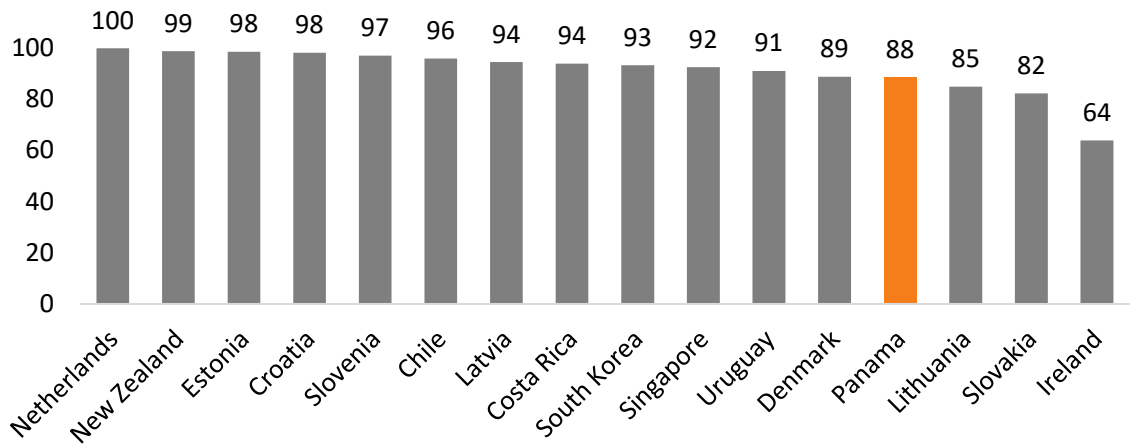
Matrícula escolar, preprimaria (% bruto)



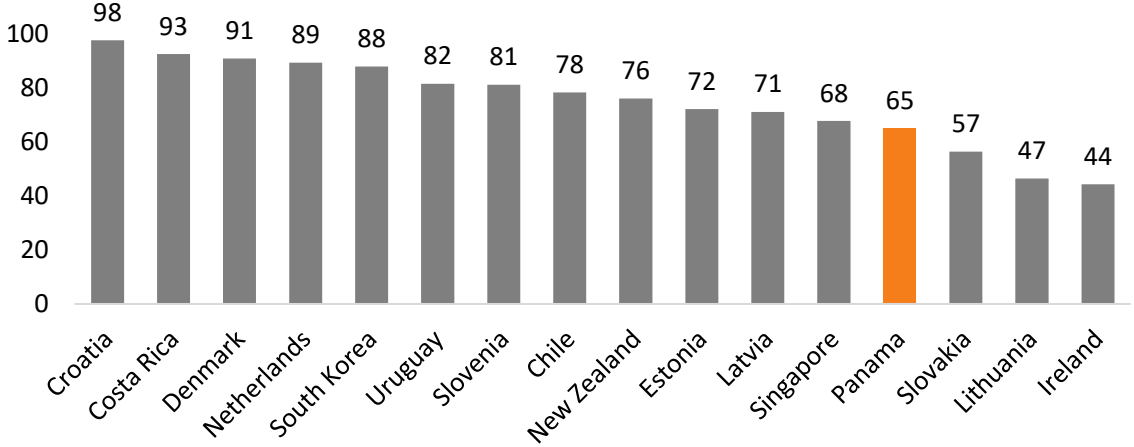
Matrícula neta ajustada, primaria (% de niños en edad de asistir a la escuela primaria)



Matrícula escolar, secundaria (% neto)



Matrícula escolar, terciaria (% bruto)



Nota la matrícula neta tiene en cuenta la edad apropiada para el nivel educativo y excluye a los estudiantes que repiten año.
Fuentes: Banco Mundial/Unesco (promedio de los últimos 6 años).

El abandono escolar guarda estrecha relación con la repitencia y la sobreedad

- De acuerdo con una investigación realizada por la UNICEF en 2022, la mayoría de los estudiantes que abandonan la escuela lo hacen después de varios intentos fallidos de continuar sus estudios, lo que convierte a la sobreedad en un indicador significativo del riesgo de abandono.

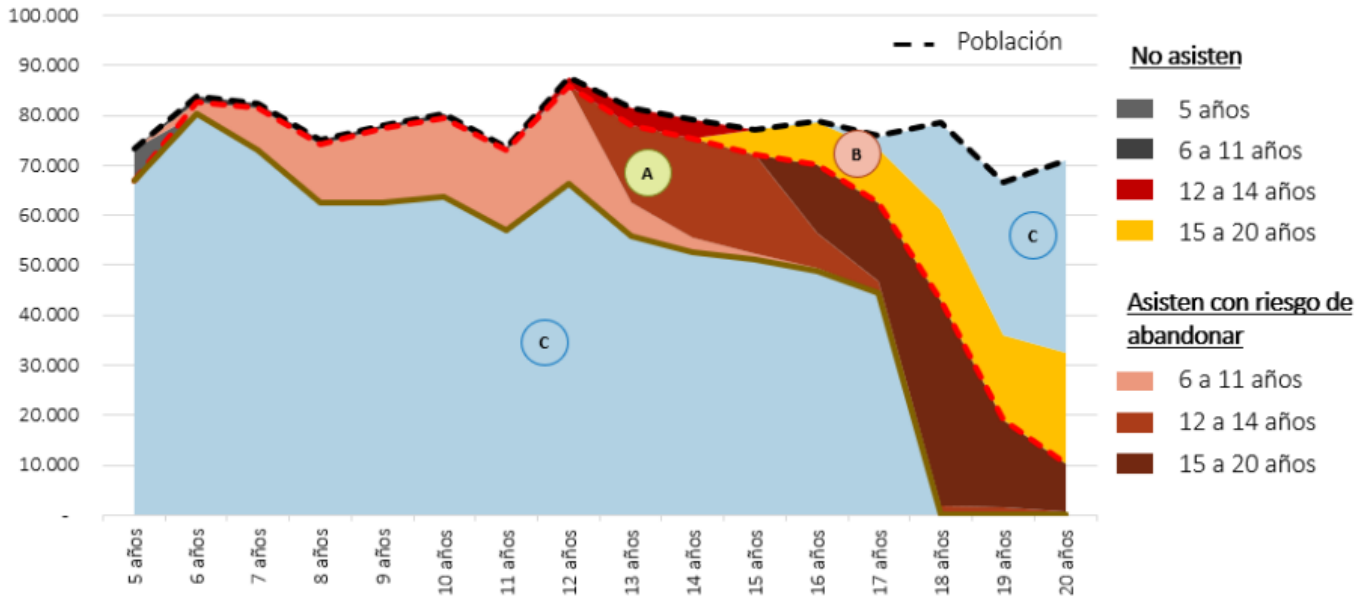
- **El abandono escolar representa el resultado final de una serie de situaciones de fracaso académico**. Por ejemplo, repetir un grado dos o más veces durante la escolaridad aumenta cuatro veces las probabilidades de abandonar la escuela.

- El abandono guarda **diferencias entre grupos sociales y etapas educativas, que ejercen de cuellos de botella**:
  - Hay poblaciones más expuestas a esos procesos (indígenas, rural): y territorios donde se registran mayores índices de abandono tales como en Comarca Ngäbe-Buglé y Panamá Norte
  - Hay momentos de los itinerarios escolares donde se agudiza la reprobación y su consecuencia inmediata es el abandono: las tasas más altas de no promovidos son el 13% en 7º y el 11% en 10º grado.

- El MEDUCA cuenta con el Sistema Administrativo de Centros Escolares -SIACE-, que permite visualizar los movimientos de estudiantes entre zonas y regiones, y las situaciones de riesgo por reprobación o abandono. **Este sistema se puede aprovechar para realizar seguimientos con precisión y en tiempo oportuno para evitar el abandono escolar.**

Asistencia escolar y riesgo de abandono escolar por edad del estudiante

Gráfico 3. Distribución de las 7 dimensiones de la exclusión en la población de 5 a 20 años de edad. Año 2019



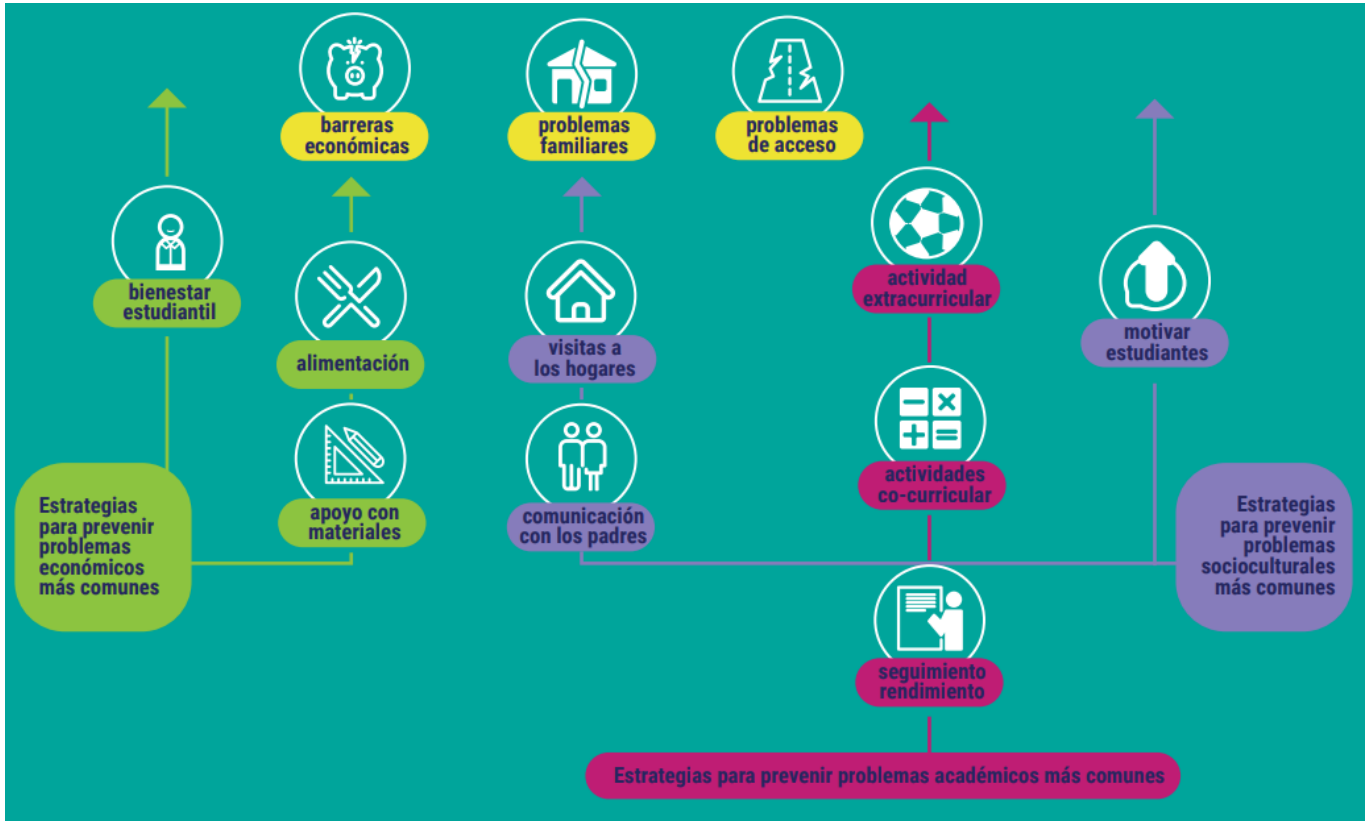
Fuente: estimaciones propias en base a Encuesta de Propósitos Múltiples (EPM) 2019, y Sistema de Integración de Datos Estadísticos (SIDE), año 2019

Extraído de “Las dimensiones de la exclusión en Panamá ¿Cuántos niños están fuera de la escuela y en riesgo de exclusión educativa?”. Trejos, Kit, Scasso, Forero, Jaureguizahar y Fernández (2022). UNICEF.

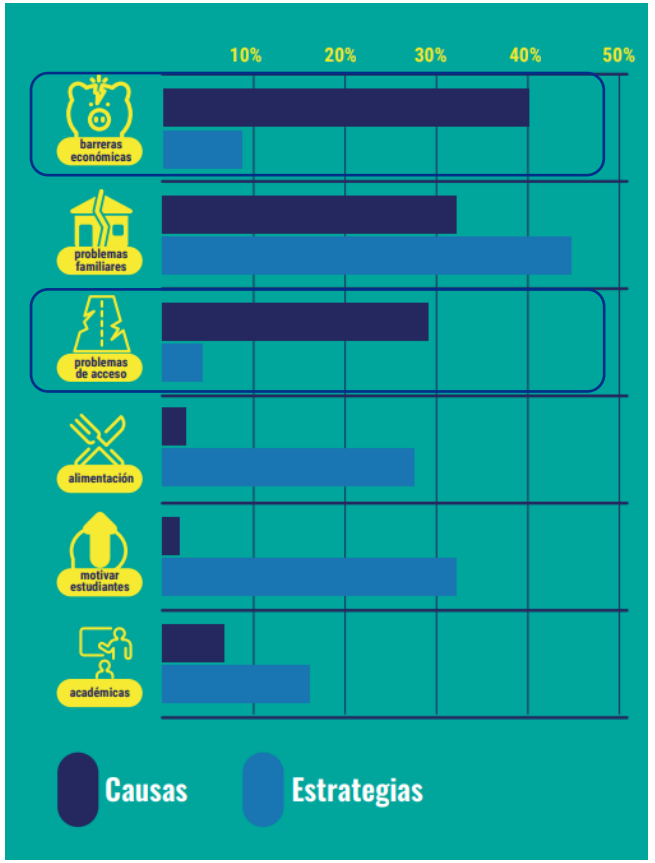
Fuente: “Las dimensiones de la exclusión en Panamá ¿Cuántos niños están fuera de la escuela y en riesgo de exclusión educativa?”. Trejos, Kit, Scasso, Forero, Jaureguizahar y Fernández (2022). UNICEF.

Las estrategias implementadas por las escuelas para reducir la exclusión escolar no coinciden con las causas percibidas del problema, según un estudio del CIEDU

"Las causas principales identificadas [de la exclusión escolar] fueron las económicas (42%), pero las estrategias preventivas más comunes atendían a problemas familiares o académicos (33%) [...], por ejemplo, actividades extracurriculares (20%) y co-curriculares (15%), seguimiento del rendimiento de los estudiantes (15%) y tutorías (12%)" CIEDU (2023).



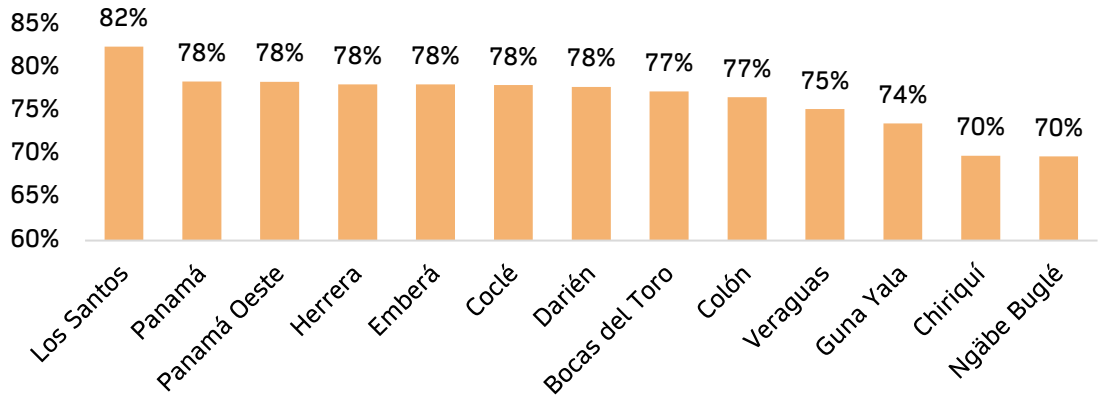
Hay una brecha en las estrategias que reduzcan las berreras económicas y los problemas de acceso



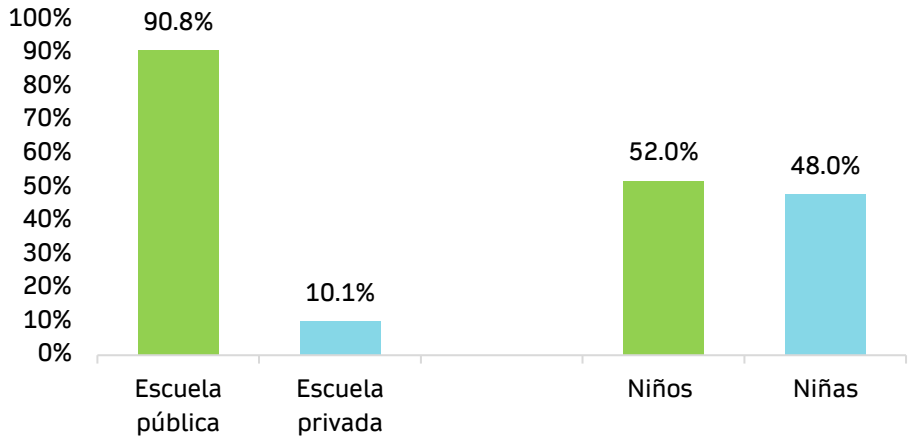
Fuente: "Deserción a exclusión: alineando causas y estrategias" (de León, Nadia; Warren, Nyasha; Vega García, Jonás; Bernal, David; 2023). Centro de Investigación Educativa (CIEDU).

Pase-U (antiguamente "Beca Universal") es un programa clave para ampliar la cobertura educativa y reducir las desigualdades en el acceso

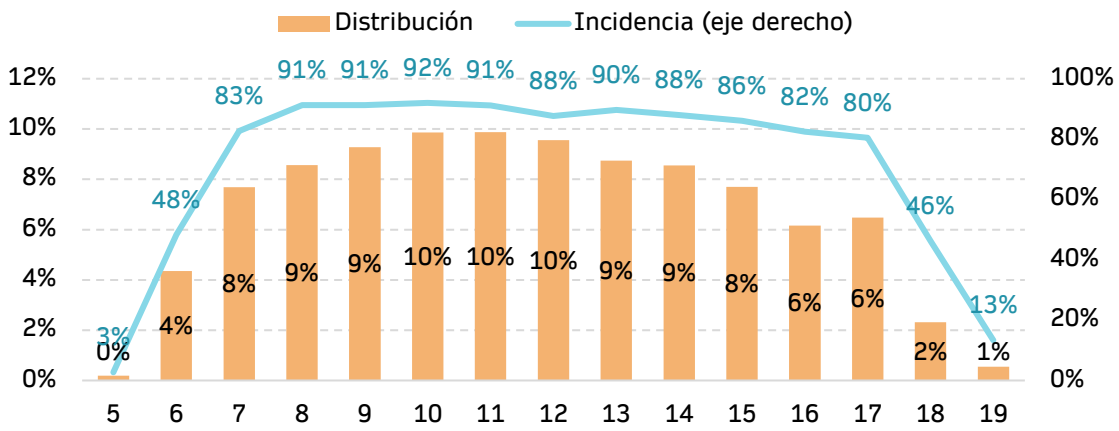
Cobertura aparente de PASE-U (beneficiarios sobre la población de 5 a 18 años de cada provincia)



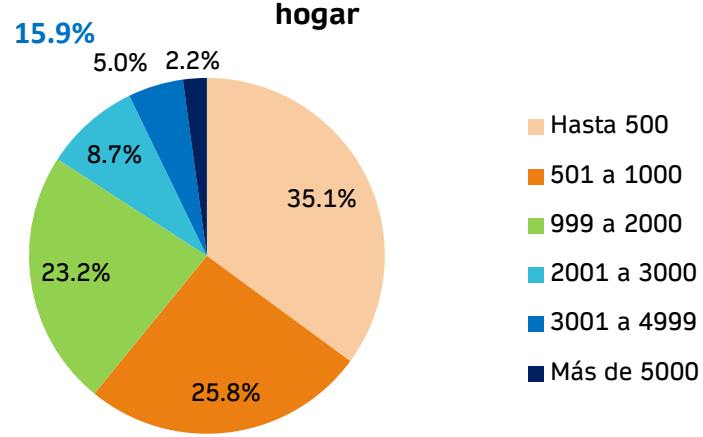
Beneficiarios de PASE-U por tipo de escuela y sexo



Distribución e Incidencia de beneficiarios de PASE-U por edad



Beneficiarios de PASE-U por rango de ingreso del hogar



El Programa de Asistencia Social Educativa Universal (Pase-U), a cargo del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU), constituye un apoyo económico anual de 270, 360 y 450 dólares a estudiantes de primaria, premedia y media, respectivamente. El pago se realiza de forma trimestral y está condicionado a lograr la asistencia y alcanzar un promedio mínimo por trimestre.

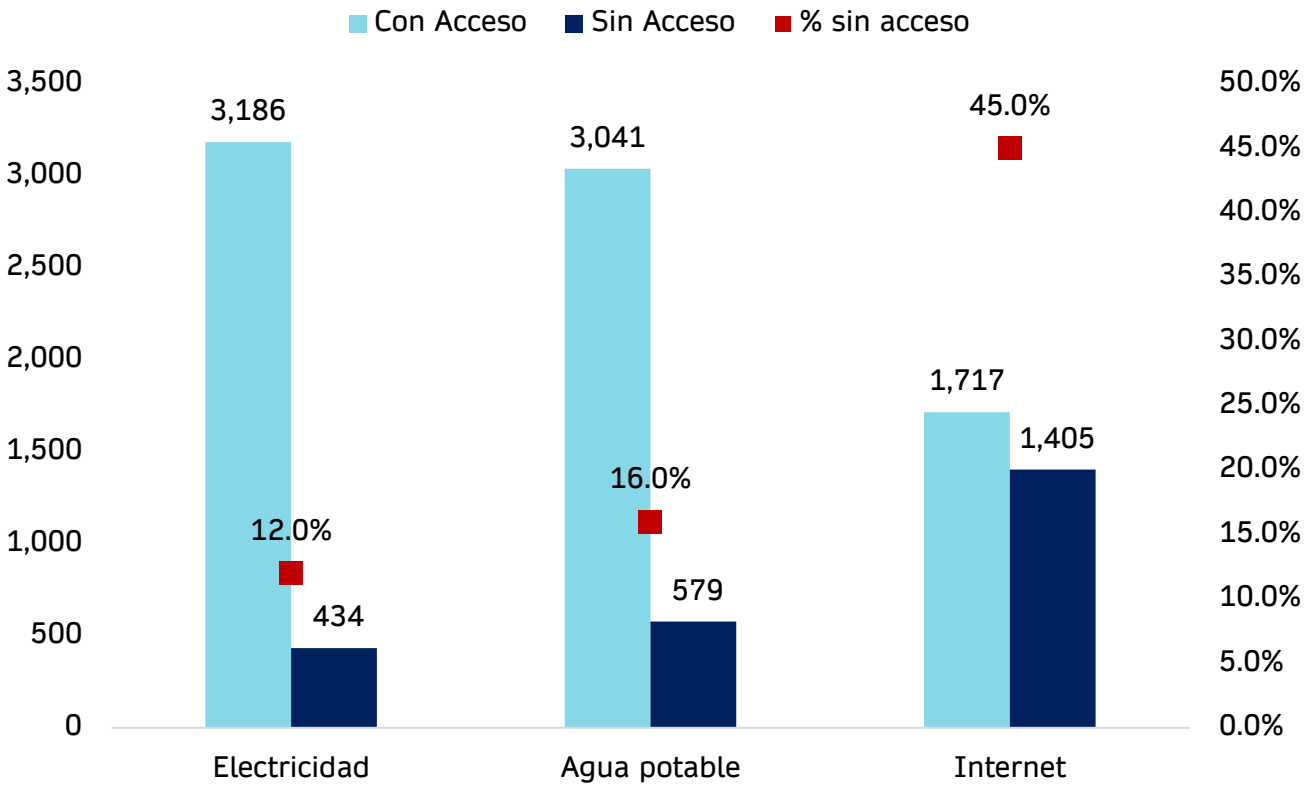
815,340

beneficiarios de PASE-U a diciembre de 2023.

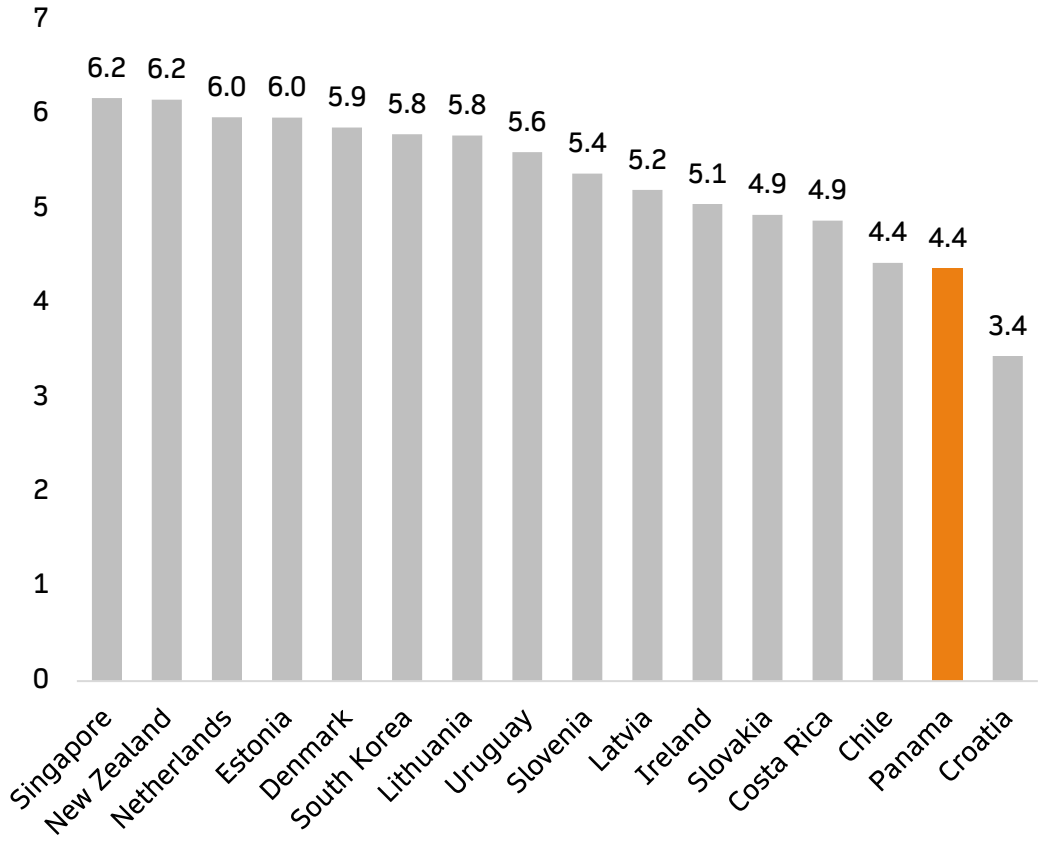
Fuente: Cálculos propios con base en la Encuesta de Hogares de 2023.

Otra de las razones que explican la baja matrícula tiene que ver con las deficiencias en infraestructura, cuyo impulso necesita también contribuciones del sector privado

Escuelas con y sin acceso a electricidad, agua potable e internet: 2022



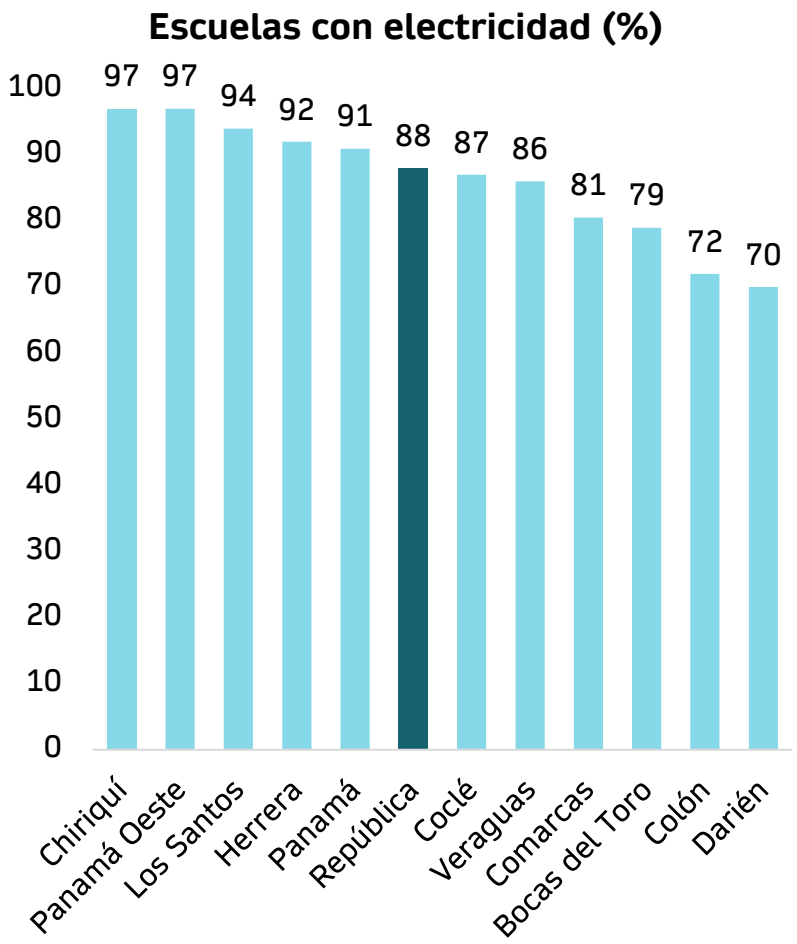
Acceso a internet en las escuelas (escala 1-7, mejor)

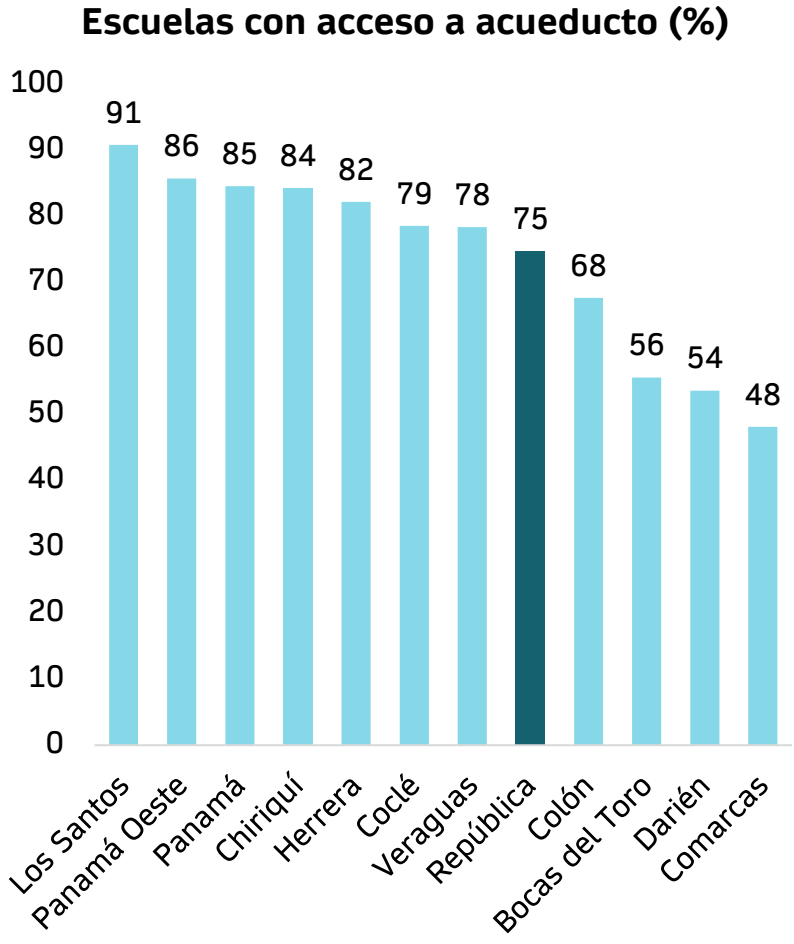


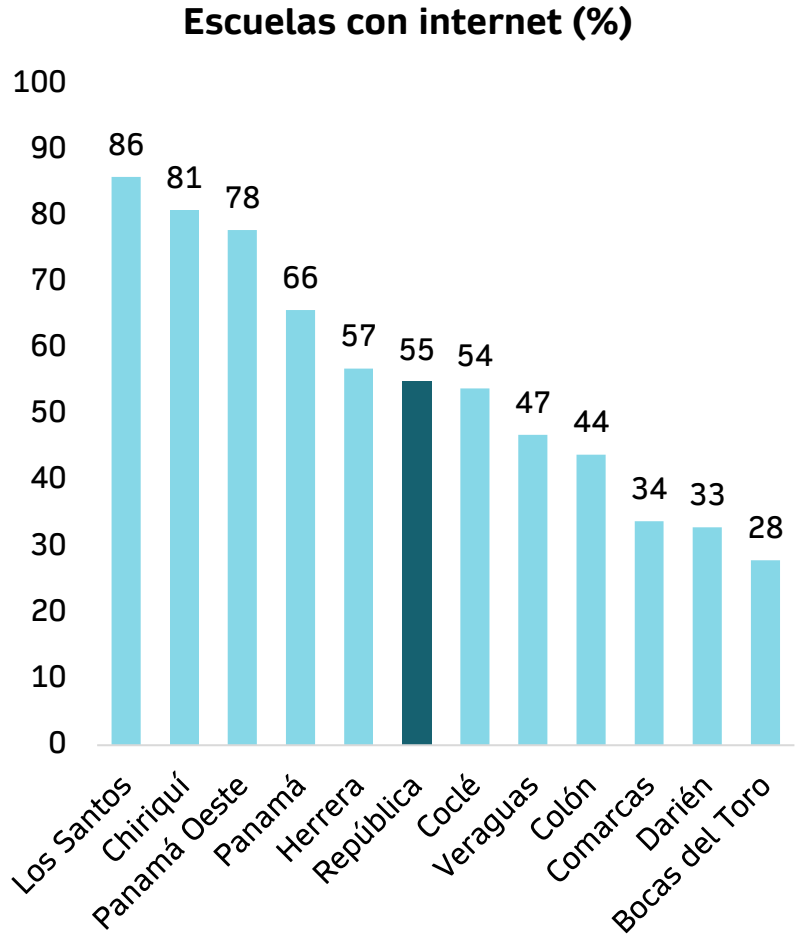
Fuente: Encuestas empresariales del World Economic Forum.

Nota: Las escuelas con acceso a internet pueden estar sobre reportadas ya que no necesariamente refleja que son los ustedes los que tienen acceso a internet, sino más bien si alguna oficina de la escuela tiene acceso.
Fuentes: autores con datos del MEDUCA.

Las deficiencias son mayores en las comarcas y provincias con ingresos más bajos





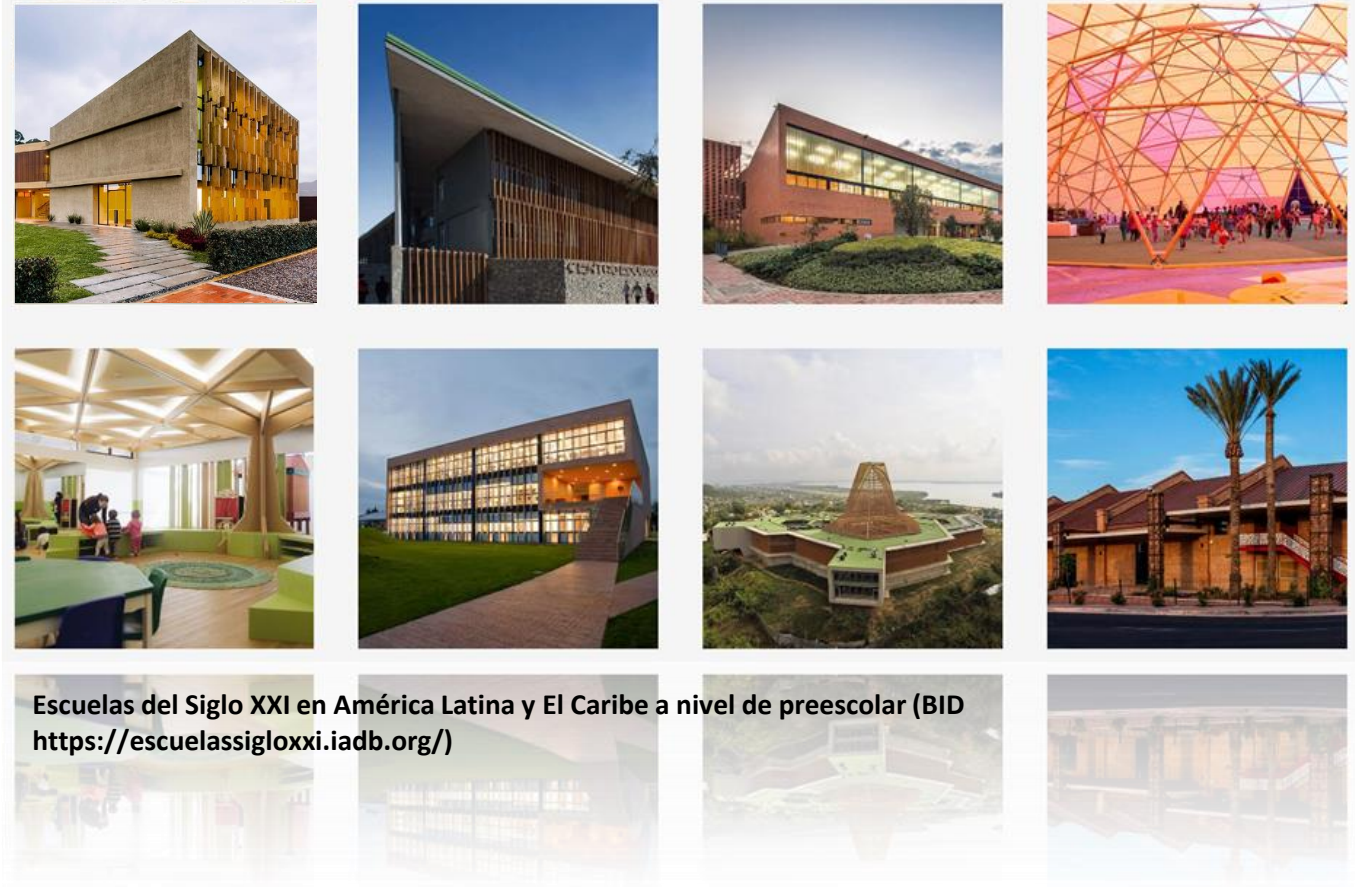


Nota: Las escuelas con acceso a internet pueden estar sobre-reportadas ya que no necesariamente refleja que son los ustedes los que tienen acceso a internet, sino más bien si alguna oficina de la escuela tiene acceso.
Fuentes: autores con datos del MEDUCA.

Un diseño atractivo de la infraestructura escolar es clave para generar sentido de pertenencia e impulsar la asistencia escolar



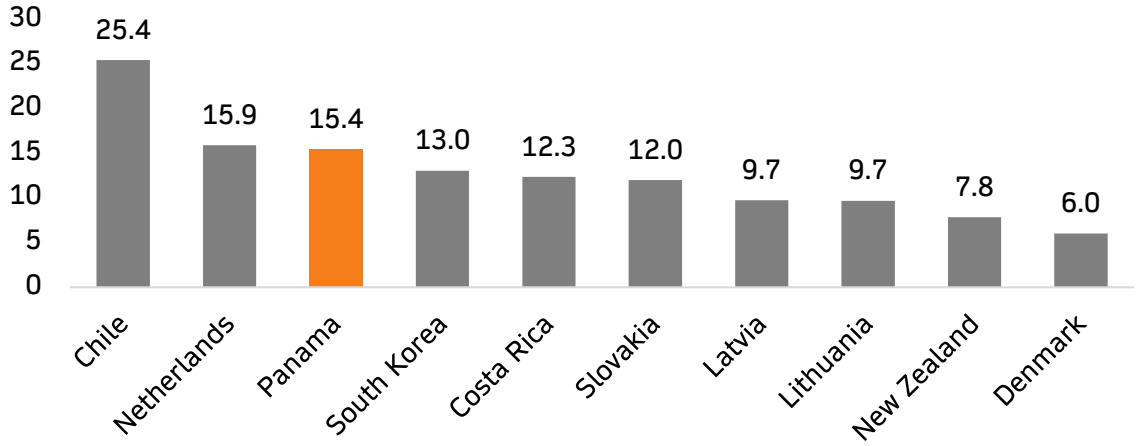
Algunas escuelas inauguradas durante la última década en Panamá



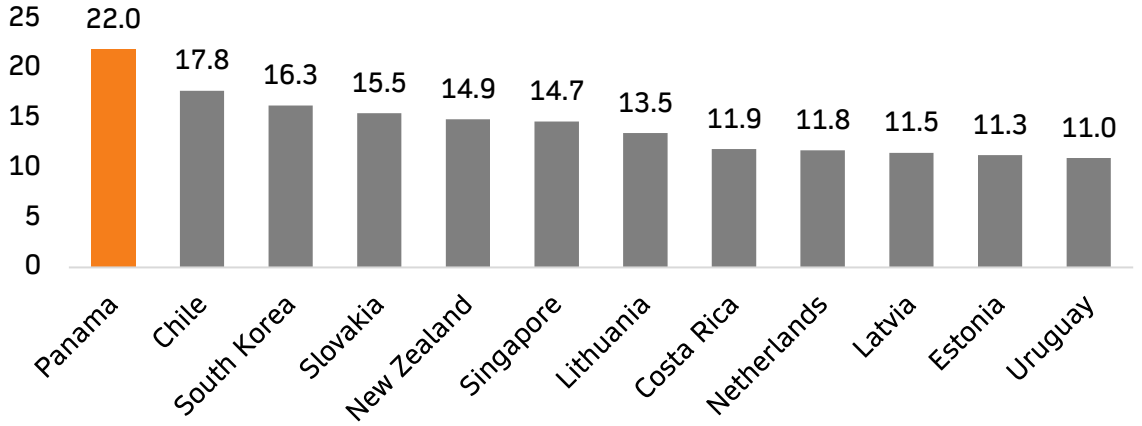
Escuelas del Siglo XXI en América Latina y El Caribe a nivel de preescolar (BID https://escuelassigloxxi.iadb.org/)

Otro factor de la inasistencia escolar tiene que ver con la ausencia misma de infraestructura, que se puede observar en el déficit de maestros, cuyo nivel es más alto en preescolar y preprimaria

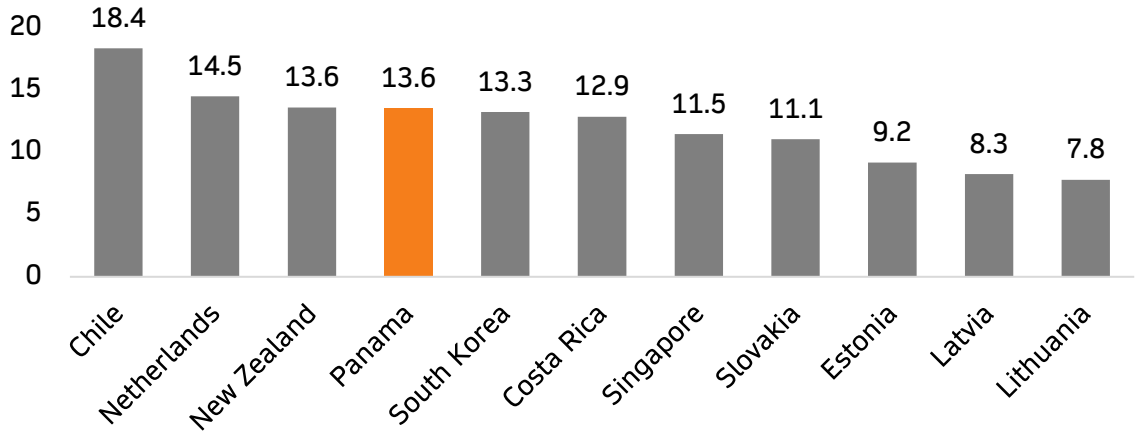
Proporción alumnos-maestro, preescolar



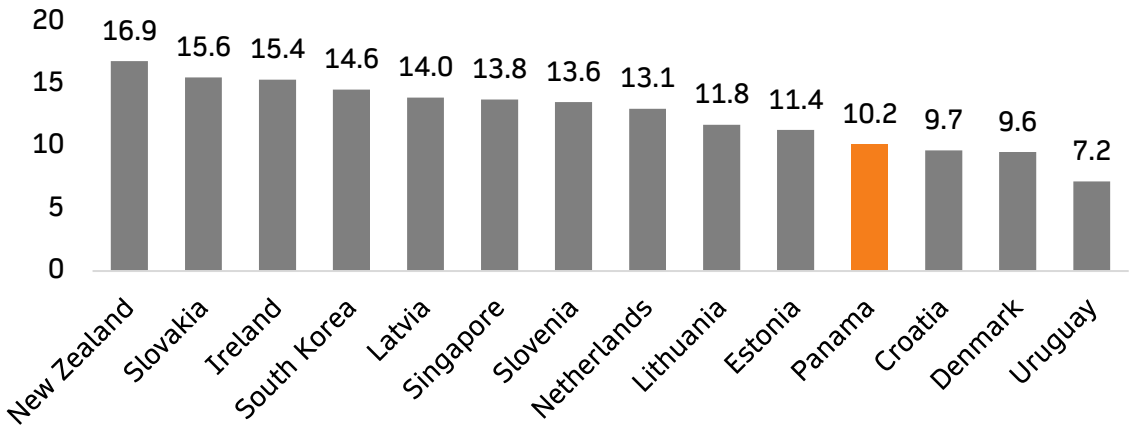
Proporción alumnos-maestro, primaria



Proporción alumnos-maestro, secundaria



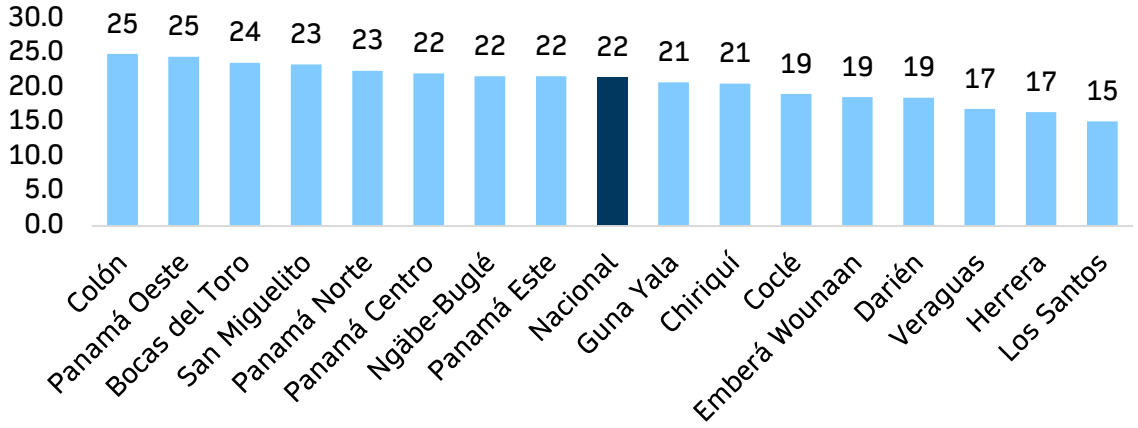
Proporción alumnos-docente, terciaria*



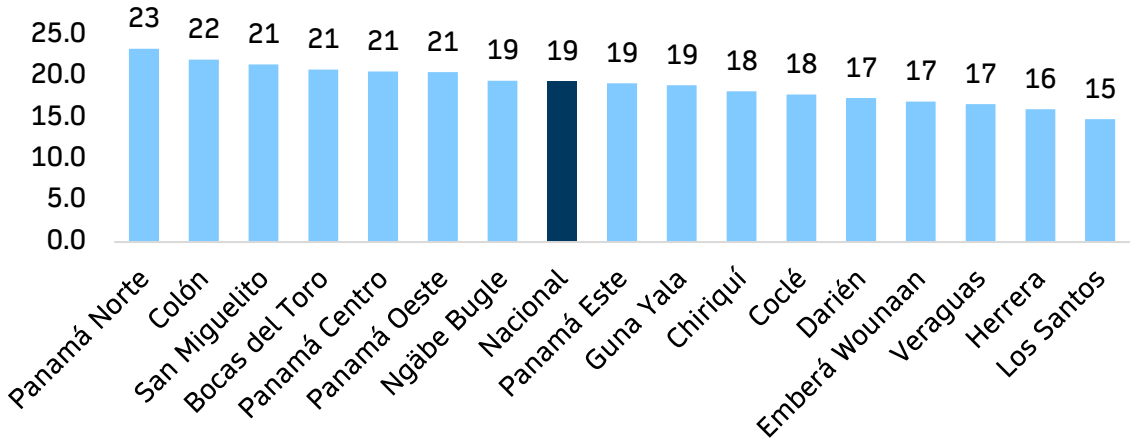
*Promedio de los últimos 12 años por disponibilidad de datos.
Fuentes: Banco Mundial/Unesco (promedio de los últimos 6 años).

La disponibilidad de maestros tiene una fuerte divergencia entre territorios

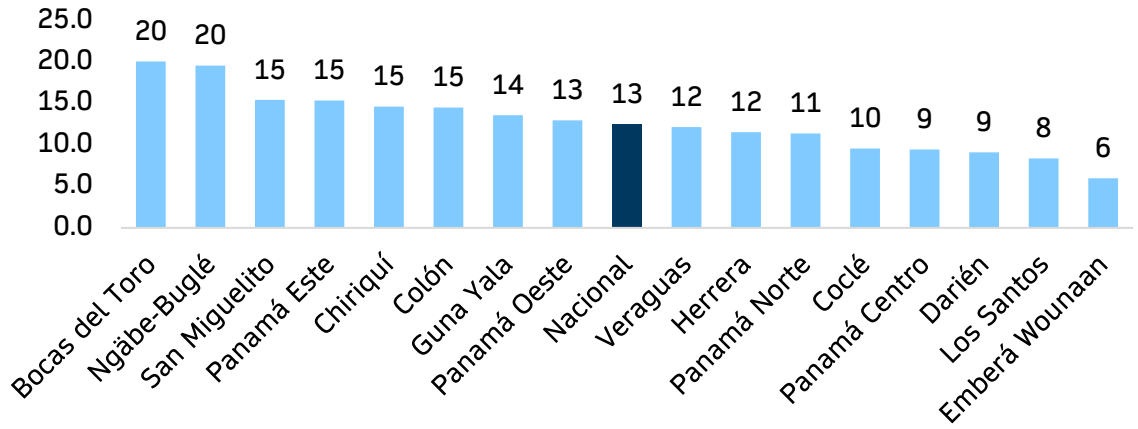
Estudiantes por docente en primaria



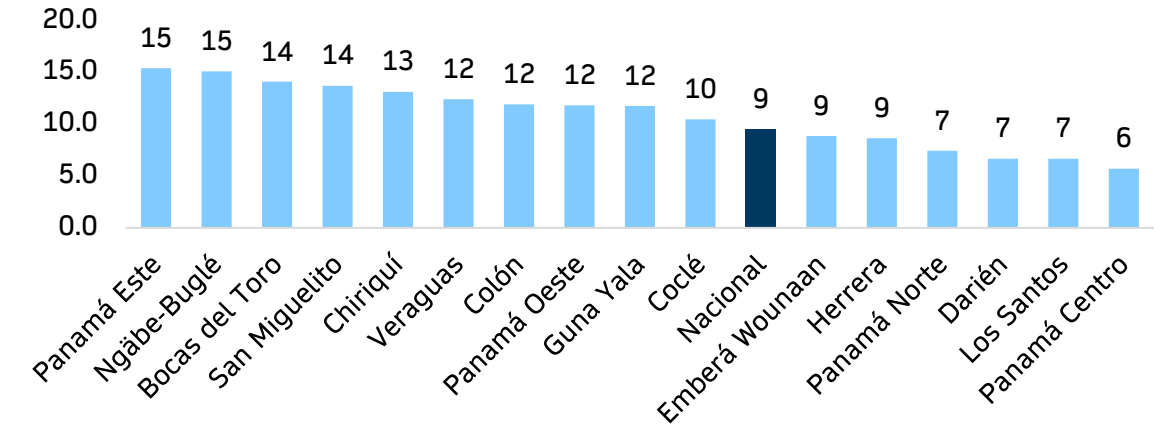
Estudiantes por docente en preescolar



Estudiantes por docente en premedia



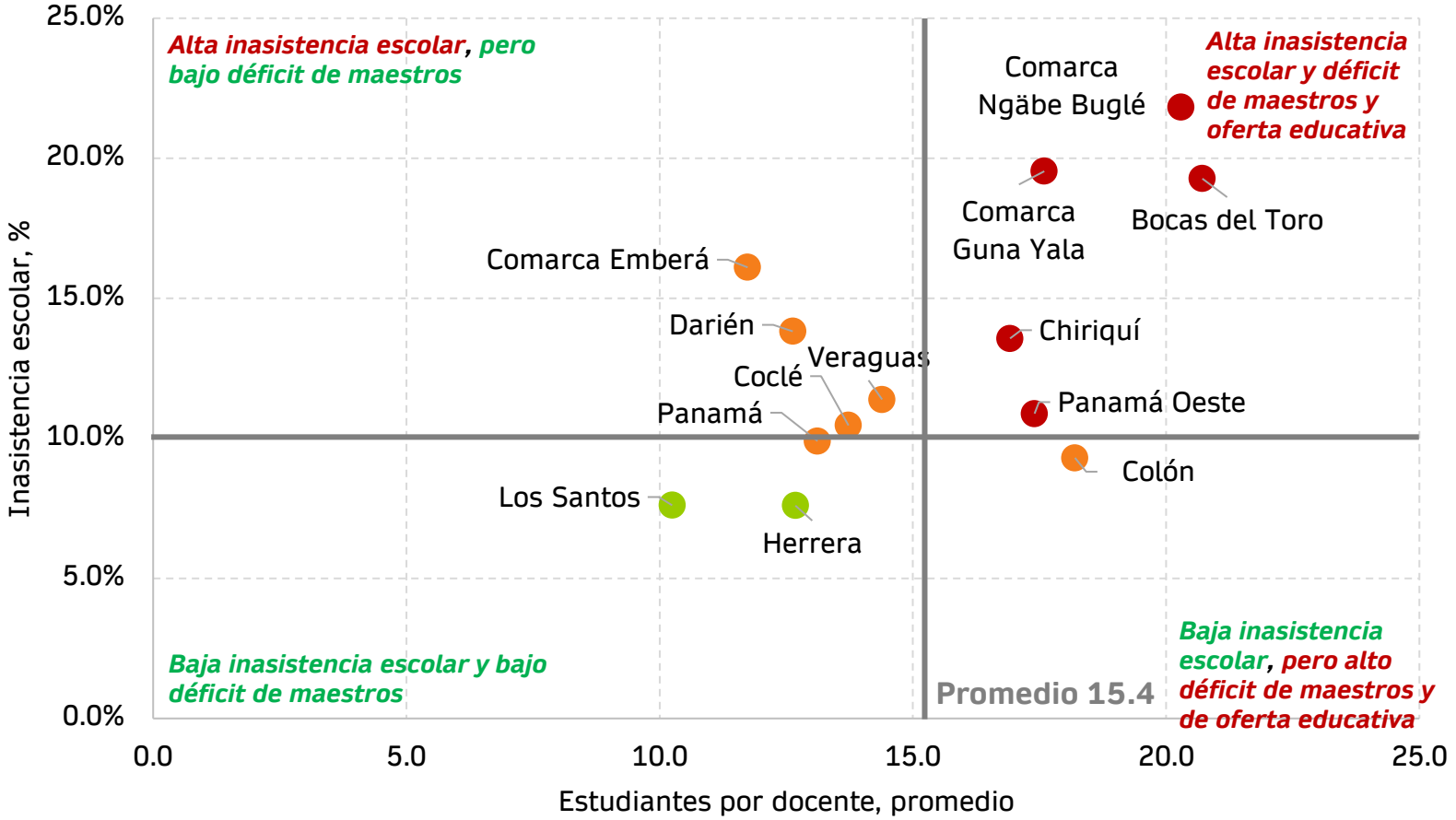
Estudiantes por docente en media



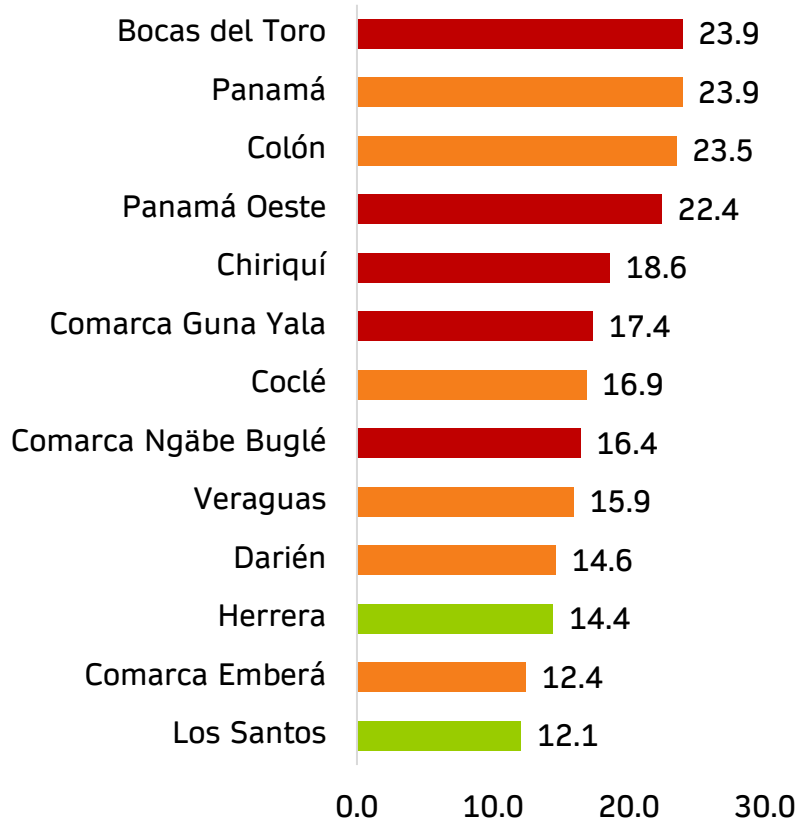
Fuentes: datos del MEDUCA de 2022.

Las provincias de Bocas del Toro, Panamá Oeste, Chiriquí y la Comarca Guna Yala presentan no solo las mayores tasas de inasistencia escolar, sino también de déficit de maestros, que es realmente un reflejo de la falta de aulas e infraestructura escolar, es decir, de oferta educativa

Porcentaje de estudiantes que no asisten a la escuela y promedio de estudiantes por docente por provincia: 2022-2023



Estudiantes por Aula en todos los grados, por provincia: 2022



Fuentes: autores con datos de Censo de Hogares 2023 y datos del MEDUCA de 2022.

Existen otros retos para promover la asistencia educativa

Es imperativo recuperar la población que fue excluida por la pandemia a través de la educación técnica o del sistema tradicional ofreciendo flexibilidad

La escasez de Centros de Atención Integral a la Primera Infancia (CAIPI) a nivel nacional y la limitada cobertura en áreas rurales son problemas urgentes. Los CAIPIS generalmente no tienen personal idóneo. Se debe ejecutar un plan de formación de talento humano y poner en marcha un sistema de información que monitoree el impacto de sus servicios

No existe obligatoriedad legal para que los niños estudien en preescolar ni en los últimos grados de secundaria

Se debe reevaluar las estrategias contra la exclusión y su multicausalidad: no es la misma en entornos urbanos (transporte) que en rurales (falta de infraestructura).

La nutrición y falta de estímulos en edades tempranas son esenciales: Panamá está entre los países con mayor porcentaje de estudiantes que no tienen suficiente dinero para comer y que se sienten solos a la escuela

El hacinamiento en escuelas y doble jornada afectan el desempeño escolar: Es necesario aumentar la cantidad de horas de clase de los estudiantes

PASE-U es efectivo para mantener el orden en las escuelas y los estudiantes valoran la oportunidad de recibir una compensación económica. Sin embargo, MEDUCA no está utilizando de manera efectiva la información recopilada, lo que limita su impacto en la mejora de la asistencia escolar

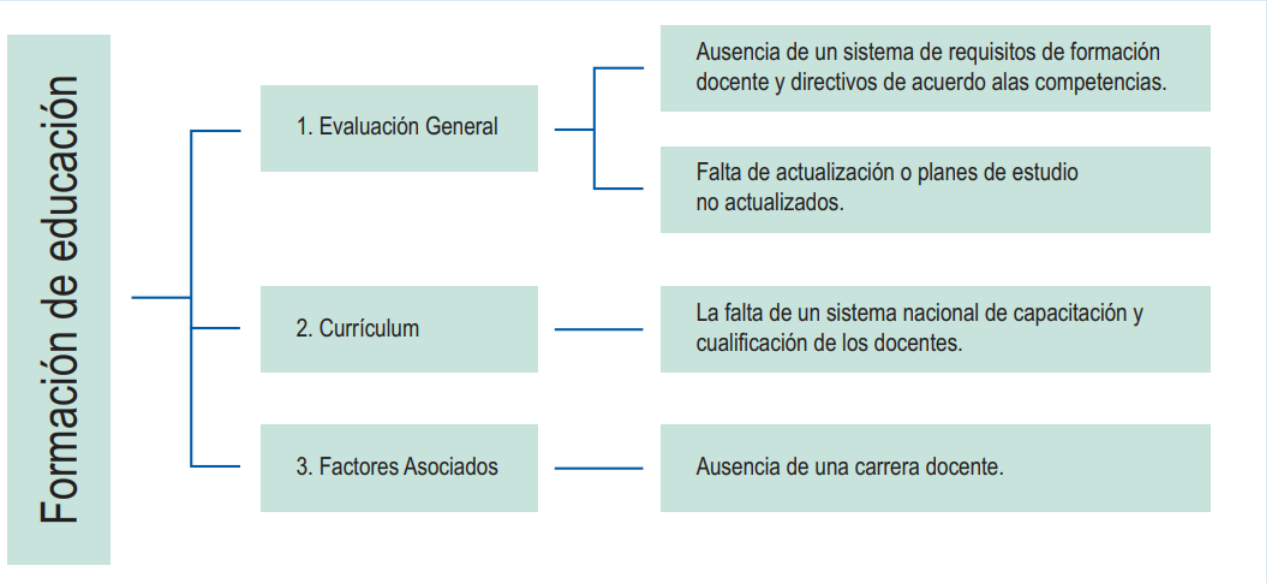
La repetición escolar es ineficiente como estrategia para nivelar los aprendizajes de los estudiantes*

*"¡Vamos Panamá, es hora de remontar! ¿Cómo nos ponemos al día? Nivelación de aprendizaje efectiva" (De León, Nadia; Bernal, David; Warren, Nyasha; León, Mariana; 2022). CIEDU, INDICASAT-AIP-

El segundo reto es la formación docente. El Compromiso Nacional por la Educación identificó a las deficiencias en la formación docente como una de las principales causas de la baja calidad del sistema educativo

- La baja calidad docente está asociada a la **falta de certificación, acreditación y de procesos de selección, así como a la relevancia de los métodos pedagógicos**
- Es necesario el establecimiento de una Ley de **Carrera Docente** que asegure la atracción, retención y movilidad en el servicio docente para lograr su fortalecimiento y desarrollo
- El **Instituto Superior de Perfeccionamiento Docente representa un avance importante**, pero es necesario garantizar su financiamiento (el contrato minero establía que parte de las regalías sería destinadas a financiarlo).
- Los criterios de la carrera docente deben **asegurar la movilidad en el escalafón** en función de las competencias y capacidades y se debe regular y establecer **reglas claras de los ceses** de maestros
- Existe una **oportunidad de relevo generacional**: >38% de los trabajadores -docentes y administrativos- en sector educativo público son mayores de 55 años* y otras fuentes indican que la edad promedio de los docentes es de 60 años.

Esquema de prioridades de la formación docente según el Compromiso Nacional por la Educación



*Encuesta de Hogares de 2022
Fuente: Compromiso Nacional por la Educación (MEDUCA & PNUD, 2017).

Para fortalecer la formación y el entrenamiento docente hay que solventar los siguientes retos

La desconfianza de profesores y gremios hacia al MEDUCA es una limitante para la formación docente, por lo que es necesario aprovechar la credibilidad de otras instituciones (SENACYT, por ejemplo). Una de las principales preocupaciones es la estabilidad laboral

La ley que crea el Instituto Superior para el Perfeccionamiento Docente a través de una Asociación de Interés Público es un paso importante y es necesario impulsar su creación

Prestigio para la labor de maestros y el reconocimiento son claves. Ya existen premios a docentes (provistos SENACYT, por ejemplo), pero se debe seguir impulsando premios a disciplinas que no sean de ciencias “duras” (como las artes o las ciencias sociales)

Existe oportunidad de relevo generacional (>38% de los trabajadores en sector educativo público son mayores de 55 años, según encuestas de hogares). Otras fuentes indican que la edad promedio es de 60 años

Los educadores están entre los mejores pagados de América Latina, pero por algún motivo legal, si se jubilan es con el salario previo a los últimos ajustes

En las escuelas privadas solo pueden contratar hasta 10% de los maestros extranjeros por la normativa general, aunque hay alta oferta de trabajadores interesados en ser maestros tras la pandemia

Programas de perfeccionamiento no siempre son eficaces y consistentes en el tiempo

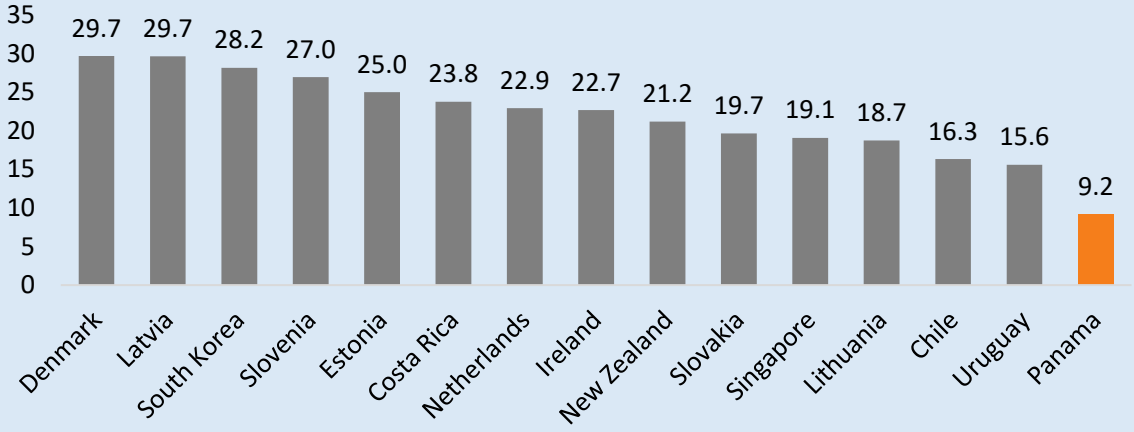
Las opciones de formación son dos: Dirección Nacional de Formación y Perfeccionamiento del MEDUCA (dura semanas) y el Instituto de Perfeccionamiento y Bienestar del Educador (1 año, pero ofrece más bienestar físico y mental). Se debe fortalecer la segunda opción.

El tercer reto es el bajo nivel de gasto y su ejecución efectiva. Aunque panamá tiene un gasto superior al promedio regional, está entre los países con menor gasto en comparación con los países pares y aspiracionales

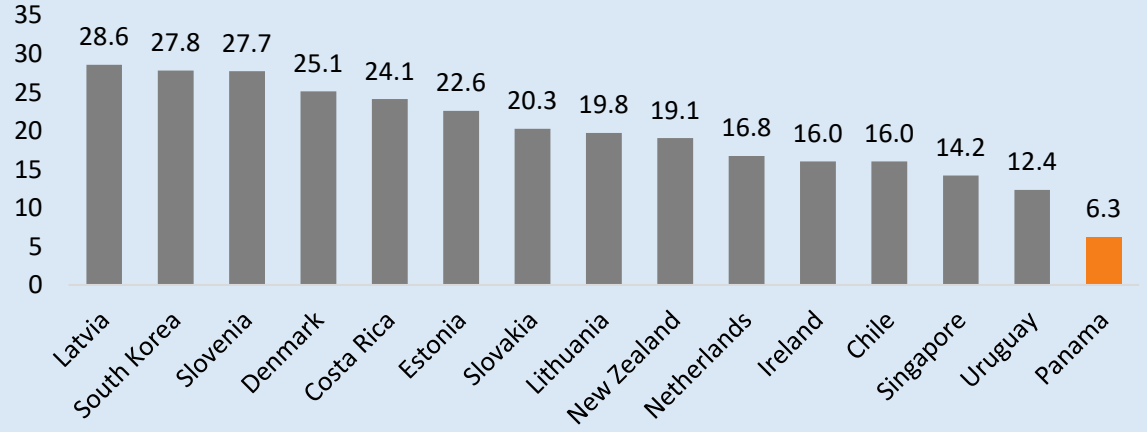
Gasto público en educación total (% del PIB)



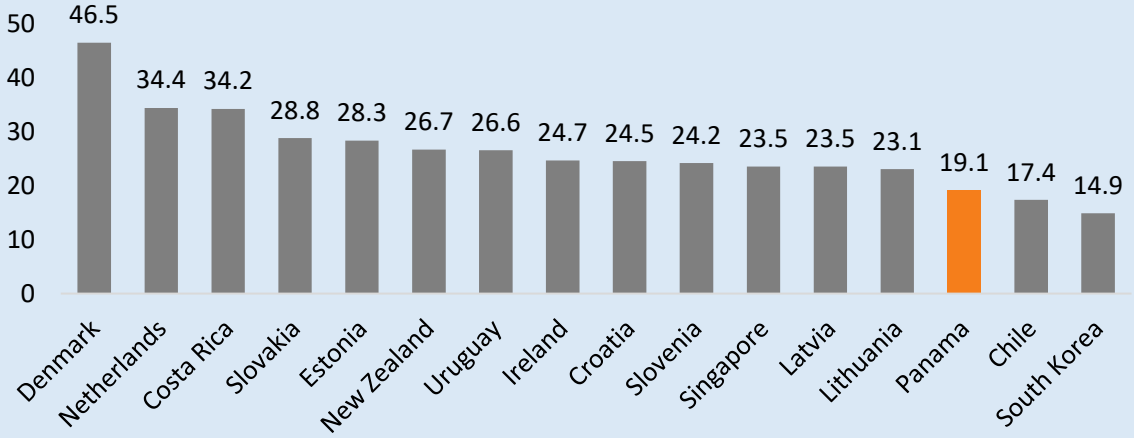
Gasto público en educación, secundaria (% del PIB per cápita)



Gasto público en Educación, primaria (% del PIB per cápita)



Gasto público en Educación, terciaria (% del PIB per cápita)

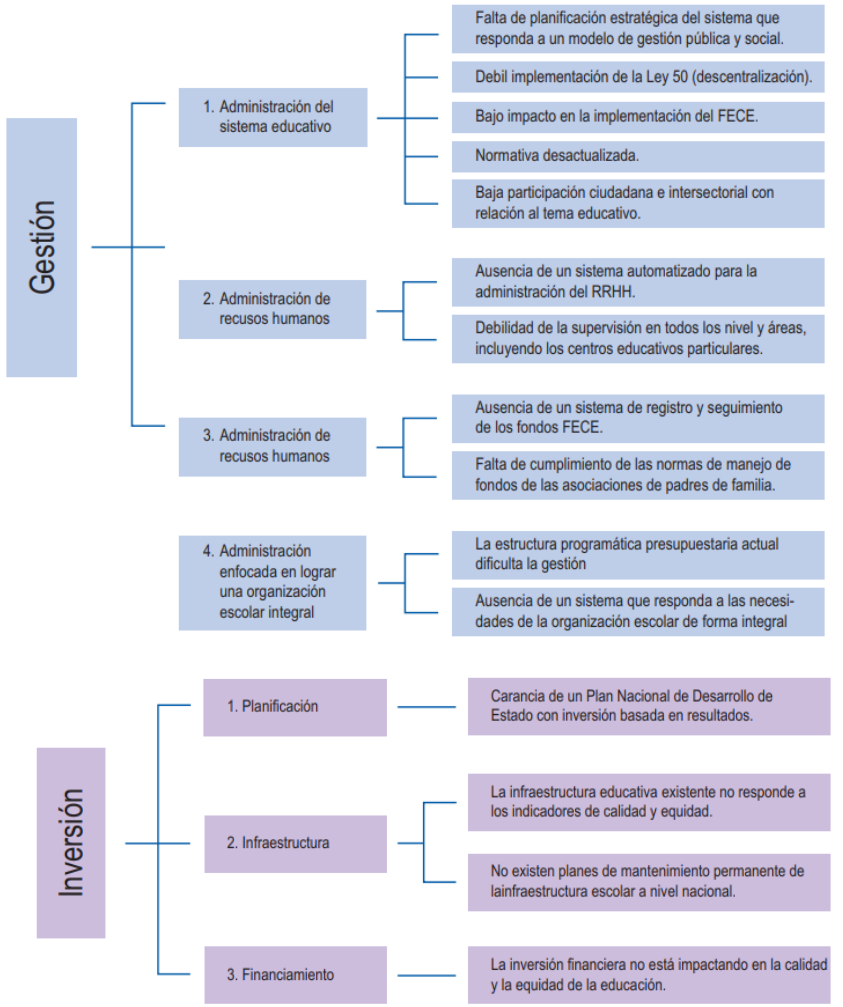


Fuentes: Banco Mundial/Unesco (promedio de los últimos 6 años).

La gestión administrativa es una limitante importante para tener un gasto eficiente y aumentarlo a los niveles de los países pares y aspiracionales

- **La falta de planificación de la inversión educativa y la gestión ineficiente del sistema educativo son las otras dos causas de la baja calidad del sistema educativo, según el Compromiso Nacional por la Educación.** En particular:
- Las políticas educativas no tienen permanencia ni continuidad. Las que existen son poco conocidas y muchas de ellas se ven descontinuadas con los cambios en el gobierno
- Lo anterior hace que los intentos de reforma se paralicen o no logren los resultados esperados debidos a los cambios en la dirección política. Además, los resultados no se pueden evaluar por la falta de monitoreo y seguimiento
- La estructura del Ministerio responde a un modelo administrativo centralizado y, aunque se ha desconcentrado el sistema en regiones educativas, muchas de las funciones siguen siendo centrales.
- Se hace necesaria una reestructuración orgánica del Ministerio enfocada en la eficiencia y una gestión colaborativa, en la que se fomente la interferencia y se trabaje en base a resultados
- **El Compromiso Nacional por la Educación representa la base consensuada para la planificación estratégica de las políticas educativas**

Esquema de prioridades de la gestión administrativa según el Compromiso Nacional por la Educación



Fuente: Compromiso Nacional por la Educación (MEDUCA & PNUD, 2017).

Otorgar una mayor autonomía a las escuelas puede contribuir a mejorar los resultados escolares

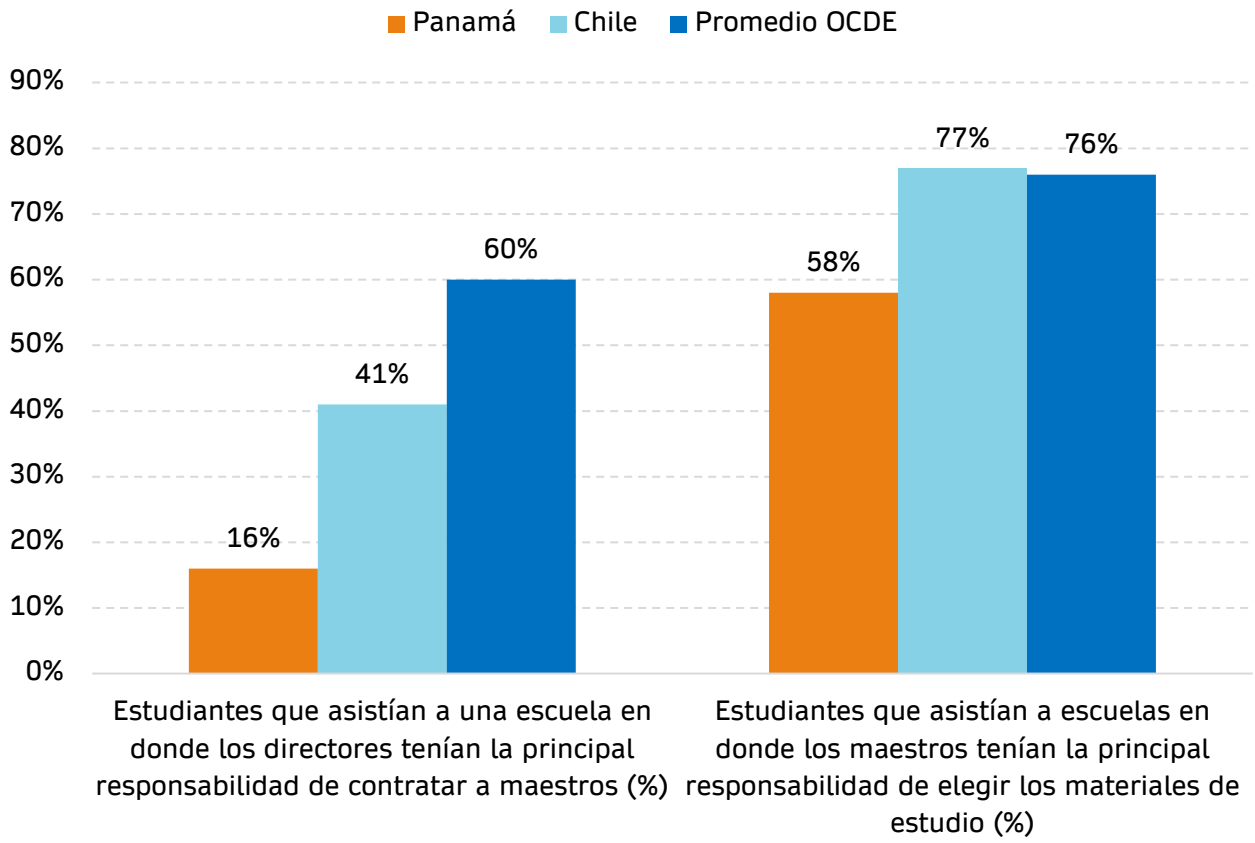
Los sistemas escolares con buen desempeño confían más responsabilidades a directores y docentes.

Por ejemplo, los directores de escuelas privadas –que cuenta con más autonomía- tenían más probabilidades que sus homólogos de escuelas públicas de informar que su escuela está preparada para el aprendizaje a distancia, incluso después de todos los esfuerzos que hicieron las escuelas públicas para mejorar el aprendizaje digital durante la pandemia de COVID-19.

Ahora bien, una mayor autonomía debe contar con mecanismos de evaluación para obtener mejor rendimiento académico. Los tres principales mecanismos de garantía de calidad son:

- Tutoría docente
- Monitorear la práctica docente haciendo que inspectores observen las clases
- Registro sistemático de los resultados de las pruebas de los estudiantes y las tasas de graduación

Indicadores de autonomía escolar de directores de escuela y profesores de escuela



Fuente: PISA 2022 Results (Volume I & II). OECD.

La reforma educativa de Uruguay de 2023

El país se encuentra implementando una reforma centrada en las competencias y en la conexión entre los aprendizajes y la vida real

Pilares de la reforma educativa de Uruguay



Para más información de la reforma visite: https://transformacioneducativa.anep.edu.uy/

Fuentes: ANEP, “Cómo funcionarán escuelas y liceos desde marzo de 2023 en Uruguay” (Ámbito.com). “ANEP presentó la etapa final de la reforma educativa, ¿de qué se trata?” (Ámbito.com)

Algunos cambios destacados

- Se cambia la forma tradicional de enseñar que partía de la repetición y memorización de contenidos, por una educación basada en competencias, que motiva e involucra al estudiante en su aprendizaje a través de propuestas educativas activas y de aplicación práctica. La reforma educativa introduce proyectos y talleres: tanto en la escuela como en el liceo, los docentes empezarán a diseñar proyectos interdisciplinarios para los estudiantes que deberán desarrollar durante todo el año lectivo.
- El plan de la reforma para el bachillerato prevé una separación de materias entre las comunes —que cursan todos—, las equivalentes —que se enmarcan en las mismas competencias requeridas, aunque sean diferentes— y las específicas — unidades curriculares de disciplinas y especialidades propias de cada modalidad.
- La reforma provee mayor autonomía de los centros, donde directores y docentes puedan evaluar si se cambia o no el funcionamiento del aula. Mientras se muevan en el marco del programa educativo, los docentes podrán planificar las clases de manera diversa de acuerdo con el contexto de la escuela o el liceo.
- Las evaluaciones serán sobre las 10 competencias que el alumno debe adquirir: competencia metacognitiva, competencia intrapersonal, iniciativa y orientación a la acción, comunicación, relacionamiento con los otros, pensamiento creativo, pensamiento crítico, pensamiento científico, pensamiento computacional y competencia en ciudadanía local, global y digital.
- En cuanto a capacitación docente, se anuncian cambios en infraestructura, previendo la instalación de más salas de maestros en las escuelas urbanas y reuniones de docentes más frecuentes. Además, se crea la modalidad "Centros Educativos María Espínola” para sitios de mayor vulnerabilidad con tiempo completo, tres comidas, figuras de apoyo al trabajo docente, talleres optativos para los estudiantes, formación específica para los docentes de esos centros, más horas de coordinación docente y mayor énfasis en el trabajo por proyectos.
- El cambio de enfoque pretende que los años lectivos no funcionen de manera compartimentada, sino que las asignaturas y los docentes cooperen entre sí para el beneficio del estudiante- que ya no completará años, sino "ciclos" y "tramos". Uno de los mayores cambios es que el alumno solo podrá repetir en 2°, 4°, 6° y 8°, es decir, al final de cada ciclo. En el caso de Educación Inicial, se eliminó la repetición para niños.
- Mayor flexibilidad para los estudiantes. Podrán hacer el primer año en un subsistema (por ejemplo, uno técnico) y luego cambiarse a otro sin tener que cursar todo de vuelta. Es decir, alguien puede hacer primero de bachillerato en un liceo y luego hacer segundo en UTU (educación técnica), tras algunos cursos y pruebas “mínimas” de nivelación

La gestión administrativa también enfrenta otras limitantes, como el rol de los directores de escuelas y del FECE

El ministro de educación no tiene completa libertad para decidir su equipo de trabajo
El aumento del presupuesto al MEDUCA para 2024 (7% del PIB) no está asociado a objetivos específicos. Además, en el presupuesto se plantea su subejecución, de acuerdo con analistas internacionales, ante la falta de capacidad de ejecución administrativa de la institución
Los directores de las escuelas públicas se encargan del mantenimiento de las escuelas, lo que evita que se concentren en labores académicas y en muchas ocasiones no cuenta con las capacidades necesarias de dirección
El Fondo Especial de Compensación Educativa (FECE) se entregan principalmente en función de la cantidad de estudiantes, lo cual puede resultar en una distribución inequitativa de recursos
El SIACE y la libreta digital son prioritarios para continuar la modernización tecnológica. El SIACE puede convertirse en una herramienta de trazabilidad para desarrollar un sistema de alerta preventivo de abandono escolar
Los planes del MEDUCA y su presupuesto no están vinculados a indicadores de desempeño con objetivos claros
La gestión de Recursos Humanos del MEDUCA no está sistematizada ni digitalizada
Es necesario una reevaluación de la estructura orgánica del MEDUCA y una reingeniería de los procesos administrativos
Juntas comunales manejan fondos de descentralización que prestan asistencia a escuelas (compran abanicos, hacen obras), cosa que no hace el MEDUCA

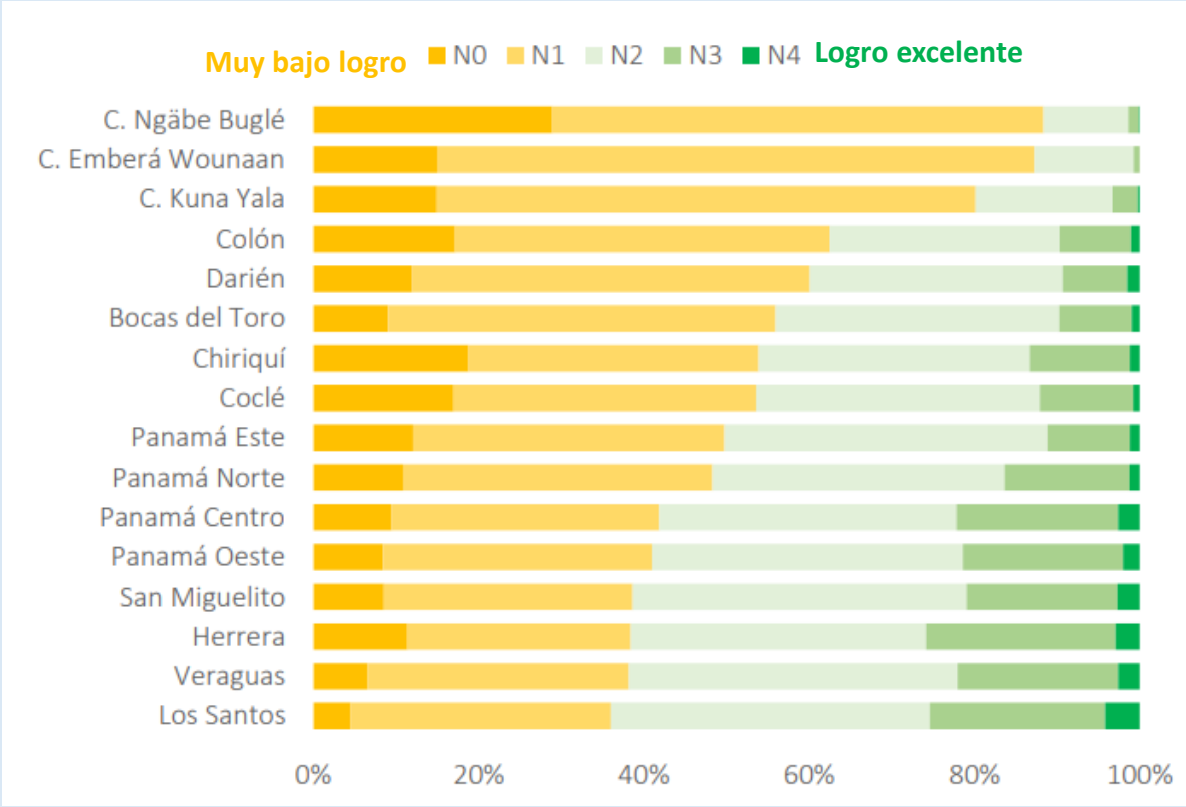
El cuarto reto es la capacidad de evaluar y generar información del sistema educativo, pues carece de un marco adecuado de evaluación del desempeño. Las pruebas locales e internacionales revelan el bajo rendimiento, pero es necesario realizar pruebas de forma sistemática para tener

- El Ministerio de Educación requiere un sistema que le permita integrar y sistematizar la información de escuelas docentes y estudiantes, incluyendo características generales y rendimiento educativo
- Las pruebas escolares sistemáticas y censales en distintas etapas puede garantizar una evaluación constante del sistema educativa y una mayor transparencia frente a padres de familia y estudiantes
- Las pruebas Crecer, realizadas en la actualidad, no se realizan de forma sistemática y ni de forma censal (solo es muestral; a un grupo de escuelas). Es necesario continuar con los esfuerzos actuales para que se realicen de forma sistemática y censal y mejorar el acompañamiento y seguimiento junto con las escuelas
- Además, se debe mejorar la programación y coordinación para la participación en olimpiadas y eventos internacionales
- Ya existe una propuesta de evaluación para docentes estructurada y con instrumentos que fue consensuada con los maestros, pero que está pendiente su aprobación por Decreto
- “Es importante para el país divulgar sus resultados educativos, discutir ampliamente con la comunidad educativa escolar las causas y consecuencias de los bajos logros escolares para que los padres y los diversos actores sociales tomen conciencia que, si no se mejora la educación del país, se pone en juego el desarrollo de ésta y de las futuras generaciones” (Compromiso Nacional por la Educación, 2017).

Fuente: Compromiso Nacional por la Educación (MEDUCA & PNUD, 2017).

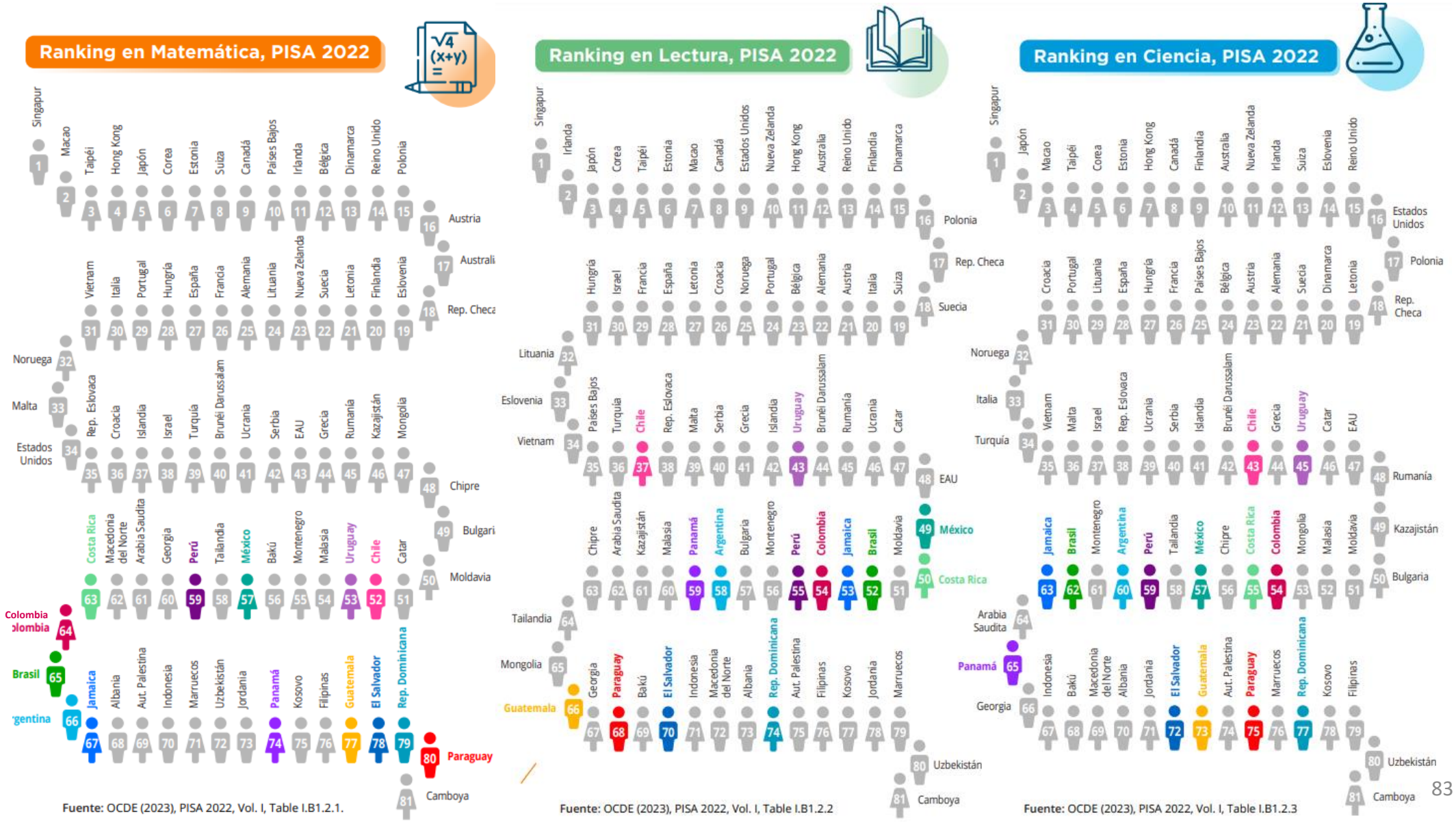
Las comarcas indígenas y las provincias de Colón, Darién y Bocas del Toro tuvieron un mayor porcentaje de niños con peor desempeño en Español en las pruebas Crecer

PRUEBAS CRECER: Niveles de logro en Español de 3er grado por Región educativa: 2018-2019



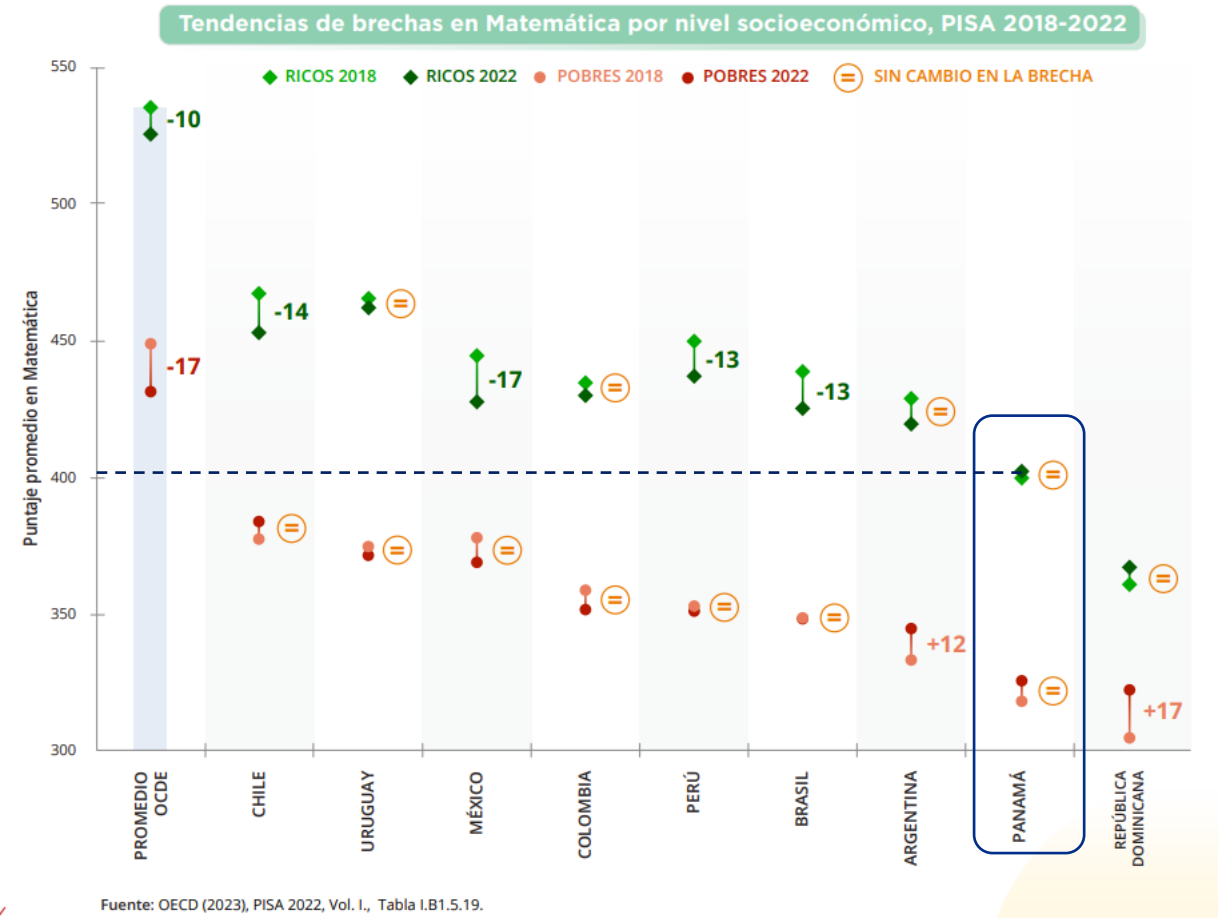
Fuente: Agencia Latinoamericana de Evaluación y Política Pública (ALEPH), MEDUCA.

Recientemente, Panamá se ubicó entre los países con peor desempeño en las Pruebas PISA 2022, particularmente en matemática y ciencia. En lectura el desempeño fue relativamente más favorable

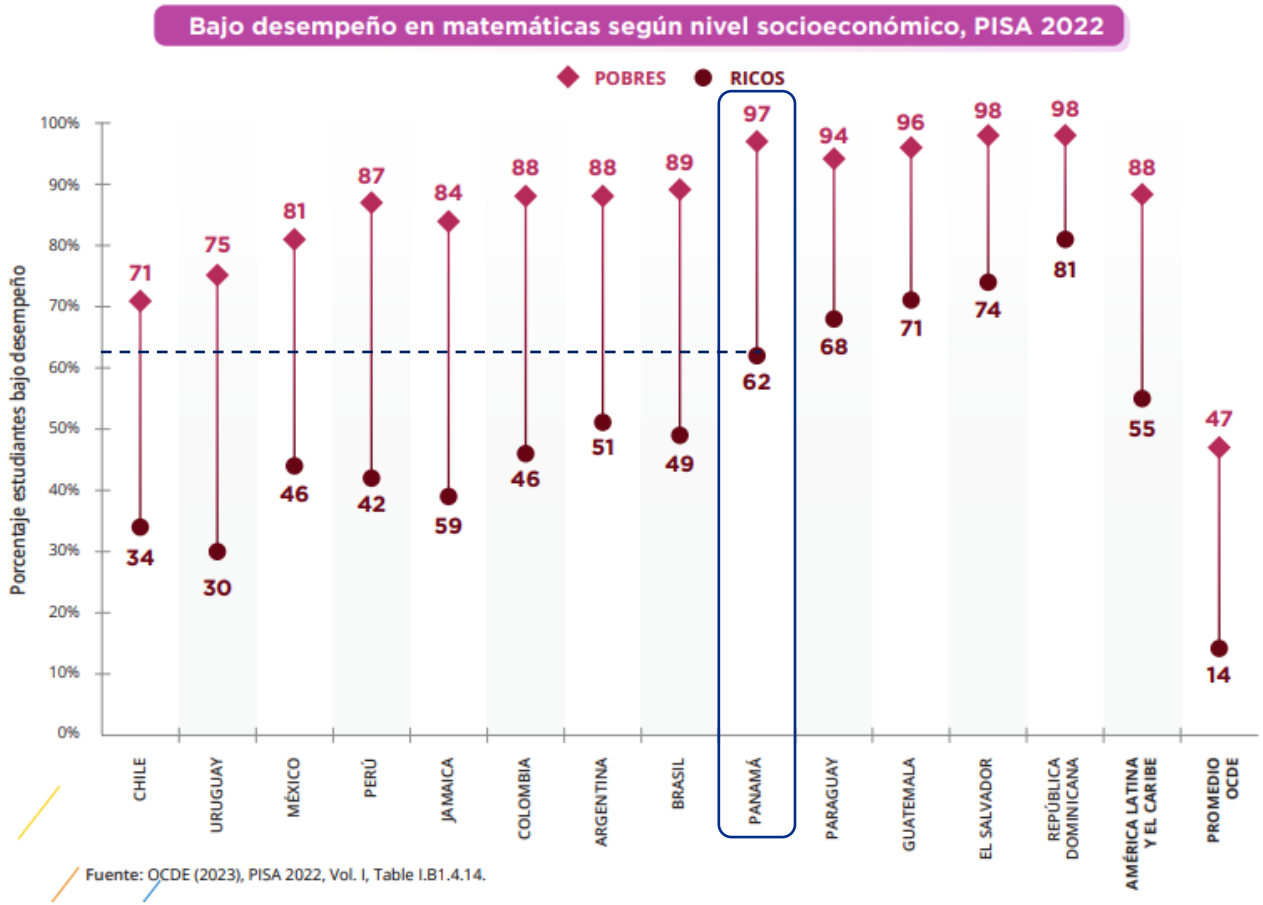


Fuentes: BID, OECD.

Existen una importante desigualdad en los resultados entre los estudiantes con más alto y más bajo nivel socioeconómico en las pruebas PISA. Además, los estudiantes con mejor nivel socioeconómico tienen peor desempeño que los pares de la región, lo que revela el bajo desempeño general del sistema educativo



Fuente: OECD (2023), PISA 2022, Vol. I., Tabla I.B1.5.19.



Fuente: OCDE (2023), PISA 2022, Vol. I, Table I.B1.4.14.

Fuentes: BID, OECD.

Panamá está entre los países con bajo desempeño en matemáticas y alta desigualdad socioeconómica de las pruebas PISA

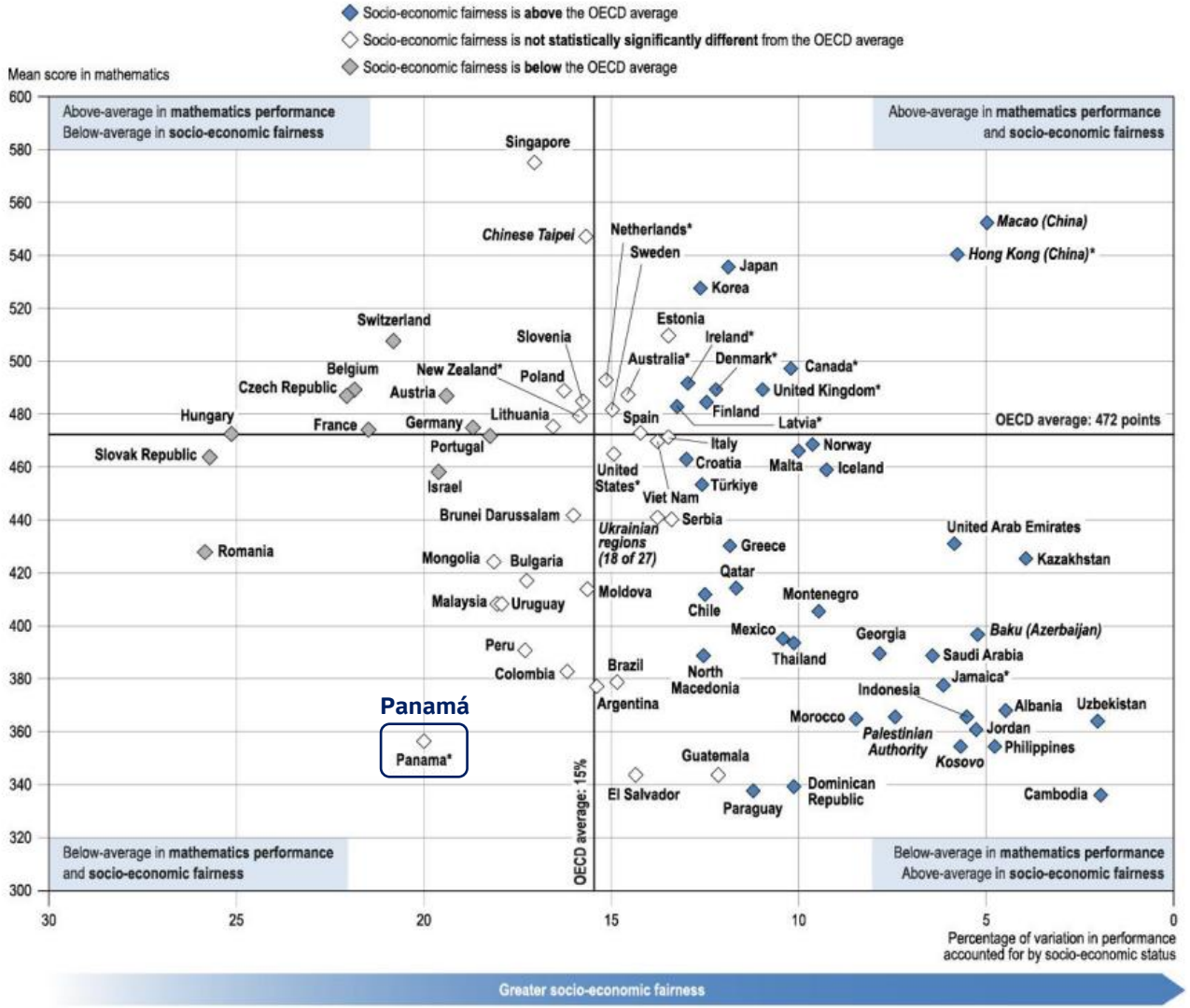
Países con alto desempeño en matemáticas y baja igualdad socioeconómica

Países con bajo desempeño en matemáticas y baja igualdad socioeconómica

Países con alto desempeño en matemáticas y alta igualdad socioeconómica

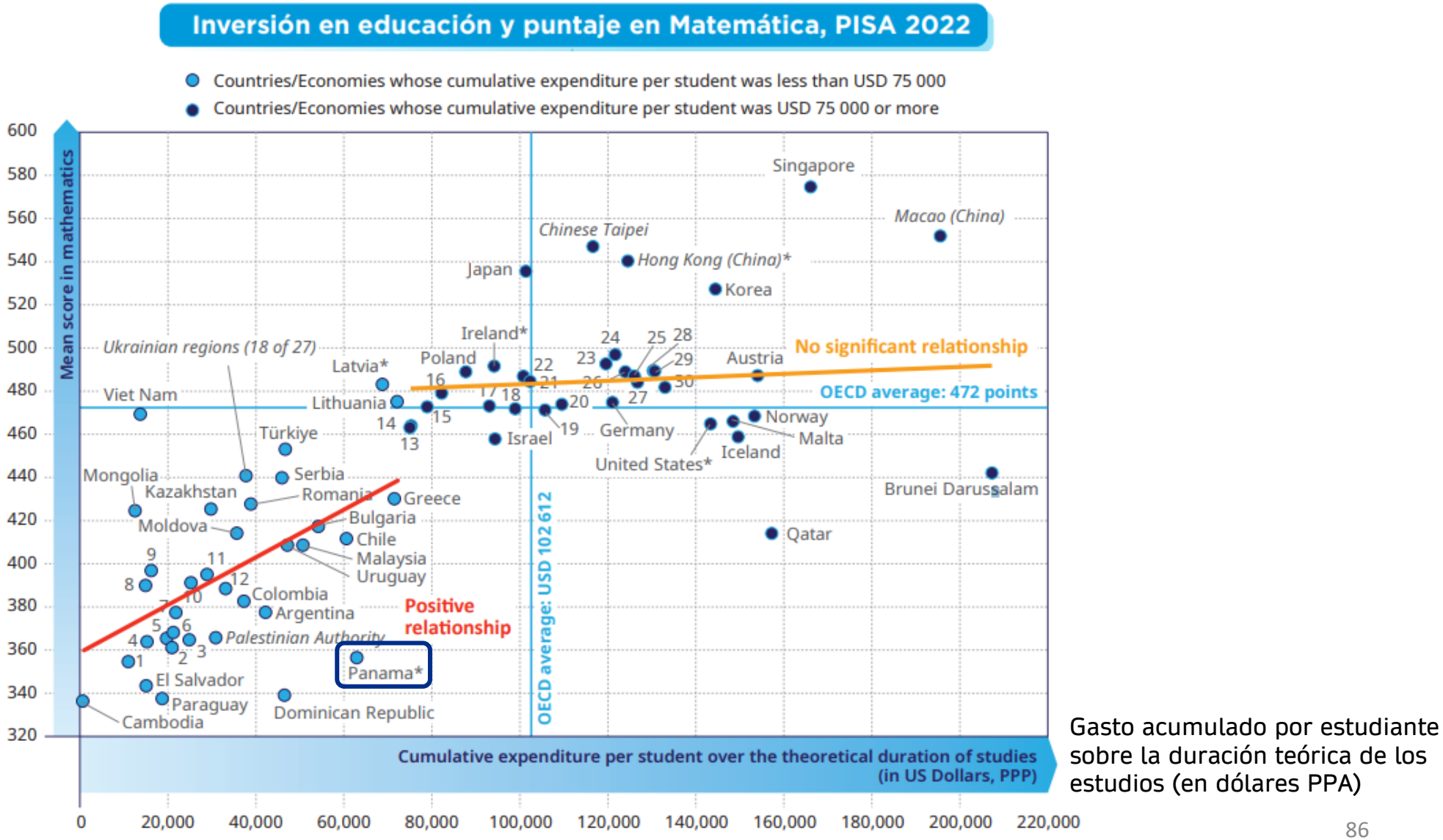
Países con bajo desempeño en matemáticas y alta igualdad socioeconómica

Figure I.4.2. Strength of socio-economic gradient and mathematics performance



Fuentes: OECD.

Panamá obtiene resultados mucho peores que lo que se podría esperar de su nivel de gasto en educación, lo que sugiere que se realiza un uso ineficiente del gasto

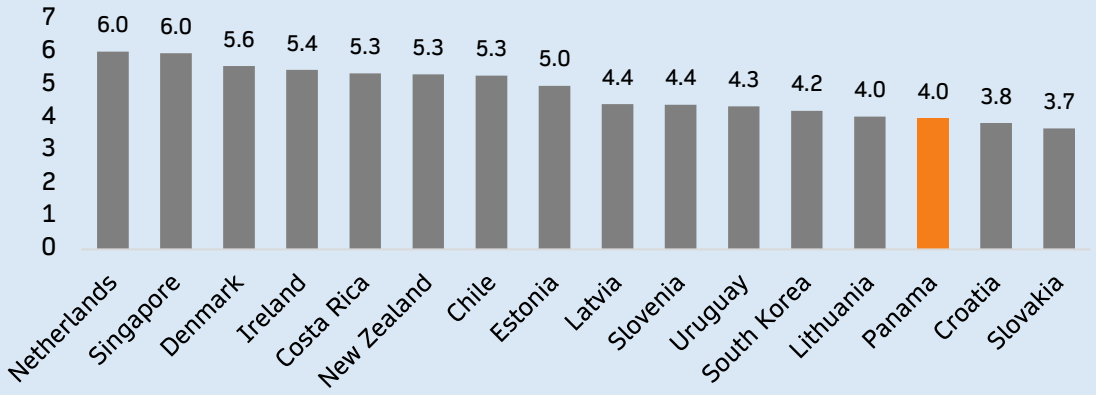


Gasto acumulado por estudiante sobre la duración teórica de los estudios (en dólares PPA)

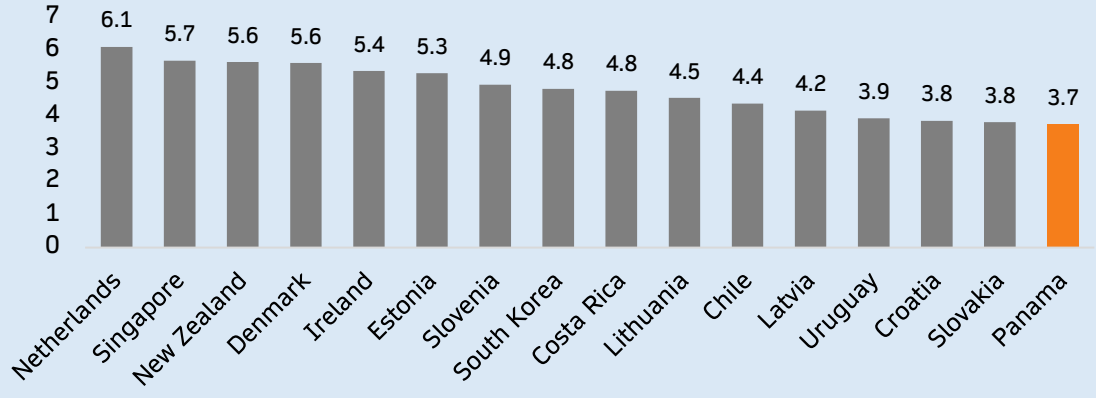
Fuentes: OECD.

El quinto desafío es promover la colaboración entre el sistema educativo y el sector privado en la educación técnica para mejorar la pertinencia laboral. Actualmente, el país se encuentra rezagado en comparación con otros indicadores en esta área

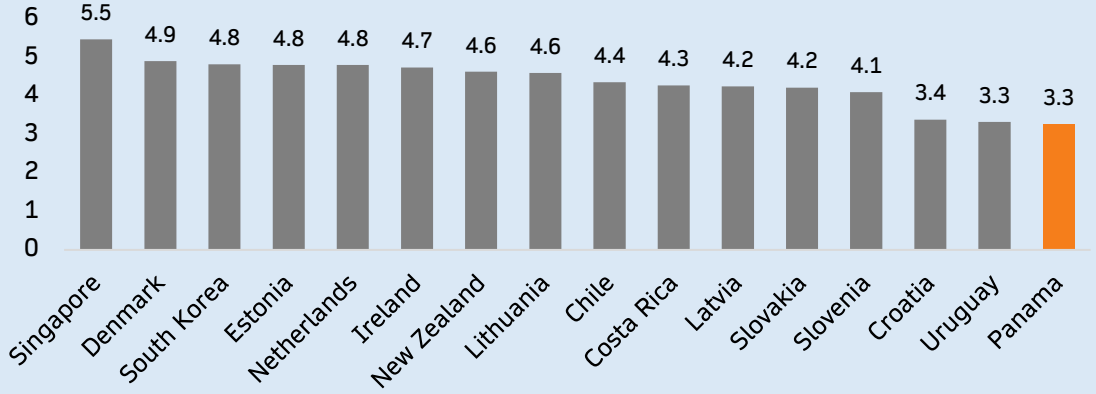
Calidad de las escuelas de negocios, según encuestas empresariales (escala 1-7, mejor)



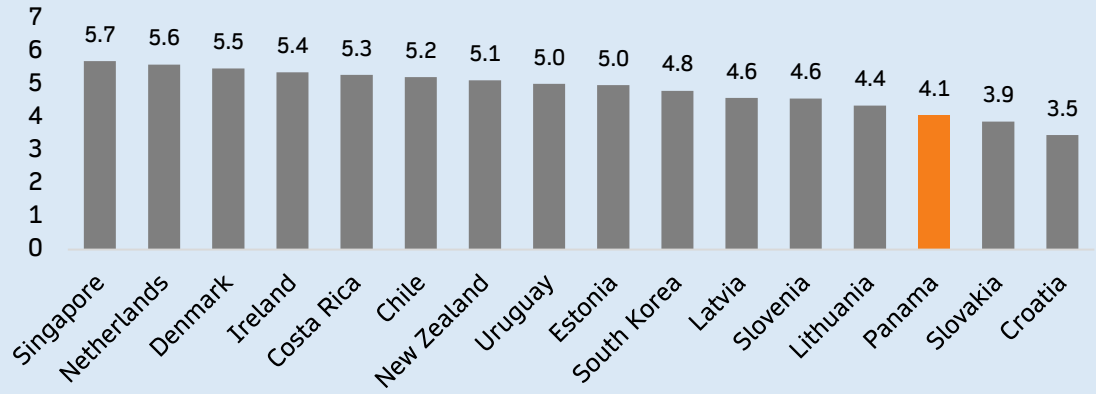
Calidad de las instituciones de investigación, según encuestas empresariales (escala 1-7, mejor)



Productividad laboral, según encuestas empresariales (escala 1-7, mejor)



Habilidades de los graduados universitario, según encuestas empresariales (escala 1-7, mejor)



Fuentes: Enterprise Survey del Banco Mundial, Doing Business, Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial (promedio últimos 6 años).

La educación para jóvenes y adultos se concentra en la terminación de la educación secundaria y no en educación técnica

Ausencia de formación técnica y especialización demasiado temprana. Baja matrícula en áreas relacionadas con tecnología

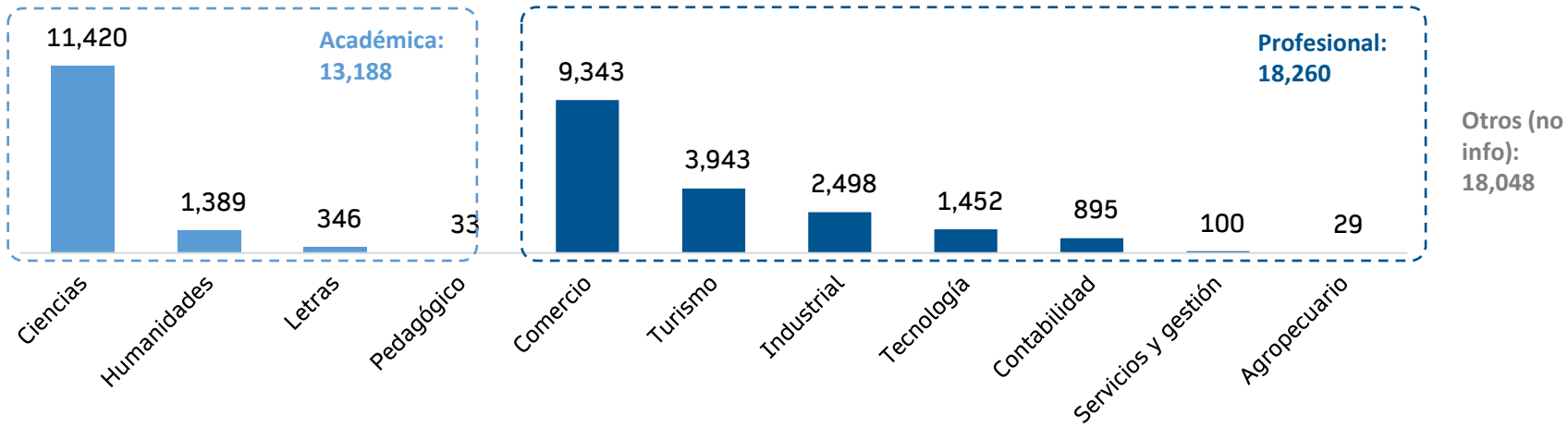
Existe una incipiente institucionalidad de formación técnica (por ejemplo, el ITSE) que debe ser fortalecida y complementada

Centros universitarios tienen poca coordinación con el sector privado y carecen un alto grado de internacionalización, como los pares de la región

Obtener datos sobre la demanda actual y futura de habilidades ayudaría a desarrollar las destrezas necesarias para el mercado laboral.

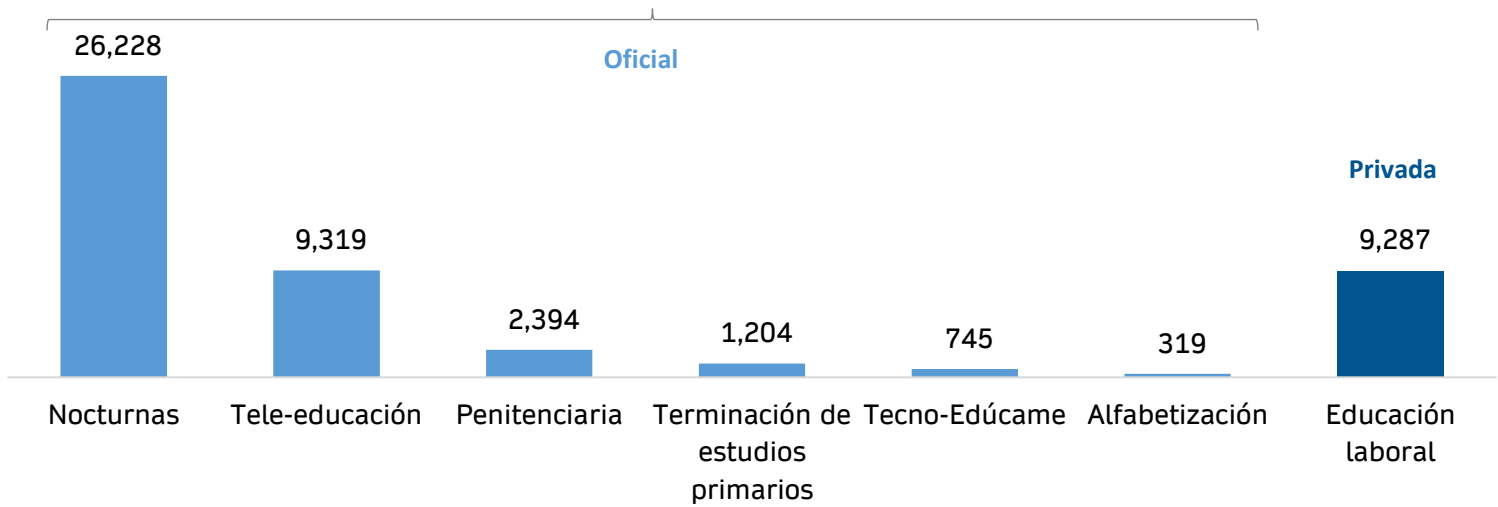
Sería beneficioso llevar a cabo un análisis sobre la disponibilidad de la educación técnica y profesional con el fin de orientar a los jóvenes

Matrícula en educación de jóvenes y adultos por bachillerato



Otros (no info): 18,048

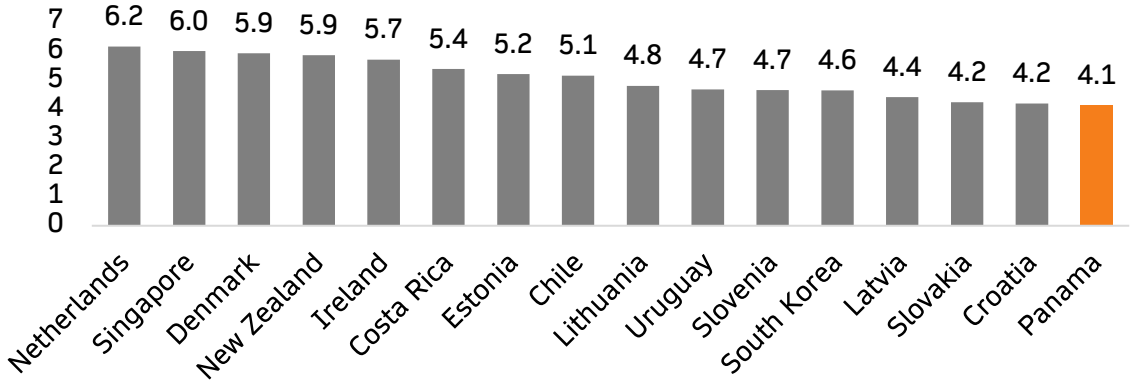
Matrícula en educación de jóvenes y adultos por programa



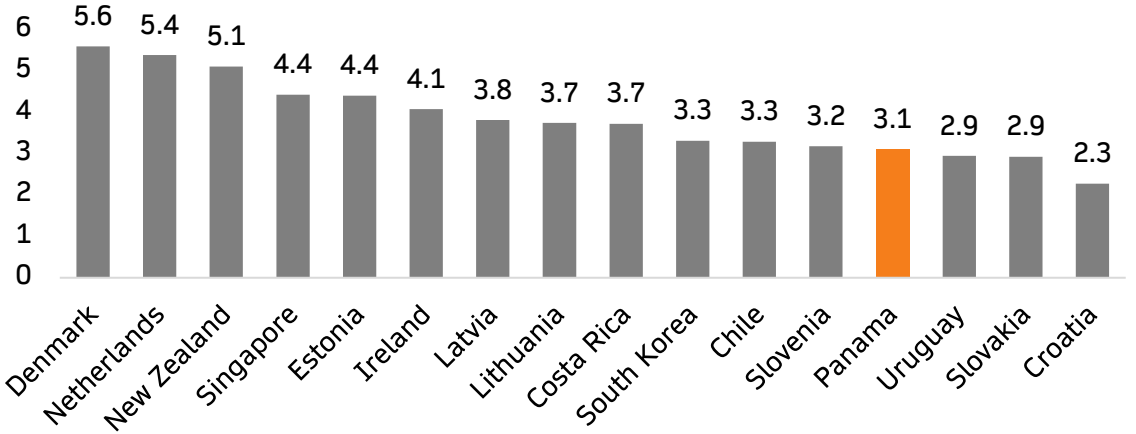
Fuentes: Meduca (2022).

El país también presenta una baja disponibilidad de servicios investigación y de políticas activades de inserción en el mercado laboral, así como un bajo nivel de pensamiento crítico en la enseñanza y de formación de personal en el trabajo

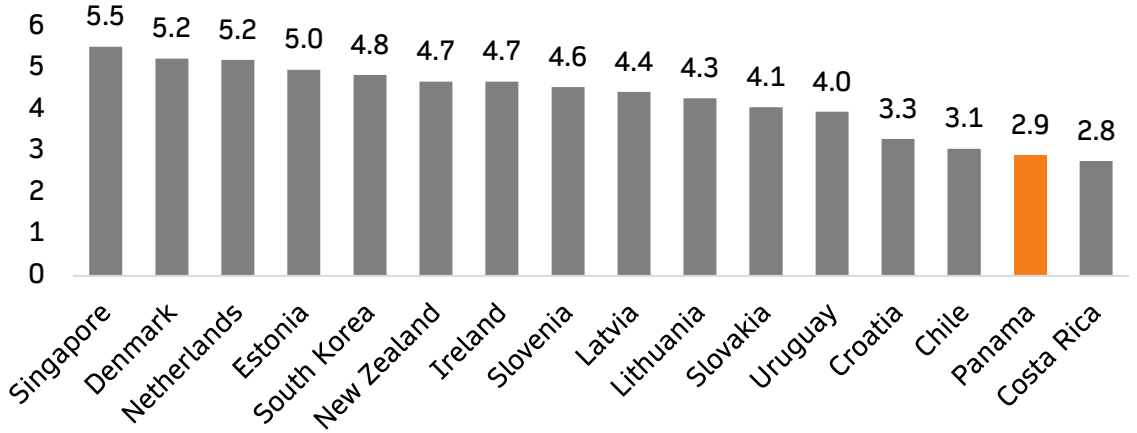
Disponibilidad de servicios de investigación y formación, (escala 1-7, mejor)



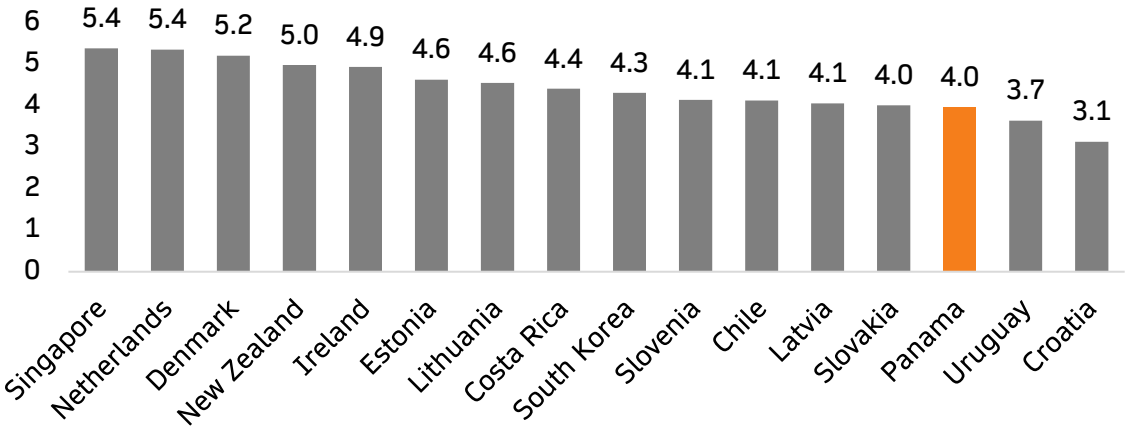
Pensamiento crítico en la enseñanza, (escala 1-7, mejor)



Políticas activas del mercado laboral (escala 1-7, mejor)



Grado de formación del personal, (escala 1-7, mejor)



Fuentes: Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

La oferta educativa de carácter técnica no está armonizada, está muy segmentada, parte de ella no está regulada adecuadamente, y no cuenta con una coordinación centralizada

Oferta educativa

INADEH

- Es un actor clave en la capacitación técnica y vocacional. Ofrece capacitación en una gama de cursos y talleres de duración variable orientados a la inserción directa en el mercado laboral.
- En 2018, la matrícula más importante estuvo concentrada en idiomas, tecnología de la información, gastronomía, gestión empresarial, artesanía y construcción civil. La participación en estas seis áreas representó aproximadamente 47% de la matrícula total
- Su oferta está frecuentemente limitada por los conocimientos y experiencias de los instructores.
- Necesidad de complementar los cursos con pasantías y programas de aprendices. Solo 3% de los participantes en programas del INADEH tiene la posibilidad de un programa de aprendizaje (*apprenticeship*). Aunque la mayoría de los cursos incluyen un trabajo práctico, ello no fortalece la integración con el mercado laboral de la misma manera

Instituto Técnico Superior Especializado (ITSE)

- Institución de educación superior organizado en tres escuelas: a) Ingeniería y Tecnología, b) Negocios, c) Hospitalidad y Turismo.
- Formación más integral que el INADEH con énfasis en competencias para un trabajo en un área específica, el ITSE intenta una formación más integral.
- Para ingresar se necesita el bachillerato completo y resultados de la prueba PIENSE II, un examen del College Board de Puerto Rico que mide habilidad cognoscitiva y el rendimiento en español, matemáticas e inglés. La obligación de rendir el examen diferencia al ITSE de otros institutos superiores.
- Hasta la fecha, el ITSE tiene solamente una sede cerca del aeropuerto internacional. Entrarán 400 estudiantes cada cuatrimestre hasta llegar a la capacidad de atender a 5.000 estudiantes.

Institutos Superiores

- Regulados por el MEDUCA, hay más de 100 Institutos Superiores en operación, la mayoría en Panamá Centro y Chiriquí, varios nuevos en trámite, mientras que algunos han cerrado. Hay muy poca información estadística sobre su funcionamiento.
- Los títulos otorgados por los Institutos Superiores son muy especializados con nichos muy estrechos, lo que limita las posibilidades laborales. Entre los ejemplos, cabe citar: Técnico Superior en Reforestación y Conservación de Parques; Técnico Superior en Manejo Integral de Fincas Lecheras; Técnico Superior en la Calidad Total con énfasis en Administración.

Carreras técnicas en universidades

- Muchas universidades oficiales y particulares ofrecen títulos de técnico y técnico superior. Estas carreras tienden a ser más largas y menos especializadas que el resto de la oferta, aunque la duración varía con la especialización.
- Los aspirantes tienen que cumplir con los mismos requisitos de admisión que los que se inscriben en las carreras de licenciatura. El plan de estudios se inclina más hacia la teoría que los programas del INADEH y el ITSE, con una base de conocimientos más amplia.
- Existe la posibilidad de convalidar materias de la carrera de técnico universitario para seguir hacia la licenciatura.

Programas de capacitación

Programa de Apoyo a la Inserción Laboral (PAIL)

- MITRADEL, en coordinación con empresas privadas, ofrece una vía para la inserción laboral a través del PAIL.
- Un becario del PAIL recibe el equivalente de un salario mínimo, 50% pagado por el MITRADEL y 50% pagado por la empresa donde la persona está ubicada, durante seis meses de pasantía con el fin de adquirir competencias rentables. 100% para personas con discapacidad.
- La adaptación ocupacional puede durar de 1 a 3 meses

Instituto Panameño de Estudios Laborales (IPEL)

- El IPEL recibe fondos de un impuesto, Seguridad Educativa, que pagan todos los panameños y que financia los estudios de bachillerato, licenciatura o maestría para beneficiarios del programa.
- El IPEL colabora con las universidades oficiales y otros centros educativos, para dar una formación

Fuente: “Diagnóstico de la educación superior en Panamá: Retos y oportunidades” (Reisberg, 2021). BID.

Panamá puede aprender de la experiencia del Sistema Nacional de Certificaciones Laborales de Chile para mejorar la pertinencia laboral de la formación técnica

¿Qué es?

- El Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales de Chile, creado en 1998 por Fundación Chile, **es uno de los programas de capital humano más destacados de América Latina.**
- Este sistema basado en competencias tiene como objetivo mejorar la competitividad de la industria proporcionando un marco para el reconocimiento de habilidades independientemente de cómo se adquirieron.
- Entre 2002 y 2022, alrededor de 160.000 trabajadores han sido certificados en 18 industrias diferentes y más de 1.000 estándares ocupacionales.
- Las cinco principales industrias involucradas incluyen la construcción (19% de los certificados), la gastronomía y el turismo (19%), la agricultura (14%), el comercio minorista (11%) y la logística (10%).

¿Cómo funciona?

- Los trabajadores pasan por un proceso de evaluación y certificación y, a aquellos que cumplen con los estándares de desempeño de habilidades previamente definidos por el sector productivo, se les entrega un certificado.
- A los trabajadores que no aprueban la evaluación se les ofrecen cursos de formación para cubrir sus lagunas de habilidades.
- Además, se han transferido estándares de competencias a las instituciones de formación técnica para perfeccionar sus planes de estudio.
- El sistema facilita la portabilidad de habilidades, mejora la eficiencia en la contratación y, lo que es más importante, **genera orgullo entre los trabajadores certificados y contribuye a una cultura de aprendizaje permanente.**

¿Cómo está organizado?

Para tener un funciona efectivo, el programa ha involucrado a partes interesadas públicas, empresas y trabajadores de alrededor de 20 industrias diferentes. Las instituciones clave incluyen:

- ***Chile Valora.*** Gestor del sistema, promueve la colaboración de los stakeholders, acredita los perfiles ocupacionales y certifica/supervisa los Centros de Evaluación y Certificación
- ***Organizaciones del Sector de Competencias Laborales.*** Compuesto por trabajadores, empleadores y el gobierno de cada industria. Identifica y actualiza perfiles ocupacionales clave y solicita acreditación a Chile Valora.
- ***Centros de Evaluación y Certificación.*** Responsable de evaluar las competencias de los trabajadores y otorgar certificaciones según el Catálogo de Competencias Laborales definido por Chile Valora.

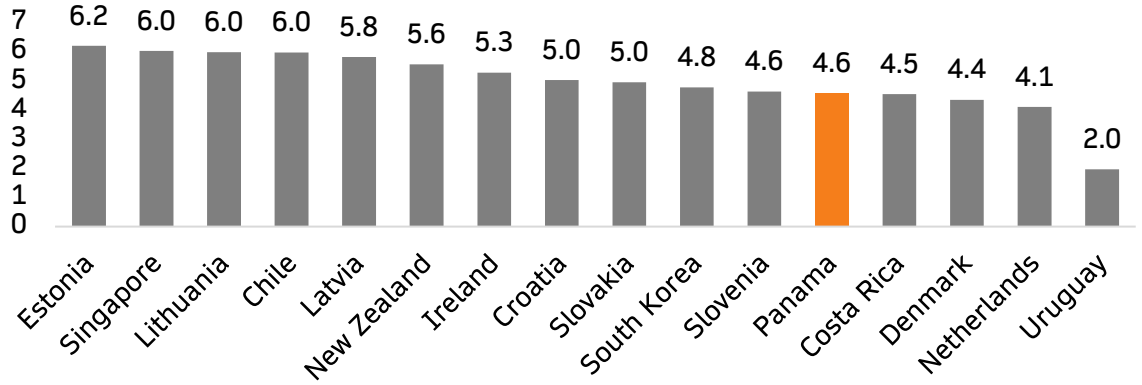
La experiencia de Panamá

El país ya cuenta con una Comisión Nacional de Competencias cuyo objetivo es implementar un Sistema de Certificaciones de Competencias Laborales, así como con la estructura básica del Marco Nacional de Cualificaciones. Sin embargo, su ejecución ha sido lenta y no ha habido una coordinación suficiente con el sector productivo, lo que ha limitado su efectividad. Además, no se han determinado o establecido instituciones clave similar al sistema chileno.

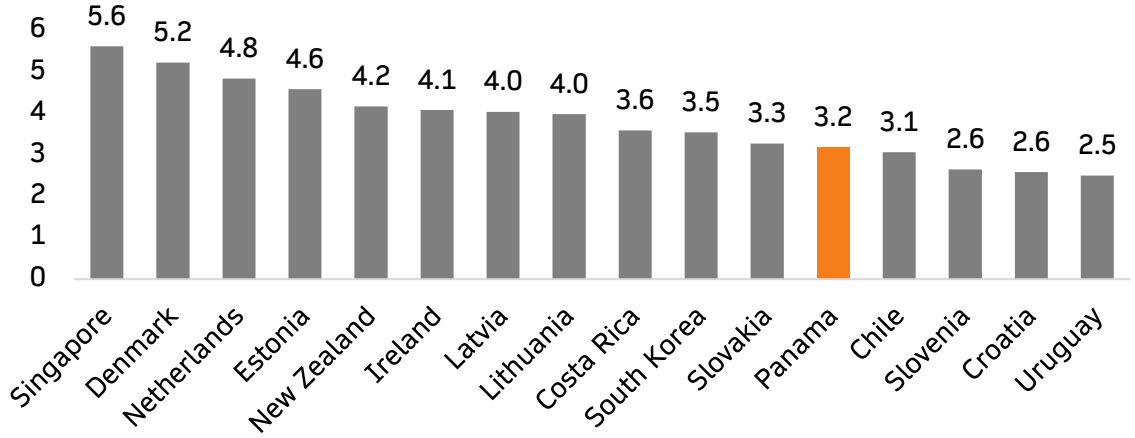
Fuentes: Chile Valora, “Opportunities for countries of the Alliance for Development Demcoracy: Identification of niches in the health industry” (BID, 2024).

El desempeño es más cercano al promedio de países exitosos en las áreas de flexibilidad de determinación de salarios entre trabajadores y empresas, prácticas de contratación y despido y costos de despido e impuestos al trabajo

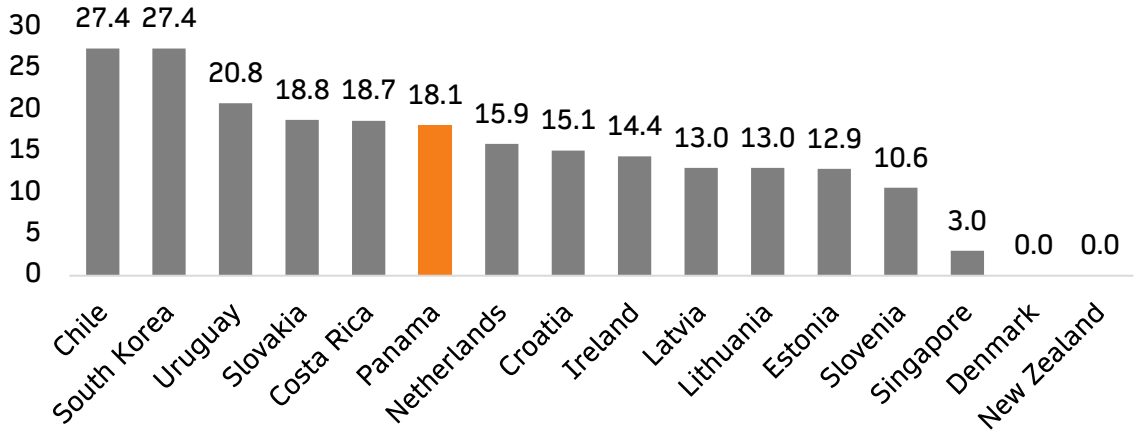
Fexibilidad en la determinación del salario (escala 1-7, mejor)



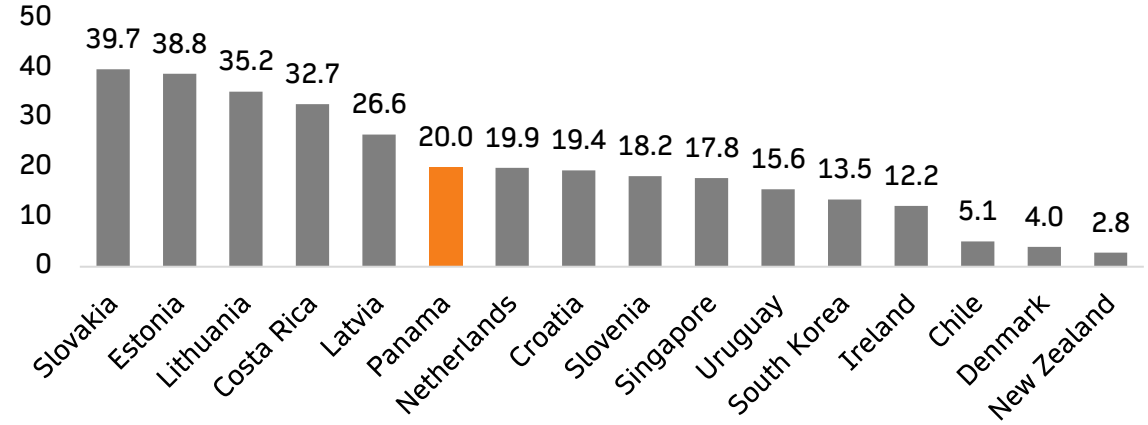
Prácticas de contratación y despido (escala 1-7, mejor)



Costo de redundancia o despido (%)



Tasa impositiva laboral (%)



Fuentes: Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

El Centro Nacional de Competitividad ya coordinó una Agenda de Acción por la competitividad con el sector público y privado con prioridades para cambiar normas laborales no adecuadas a las nuevas tendencias del trabajo, incluyendo

Aprobar e implementar la estructura legal para establecer la gobernanza del Marco Nacional de Cualificaciones. El país ya cuenta con una estructura básica del Marco Nacional de Cualificaciones realizada con apoyo técnico de Chile Valora.

Definir y sistematizar los indicadores a publicar en el sitio web del Sistema de Información del Mercado Laboral (SIMEL).

Crear el consejo superior del trabajo para la revisión de las normas laborales para adecuarlas a las nuevas tendencias del mercado laboral incluyendo la revisión de la actividad académica.

Someter a consulta tripartita la reforma de las Normas sobre “El descanso semanal obligatorio” Artículo 41, 42 y 48 del Código de Trabajo

Someter a la mesa tripartita la propuesta de reforma presentada a través del CONEP sobre las Normas de “Concurrencias de Pliegos y Pliegos Sucesivos”. Artículo 418, 431 y 433 del Código de Trabajo y el Decreto

Someter a la mesa tripartita la propuesta de reforma presentada a través del CONEP sobre las Normas de “Concurrencias de Pliegos y Pliegos Sucesivos”. Artículo 418, 431 y 433 del Código de Trabajo y el Decreto Ejecutivo 68 de 30 de abril de 2021 y las Normas sobre “Arbitraje en aeropuertos, puertos y sector logístico” artículos 486, 487 y 452 del Código de Trabajo

Fuentes: Centro Nacional de Competitividad. “Agenda de acción 2022-2023: Hacia una competitividad sostenible e inclusiva”.

Otros retos para fortalecer la educación técnica y universitaria

La formación debe ser más flexible y con múltiples caminos (por ejemplo, similar al modelo alemán o al SENA colombiano). Para ello, hay que establecer ciclos más cortos y con caminos a carreras técnicas

La institucionalidad de la formación técnica está muy fragmentada: los Institutos Profesional y Técnico (IPT) ayudan a completar el último año con carreras técnicas, el Instituto Técnico Superior Especializado (ITSE) es vocacional postsecundaria, la Dirección Nacional de Tercer Nivel de Enseñanza del MITRADEL y el INADEH otorgan programas de corta duración

Es importante reducir la fragmentación y falta de armonización de las credenciales en la educación técnica y superior a través de mayor transparencia sobre las competencias de los programas

El currículo universitario (particularmente en el ámbito público) enfatiza contenido en áreas muy definidas que no prepara al egresado para múltiples opciones laborales

Los planes de estudio en universidad públicas tienden a estar desarrollados y actualizados por expertos del área dentro de una sola facultad. Para facilitar la inserción laboral, es importante la actualización del currículo junto al sector privado (valores, ciudadanía, capacidad técnica, empoderamiento)

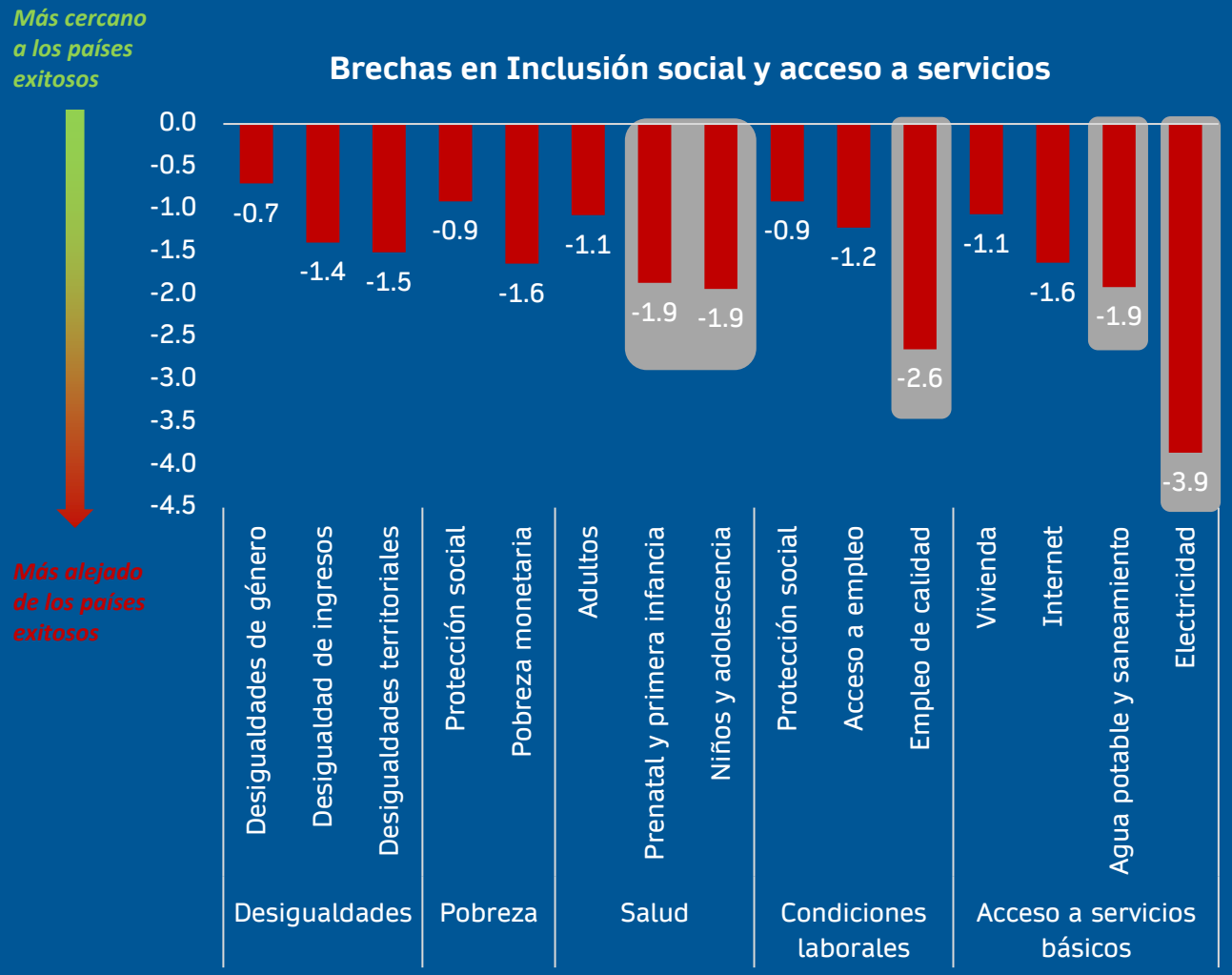
Se necesita otro tipo de institución de formación marítima para operadores de carga y de menor nivel (servicios marítimos y de cruceros/barcos) diferente a la Universidad Marítima de Panamá (UMP)

El potencial de empleo en cruceros y marina mercante está entre 10 mil a 30 mil puestos de trabajo (un buque de pasajeros tiene 700 hasta 1500 trabajadores). Posiciones destacadas: oficiales y asistentes de marina mercante. La UMP está muy vinculada a puestos de mayor nivel (capitanes de barco y pilotos del Canal)

Existe una incipiente institucionalidad de investigación educativa que necesita ser impulsada (el Centro de Investigación Educativa de Panamá - CIEDU, por ejemplo)

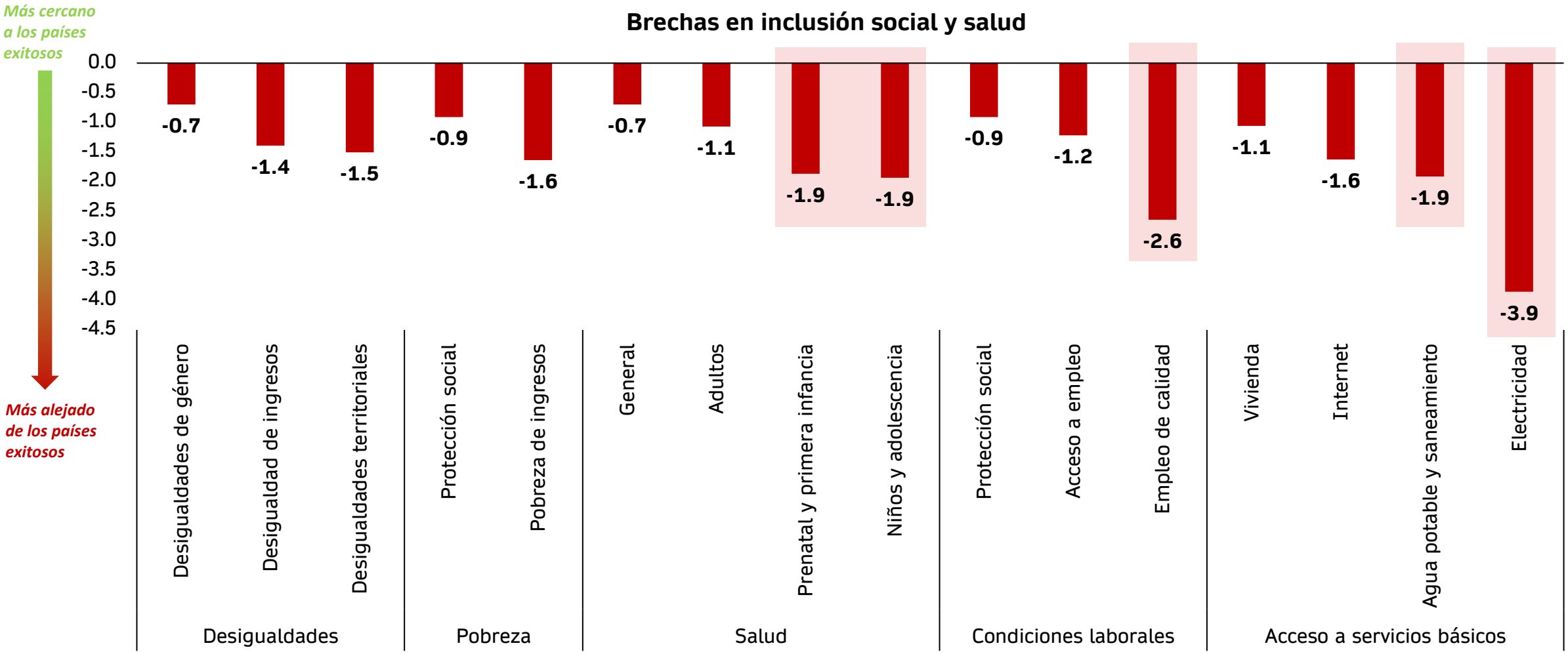
Los retos más importantes en inclusión social y acceso a servicios básicos

- Acceso a electricidad en áreas rurales y calidad del servicio
- Acceso a los servicios de agua y saneamiento
- Equidad y cohesión territorial para reducir la pobreza
- Focalización en el sistema de salud
- Informalidad laboral



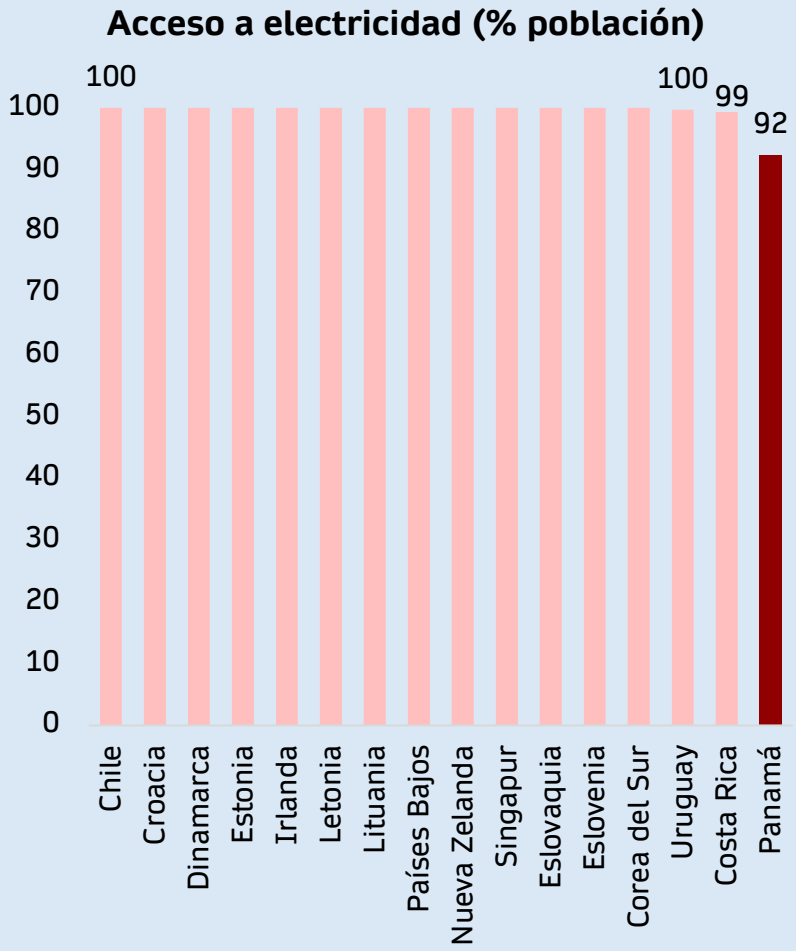
Fuentes: autores con datos del Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

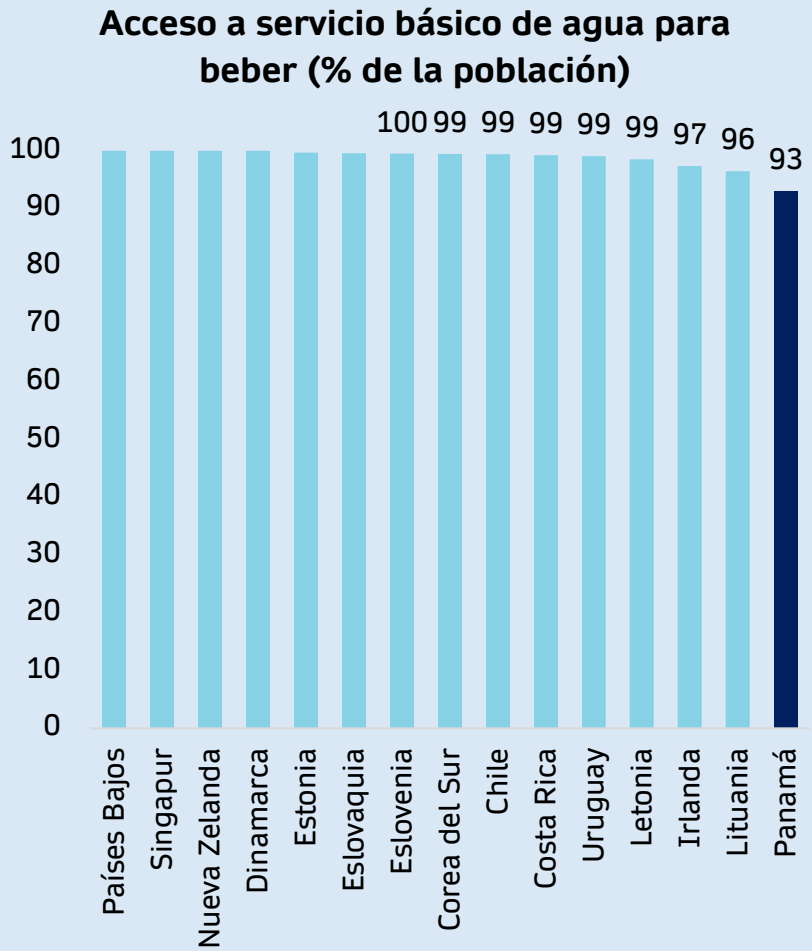
Brechas en inclusión social y acceso a servicios básicos: Panamá se encuentran más rezagado en el acceso a electricidad, agua potable y saneamiento, la generación de empleo de calidad y el acceso de calidad a la salud en la edad prenatal, primera infancia y niñez y adolescencia

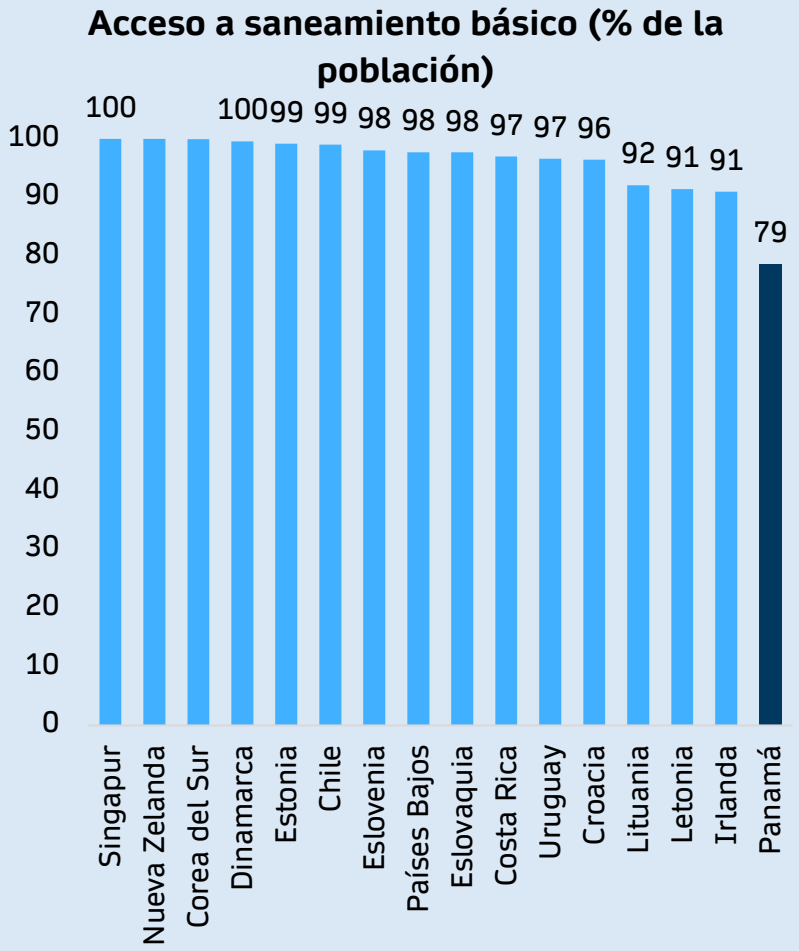


Fuentes: autores con datos del Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

El reto principal en el área de oportunidades para todos es mejorar la cobertura y calidad de los servicios básico: Panamá es el país con más bajo acceso a electricidad, agua potable y saneamiento del grupo de países analizados



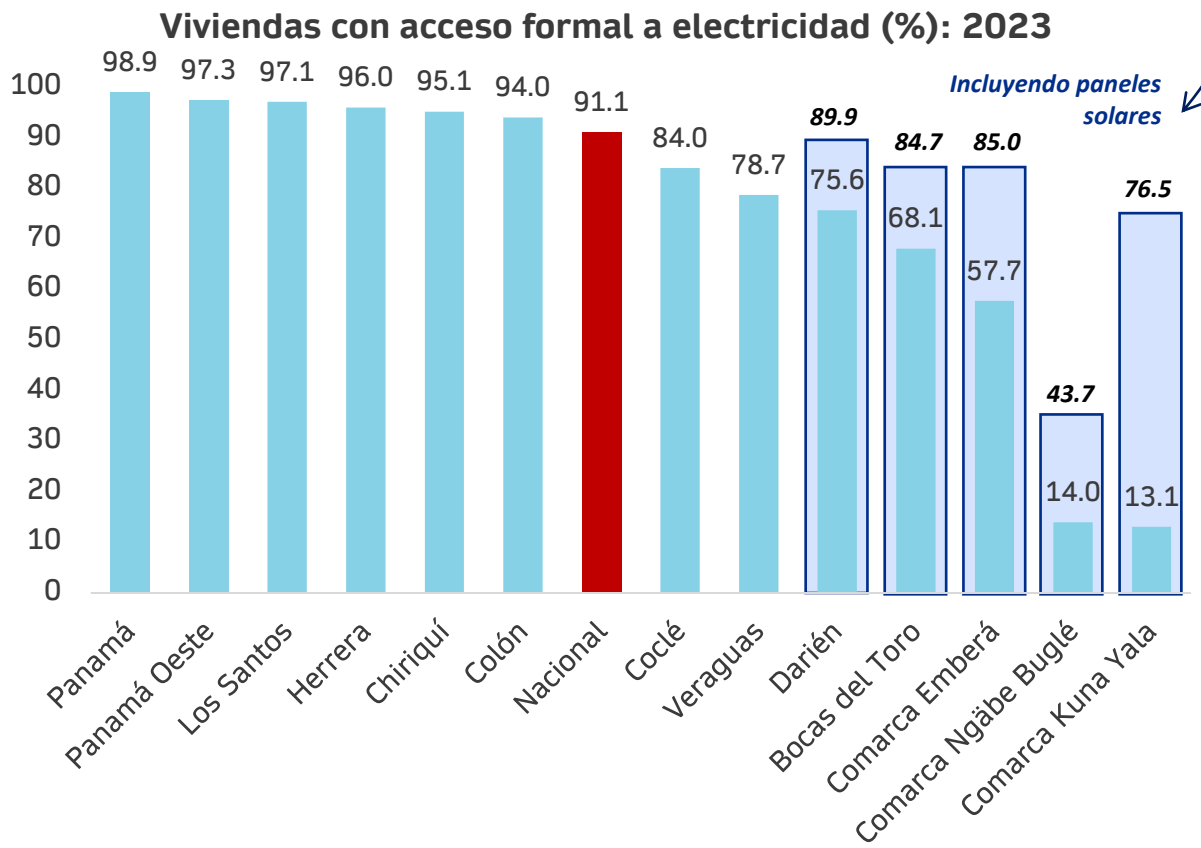




Fuente: Indicadores del Desarrollo del Banco Mundial (2018-2021).

Las comarcas indígenas y Bocas del Toro y Darién concentran los hogares sin acceso a electricidad

La baja cobertura está relacionada con la necesidad de fortalecer el presupuesto y la capacidad de ejecución de la Oficina de Electrificación Rural



87 mil viviendas no tienen acceso a alumbrado por tendido eléctrico o por panel solar

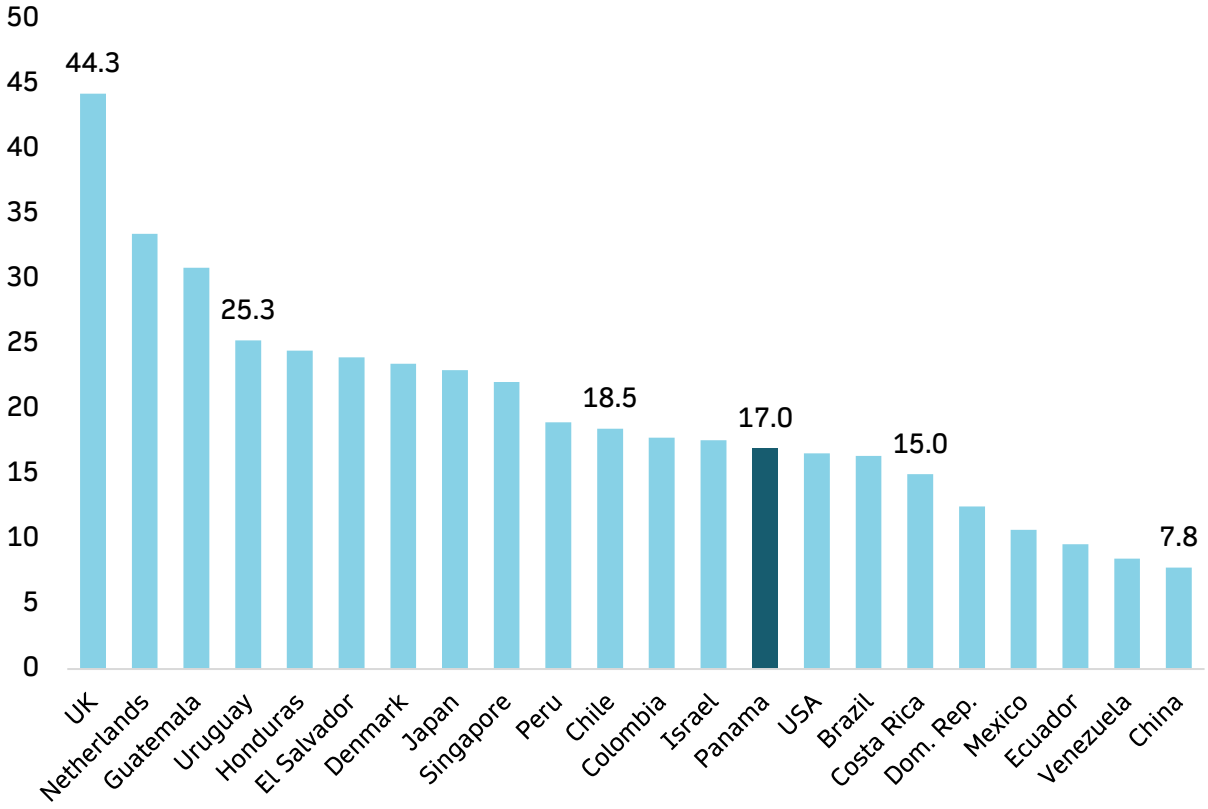
Top 20 corregimientos con mayor número de viviendas sin acceso a electricidad de manera formal: 2023

Distrito	Corregimiento	Viviendas con servicio informal
Bocas del Toro	AILIGANDÍ	1,761
	NARGANÁ (CABECERA)	1,615
	TUBUALÁ	1,158
Comarca Ngäbe Bugle	SOLOY (CABECERA)	982
Veraguas	CALOVÉBORA	941
Comarca Ngäbe Bugle	MAN CREEK	927
	CERRO BANCO	903
	CERRO PUERCO	882
	CAMARÓN ARRIBA	873
Bocas del Toro	FINCA 6	871
Colón	COCLÉ DEL NORTE	857
Coclé	RÍO INDIO	853
Bocas del Toro	BARRIADA 4 DE ABRIL	792
Colón	EL GUÁSIMO	768
Coclé	TOABRÉ	760
Comarca Ngäbe Bugle	CERRO IGLESIAS (CABECERA)	750
	KANKINTÚ	744
	TUWAI	723
	LAJERO	717
	NIBA	716
	RESTO	**18,593**
	TOTAL DE VIVIENDAS SIN ELECTRICIDAD	**88,645**
	Corregimientos Top 20 / total con acceso informal	**21%**

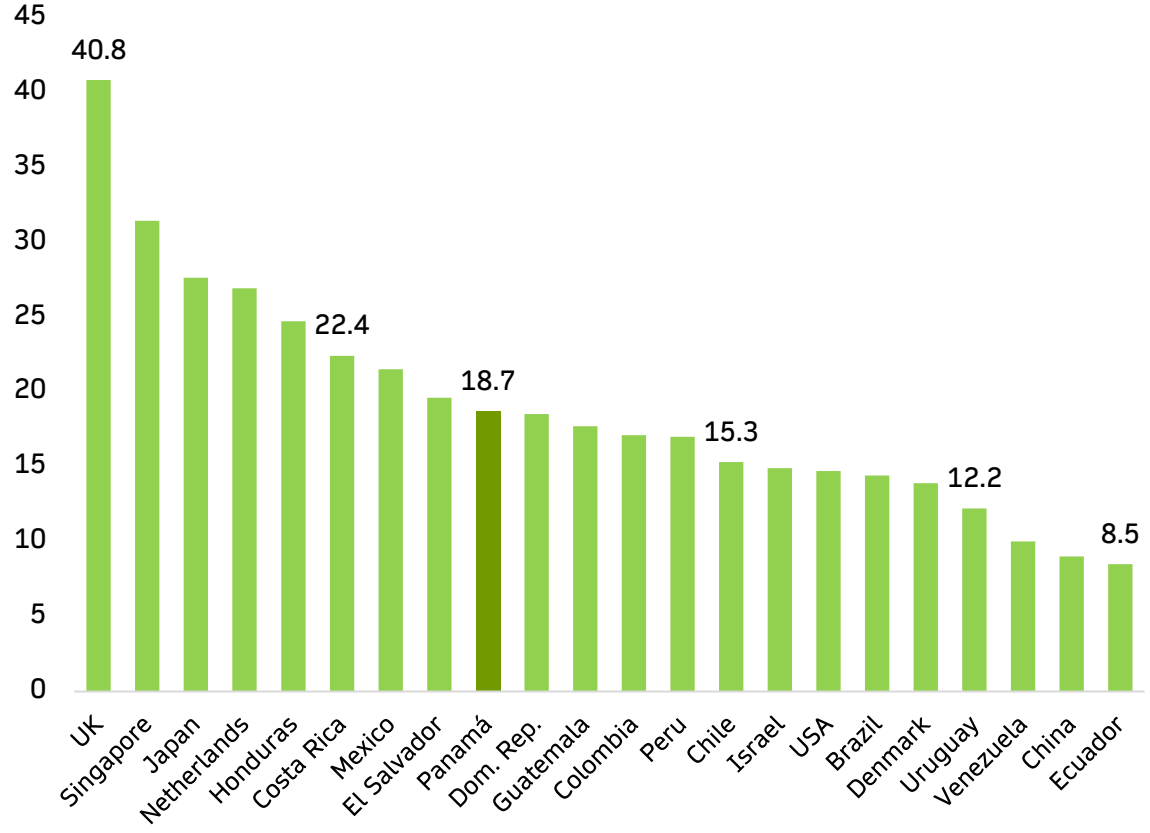
Nota: Las viviendas con acceso formal incluye a las que tienen acceso a electricidad a través de una compañía distribuidora, de la comunidad o con planta. Las que no tienen acceso formal incluyen las que tienen panel solar, querosín o diésel, vela, linterna, gas u otro.
Fuentes: autores con datos del Censo de Población y de Vivienda de 2023.

Las tarifas eléctricas en Panamá no son las más altas ni del mundo ni de la región. El precio de la electricidad para empresas es relativamente menos competitivo, pero es cercano al promedio

Precio de electricidad para hogares en países seleccionados (centavos de dólar por kWh): junio 2023



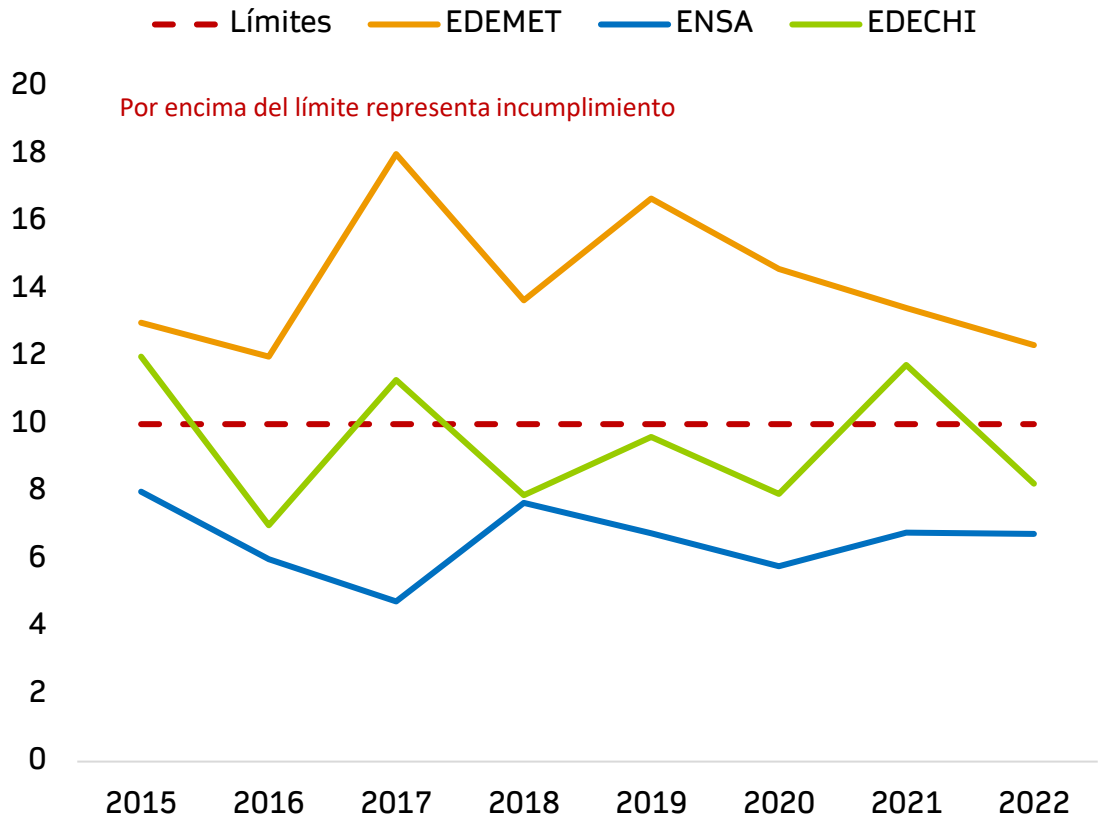
Precio de electricidad para empresas en países seleccionados (centavos de dólar por kWh): junio 2023



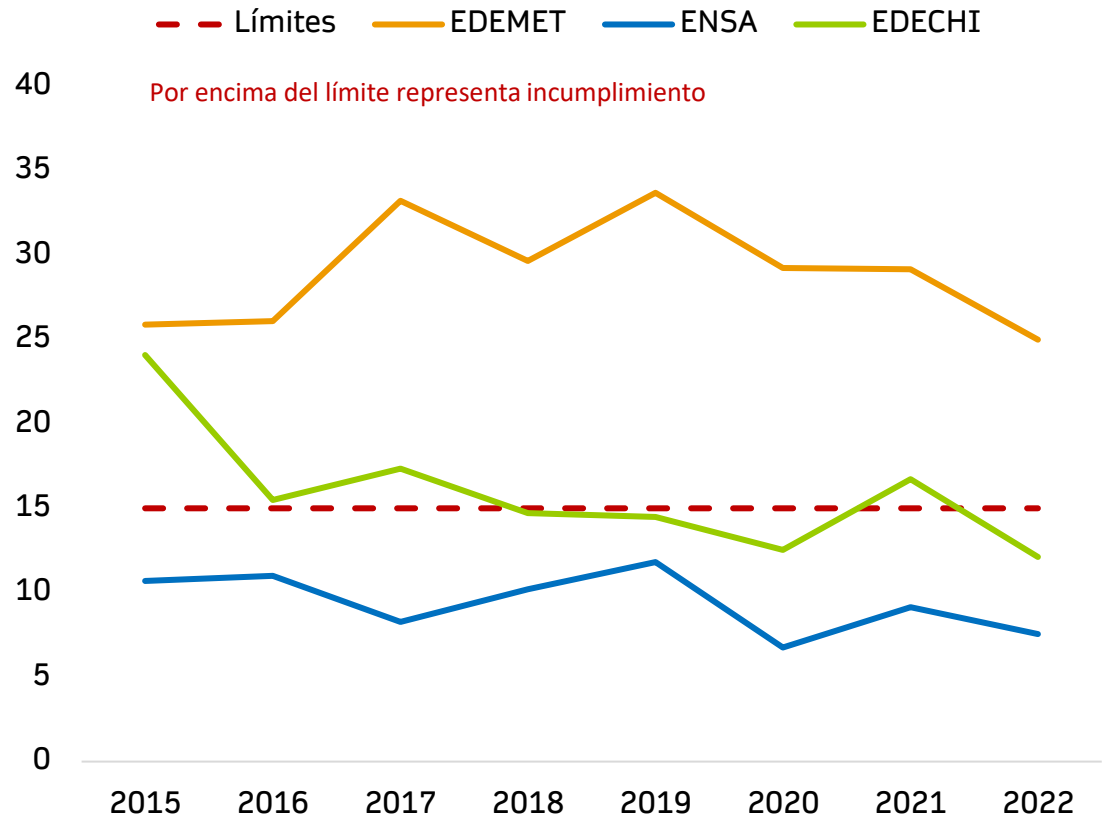
Fuente: Indesa.

El problema está en la calidad del servicio: las mediciones de interrupciones muestran que el cumplimiento en áreas urbanas no es generalizado

SAIFI en zonas urbanas (Frecuencia media de interrupciones por cliente)



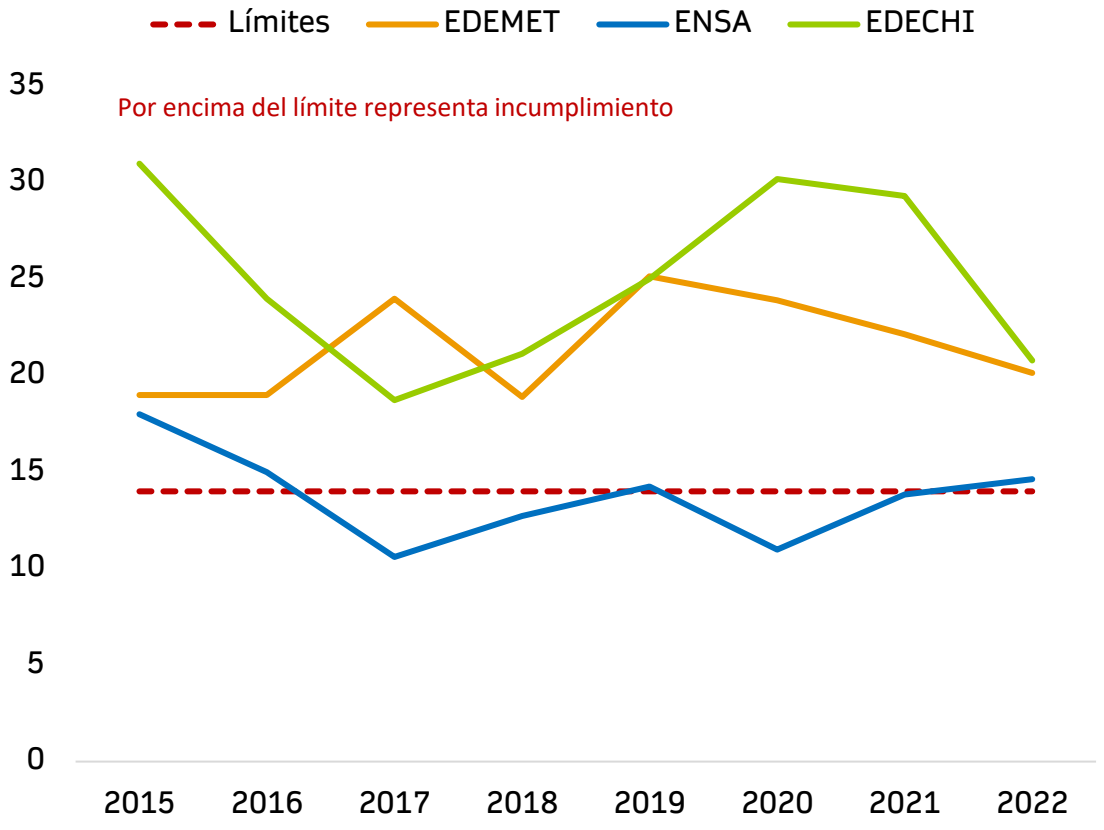
SAIDI en zonas urbanas (Tiempo total promedio de interrupción por cliente)



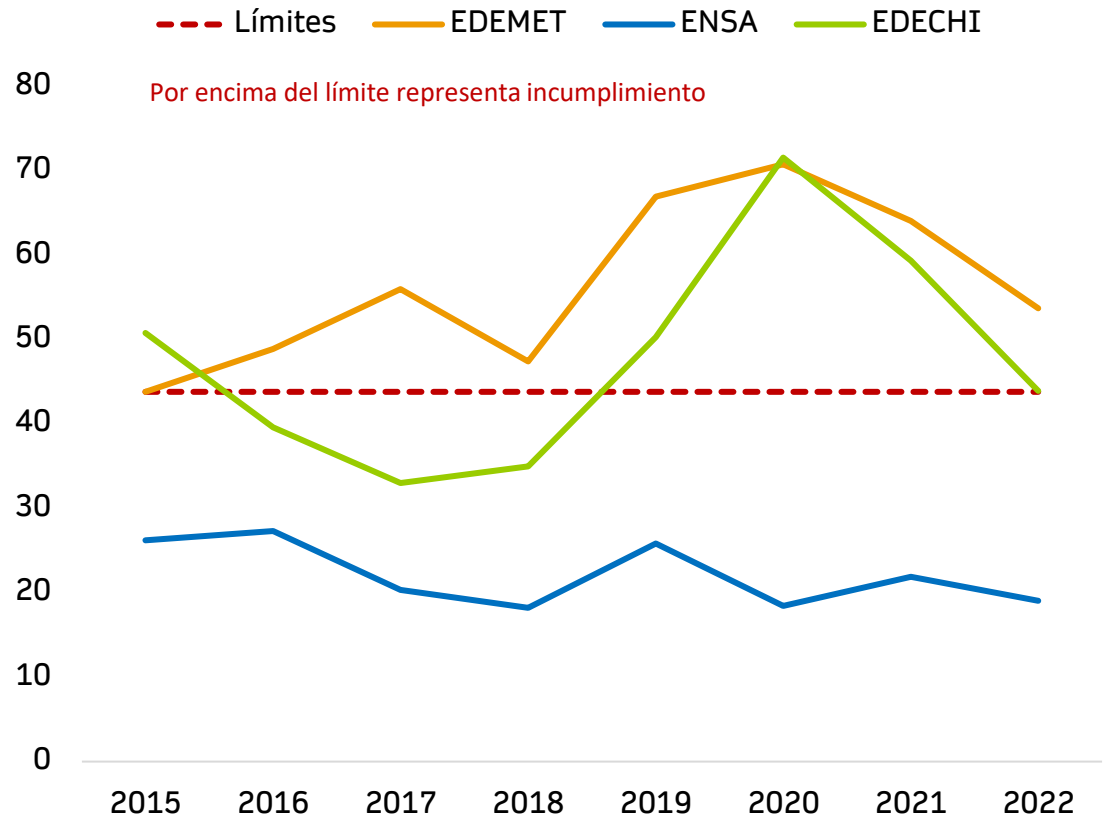
Nota: Las interrupciones que se computen serán todas aquellas cuya duración sea superior a tres minutos, quedando excluidas las que presenten una duración inferior o igual a ese lapso.
Fuente: Indesa.

Los indicadores de calidad en áreas rurales presentan un peor desempeño

SAIFI en zonas rurales concentradas (Frecuencia media de interrupciones por cliente)



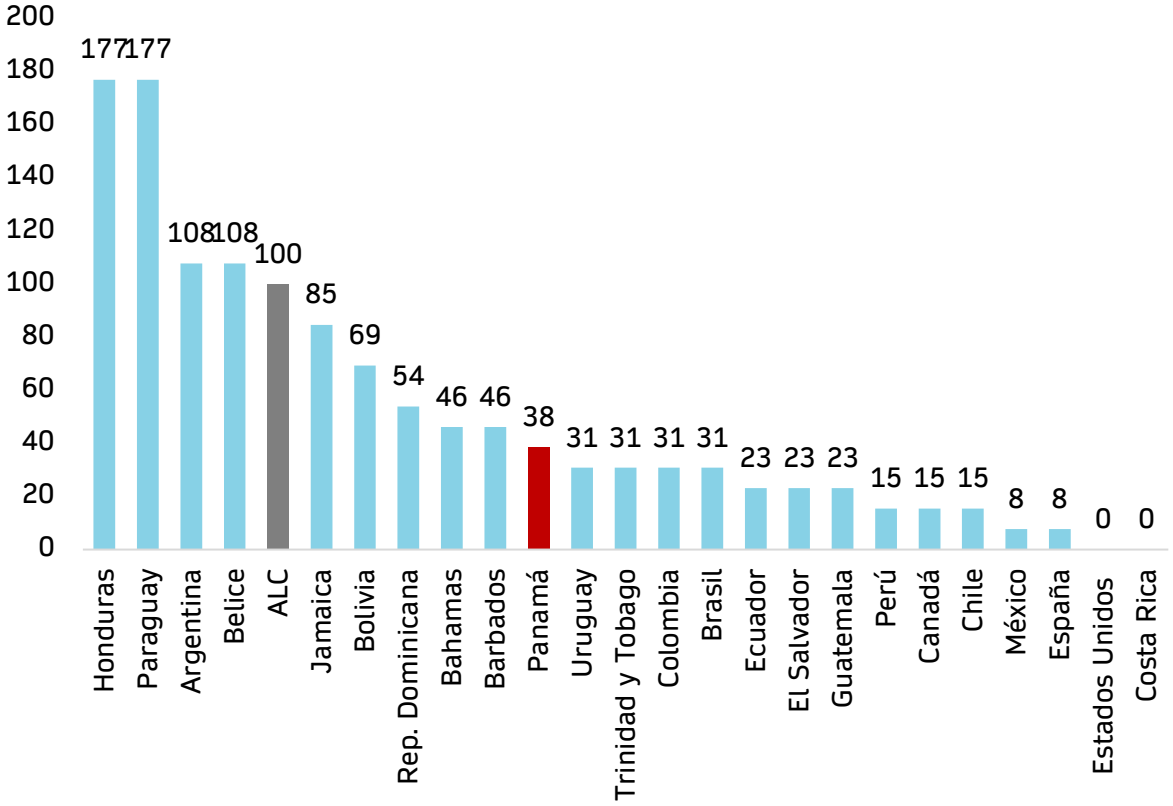
SAIDI en zonas rurales concentradas (Tiempo total promedio de interrupción por cliente)



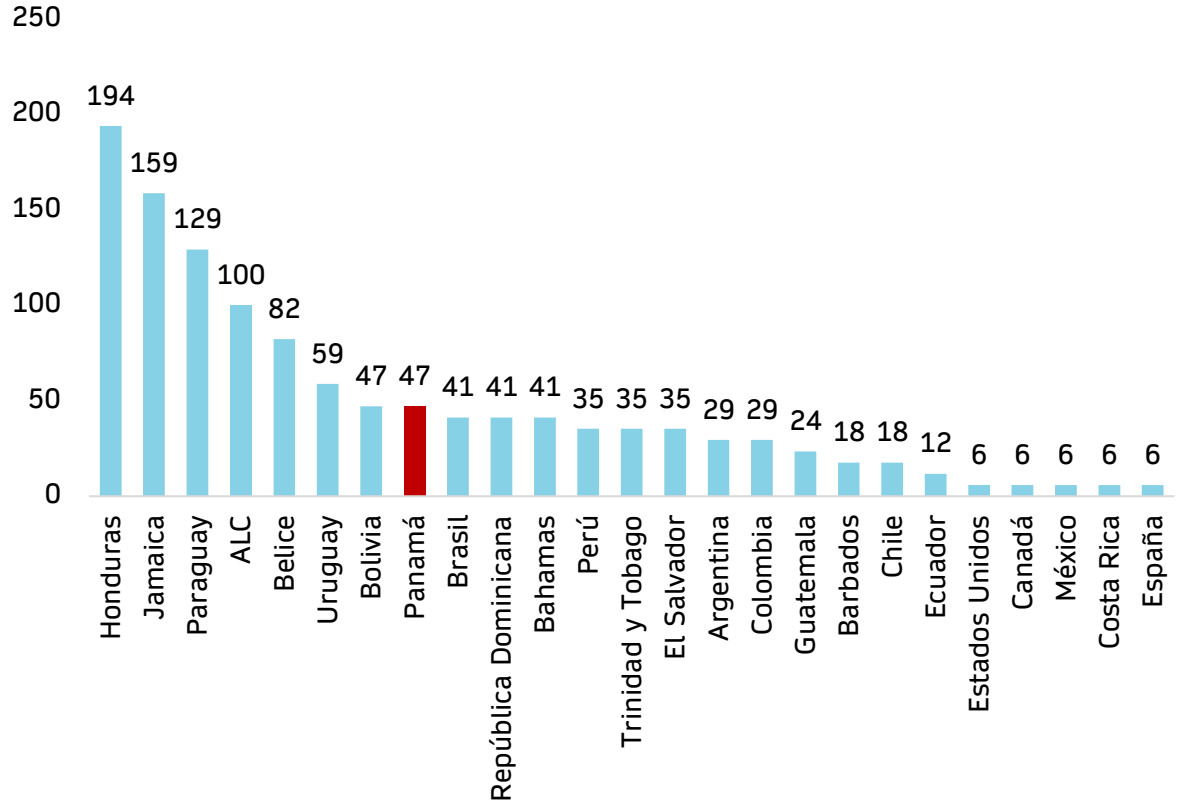
Nota: Las interrupciones que se computen serán todas aquellas cuya duración sea superior a tres minutos, quedando excluidas las que presenten una duración inferior o igual a ese lapso.
Fuente: Indesa.

En términos comparativos, los indicadores de calidad de Panamá muestran un peor desempeño que los pares de la región (como Chile y Costa Rica) y de países con un PIB per cápita inferior (como El Salvador y Guatemala)

SAIFI - Frecuencia media de interrupciones
(100=Promedio América Latina y El Caribe)

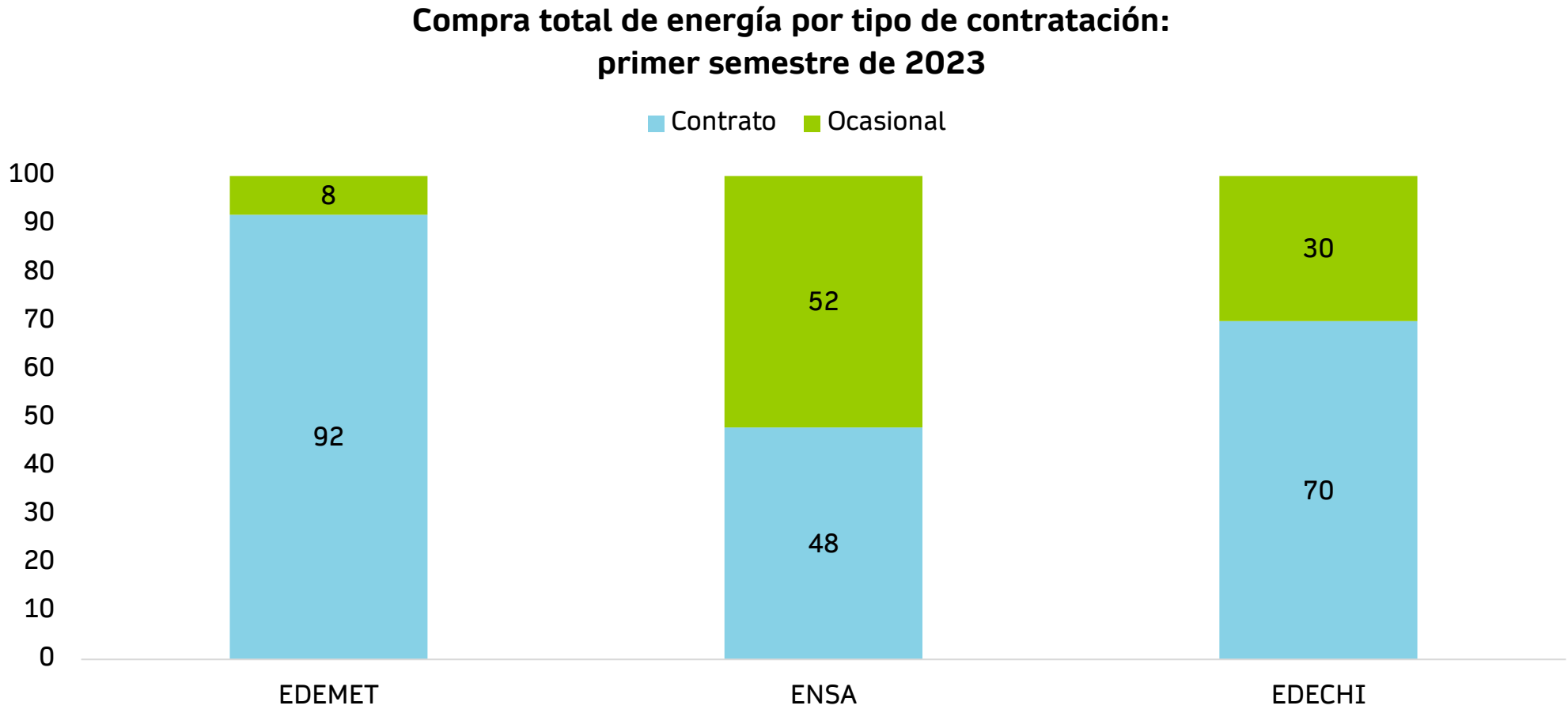


SAIDI (Duración media de interrupciones)
(100=Promedio América Latina y El Caribe)



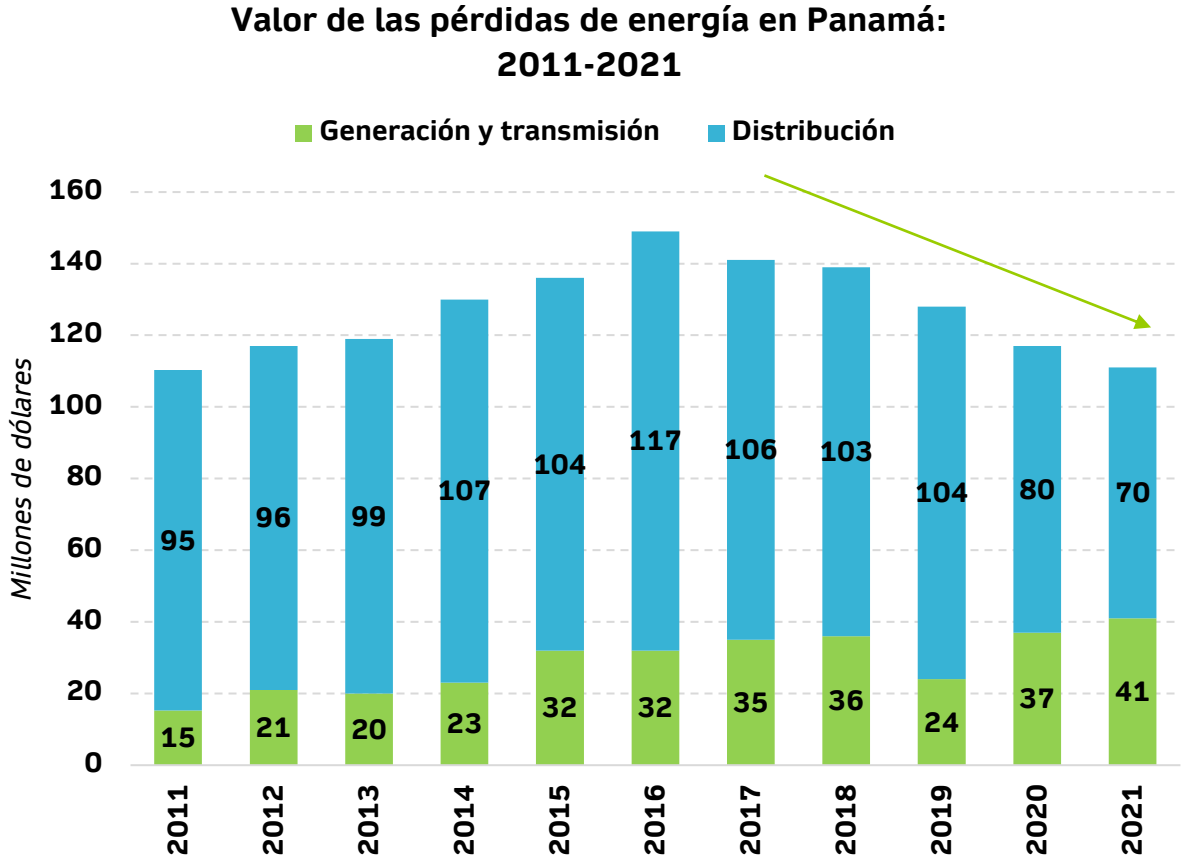
Nota: los datos
Fuente: Indesa, BID (2020) “De estructuras a servicios: el camino a una mejor infraestructura en América Latina y el Caribe”.

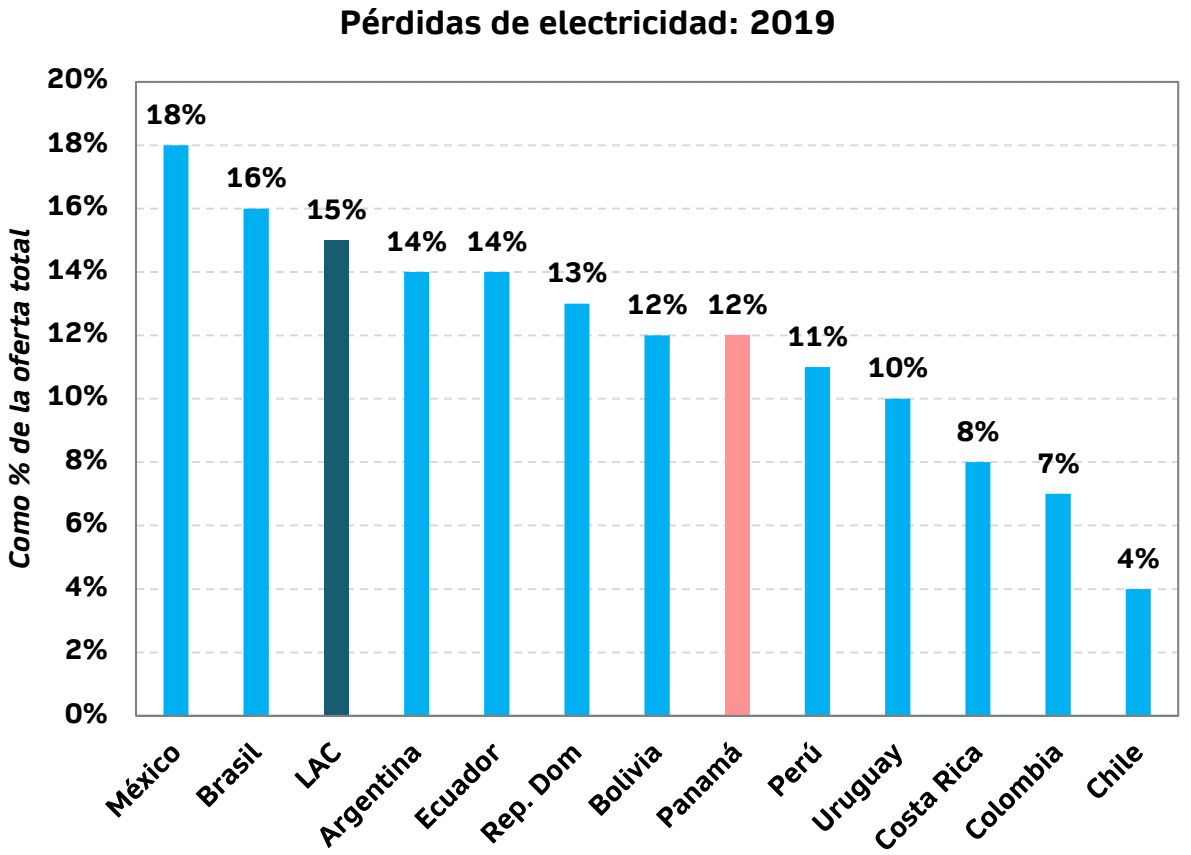
Otro de los problemas del sector eléctrico tiene que ver con la exposición del sistema a contrataciones en el mercado ocasional, especialmente después de que en 2012 la contratación pasara a cargo de ETESA, quien las realiza mediante licitaciones públicas. Todo ello incrementa la volatilidad de los precios



Nota: Desde 2012 la responsabilidad de contratar energía está a cargo de ETESA, que lo realiza mediante licitaciones públicas.
Fuente: Indesa, ASEP.

El aspecto positivo es que el país ha logrado las pérdidas, especialmente en el segmento de distribución, aunque todavía son superiores a nuestros pares de la región



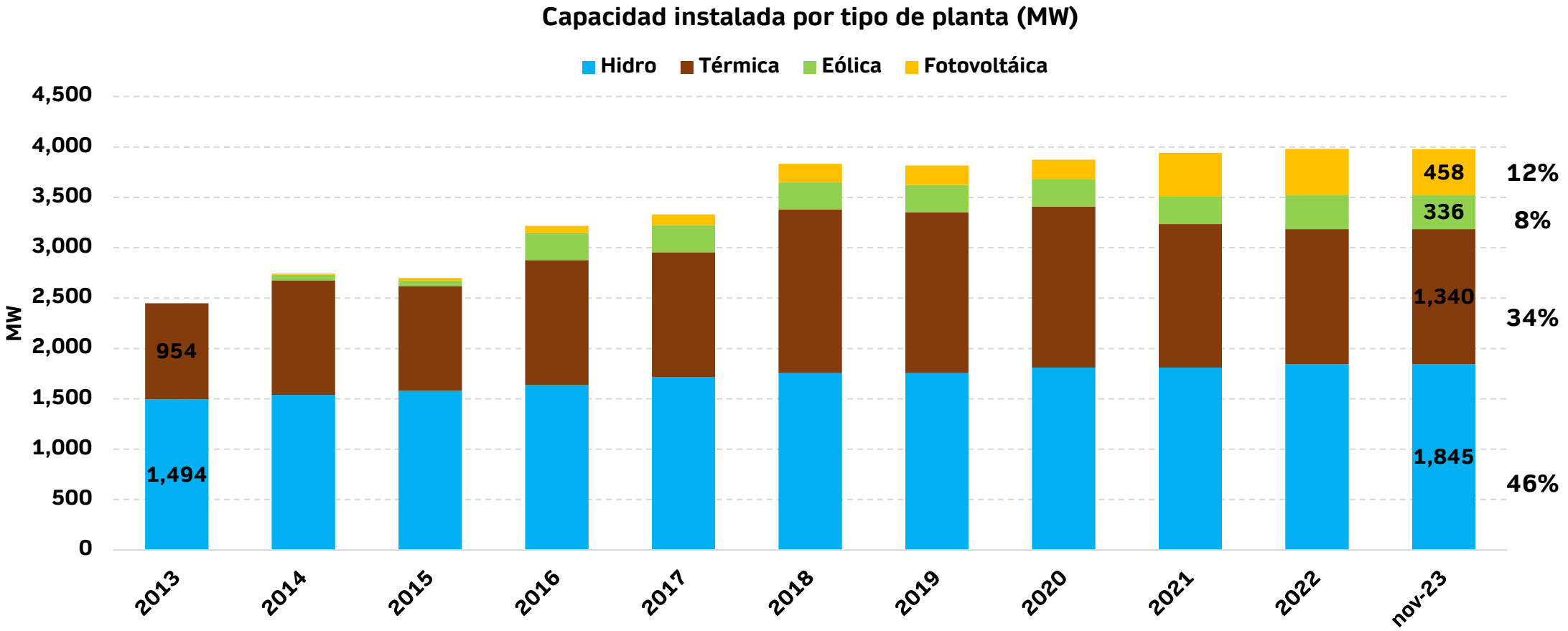


Pérdidas no-técnicas: son pérdidas de energía debidas a factores externos a los sistemas eléctricos. Principalmente se derivan de conexiones no legalizadas y de problemas en el proceso de medición de consumo de energía eléctrica.

Pérdidas técnicas: son pérdidas de energía inherentes a la operación normal de un sistema eléctrico. Se generan por la circulación de corriente por el sistema y dependen solamente de factores técnicos, de materiales y/o constructivos de las redes.

Fuente: Indesa con datos del CND, ASEP y Hub de energía.

Otro aspecto positivo es el aumento la capacidad instalada con fuentes renovables. Es necesario seguir impulsado la diversificación de la matriz eléctrica

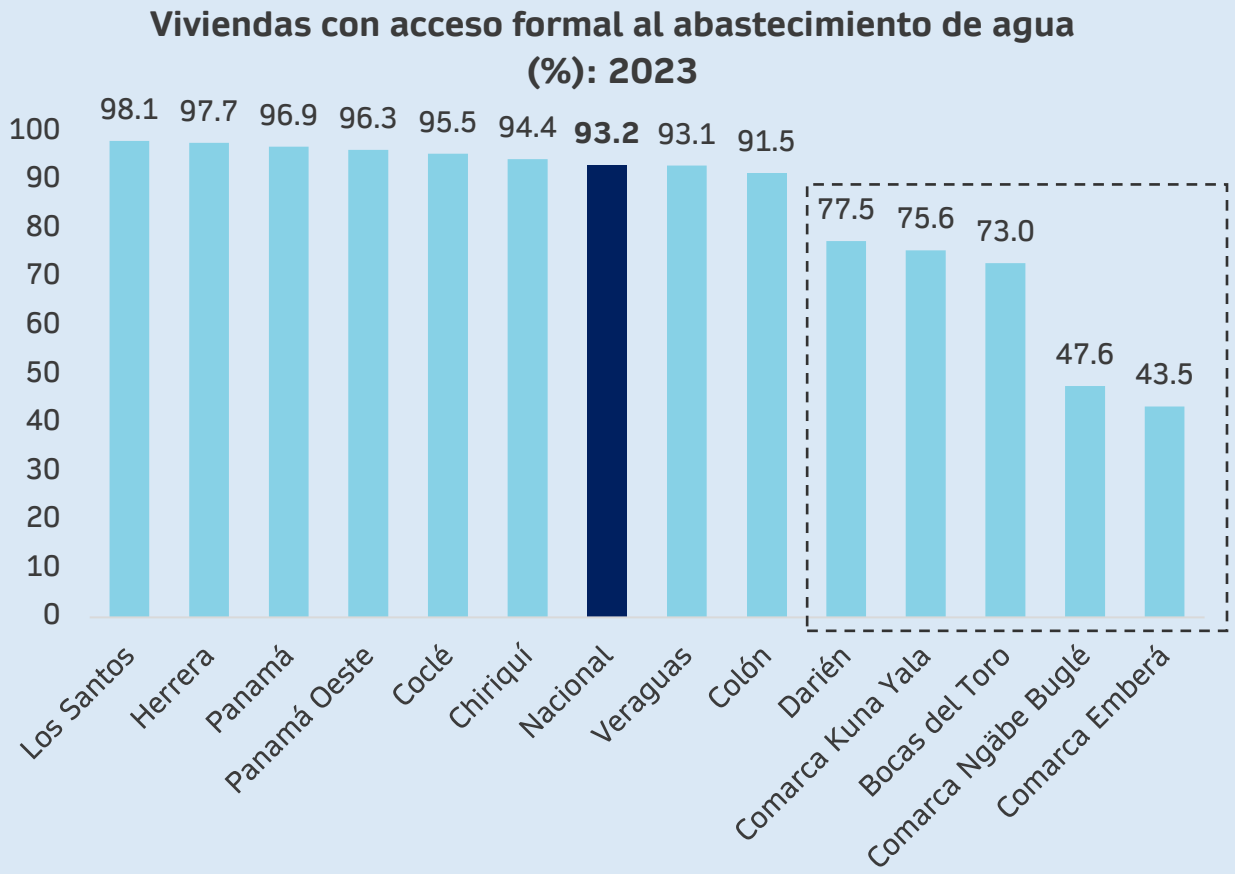


Nota: dato acumulado a noviembre de 2023.
Fuente: Indesa con datos de ASEP.

Retos adicionales para fortalecer el acceso a la electricidad y la calidad del servicio

- La Oficina de Electrificación rural tiene que ser independiente y tecnificada. Se corre el riesgo de una gestión discrecional del programa de paneles solares
- Las cooperativas con paneles solares no han funcionado porque el tejido social es limitado, aunque los paneles son bien aceptados en las comunidades
- La construcción de líneas de transmisión y distribución es fundamental para fomentar el acceso rural; el costo de subir la cobertura de la red eléctrica es bastante elevado porque requiere muchas líneas en lugares apartados
- El alumbrado público debe ser prioridad, particularmente por su relación con la seguridad. Debe evaluarse el traspaso de su gestión a los gobiernos locales
- Interconexión con Colombia es importante para exportar electricidad al SIEPAC y para fortalecer la redundancia del sistema
- Calidad y confiabilidad del servicio es un problema para la ASEP, pues no tiene la manera de evaluarla de forma efectiva y cada interrupción le toma un hombre/mes a la ASEP para supervisarla

El acceso a agua potable y saneamiento es otro de los retos más destacados: la mayor parte de los hogares sin acceso se encuentran en las comarcas y provincias más rurales, pero existen corregimientos cercanos a la Ciudad de Panamá con un gran número de viviendas sin acceso



61 mil viviendas no tienen acceso a un acueducto formal

Top 20 corregimientos con mayor número de hogares sin acceso a agua potable de manera formal: 2023

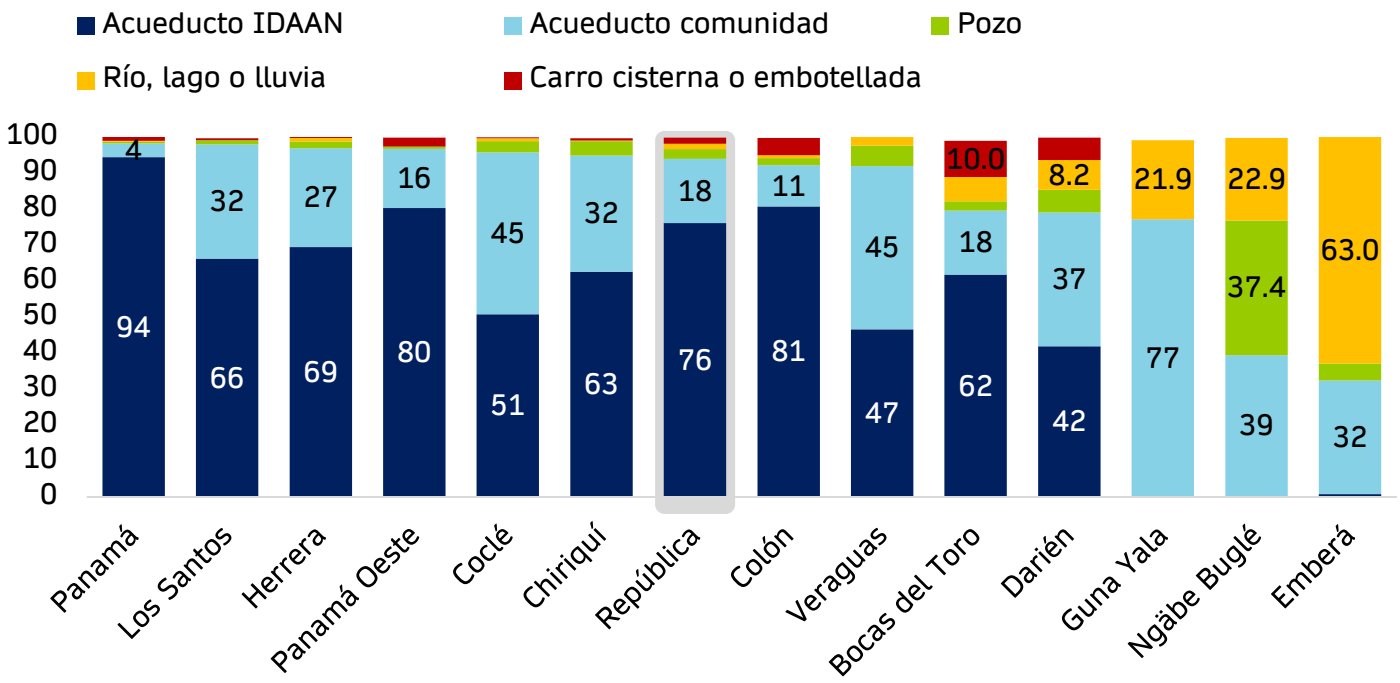
Distrito	Corregimiento	Viviendas con servicio informal
Panamá	CHEPO (CABECERA)	3,345
	LAS GARZAS	2,259
Bocas del Toro	BOCAS DEL TORO (CABECERA)	1,501
Panamá Oeste	ARRAIJÁN (CABECERA)	1,390
	VERACRUZ	1,324
Panamá	CHILIBRE	1,165
Bocas del Toro	NARGANÁ (CABECERA)	1,088
Chiriquí	PUERTO ARMUELLES (CABECERA)	980
Bocas del Toro	FINCA 51	828
Comarca Emberá	LAJAS BLANCAS	781
Bocas del Toro	BARRIADA 4 DE ABRIL	764
Comarca Ngäbe Bugle	SOLOY (CABECERA)	755
Colón	NUEVA PROVIDENCIA	753
Comarca Ngäbe Bugle	CAMARÓN ARRIBA	660
Colón	CRISTÓBAL ESTE	653
Veraguas	CALOVÉBORA	648
Panamá	BELLA VISTA (P)	638
	SAN FRANCISCO (P)	630
Panamá Oeste	BURUNGA	623
Chiriquí	GÓMEZ	596
RESTO		**21,381**
TOTAL DE VIVIENDAS SIN AGUA POTABLE		**60,728**

Corregimientos Top 20 / total con acceso informal **35%**

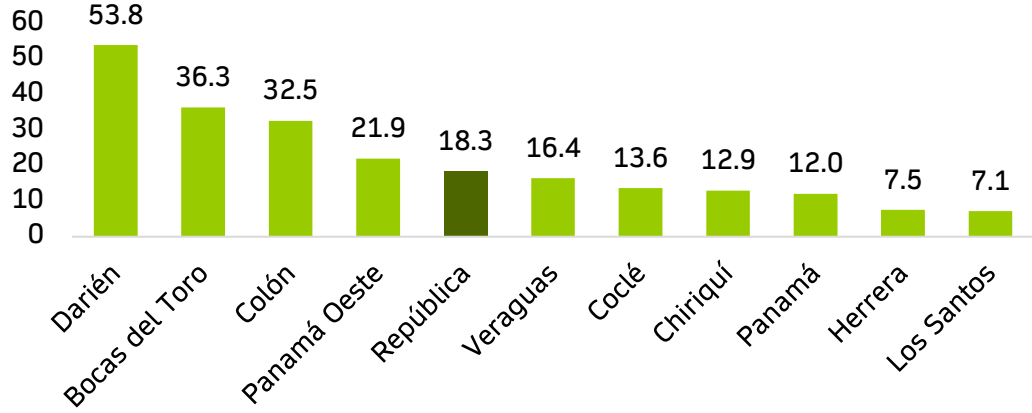
Nota: Las viviendas con acceso formal incluye a las que tienen acceso al agua potable a través del acueducto público del IDAAN, acueducto público de la comunidad, acueducto particular o pozo brocal protegido. Las que tienen acceso informal lo tienen a través de pozo brocal no protegido, pozo superficial, recogen agua de lluvia, de río, quebrada o lago, a través de carro cisterna o con agua embotellada.
Fuentes: autores con datos del Censo de Población y de Vivienda de 2023.

Las provincias de Darién, Bocas del Toro, Colón y Panamá Oeste tienen los peores índices de acceso efectivo al servicio de agua potable

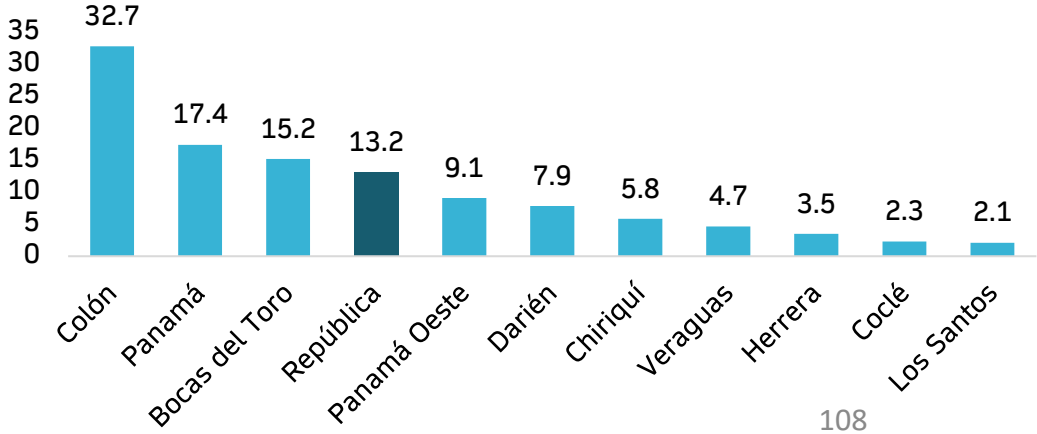
Acceso a agua para beber por tipo (% de viviendas): 2022



No reciben agua los 7 días de la semana (% entre los que tienen acueducto): 2022



No paga por el servicio (% entre los que tienen acueducto): 2022



Retos de gestión del sector: escaso nivel de micro-medición efectiva, inadecuada atención al cliente y déficit de mantenimiento y monitoreo de las instalaciones

Fuentes: autores con datos de la Encuesta de Hogares de 2022.

Panamá cuenta con un nivel de acceso al servicio de agua las 24 horas sustancialmente inferior a la de sus pares de la región, según una encuesta del BID. Además, también tiene un bajo nivel de hogares con medidores

Hogares con servicio de agua las 24 horas del día

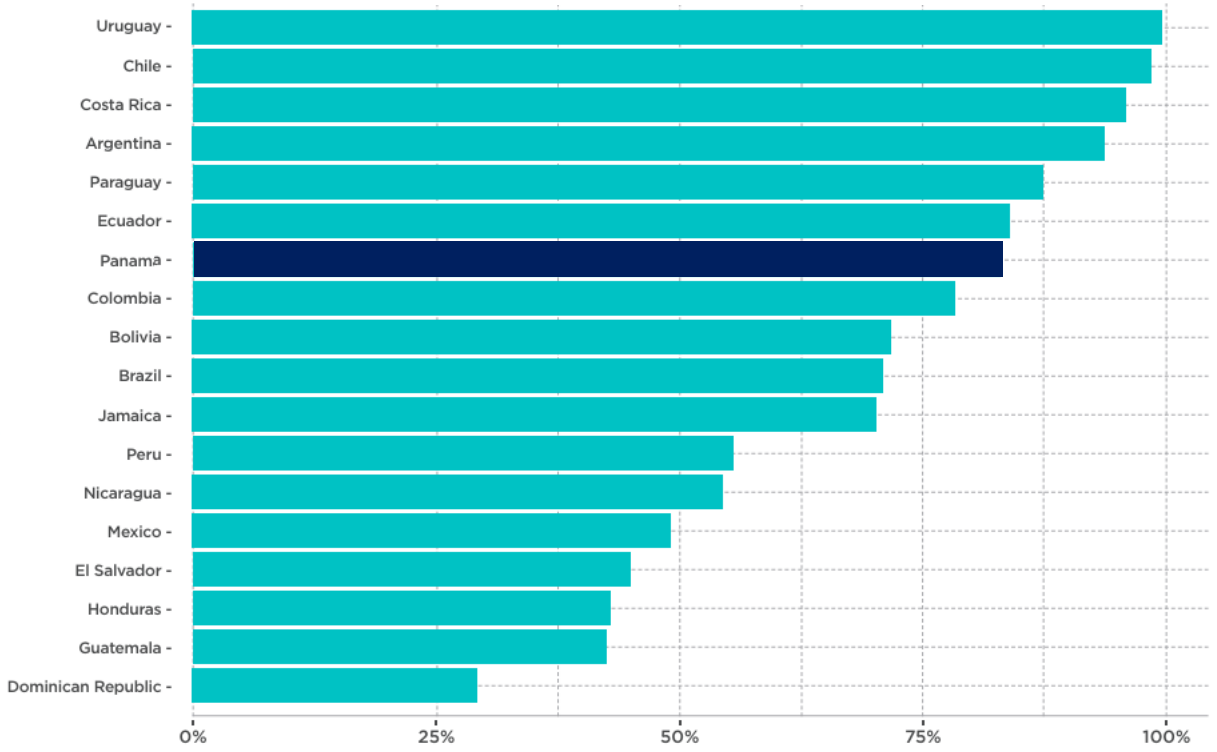


Figure 6: 24 Hours of Water Service per Day
Note: Bars represent the estimated percentage of the population that reports receiving water service 24 hours a day, 7 days a week.
Source: Elaborated by the authors based on data from the LAPOP 2018-2019 wave. Methodological details included in Appendix A.

Hogares con medidor de servicio de agua

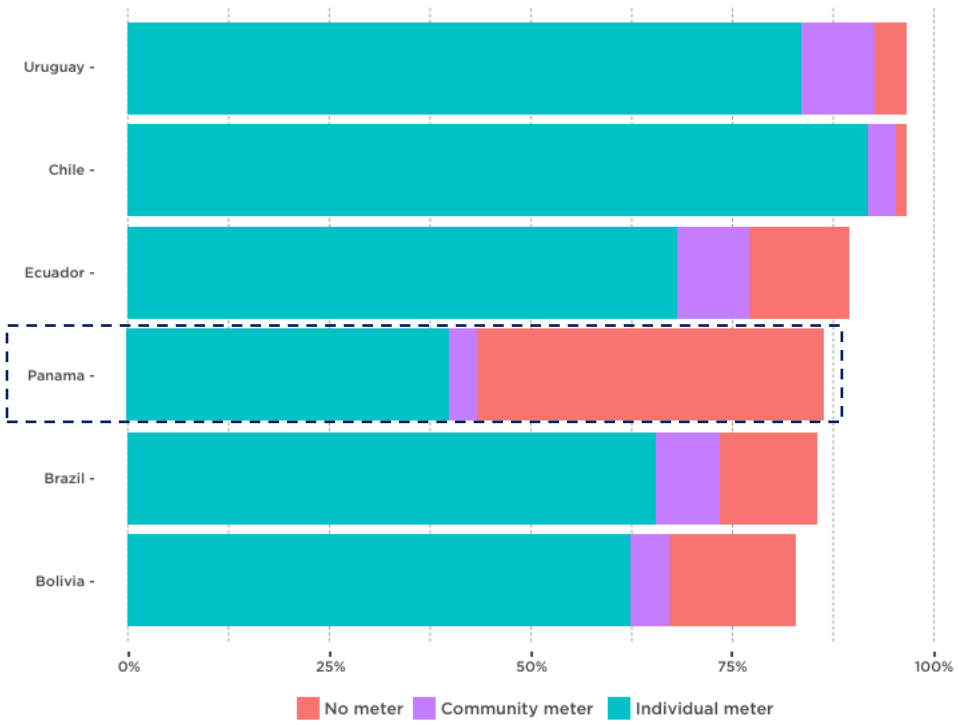
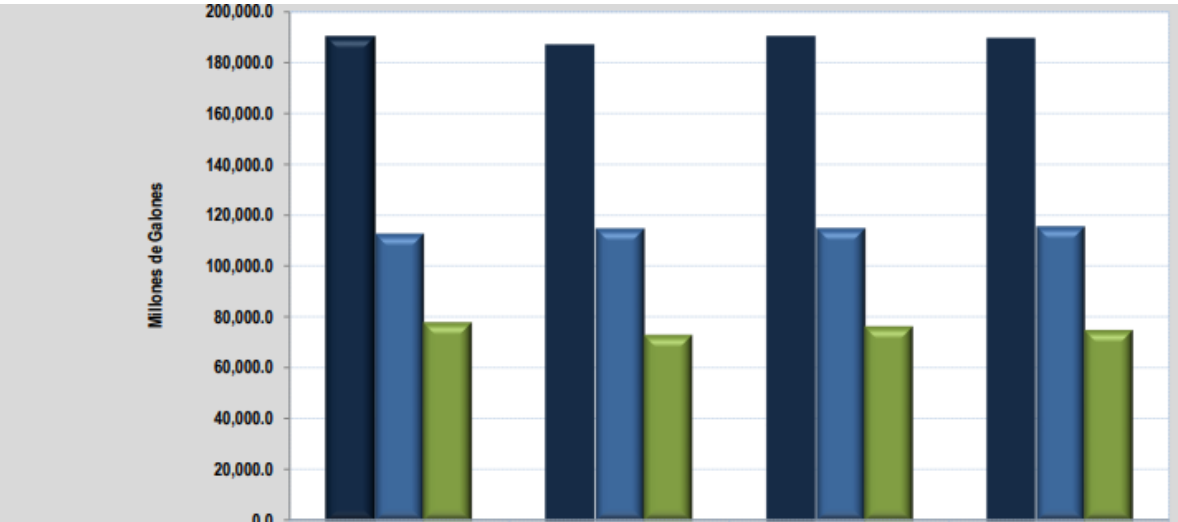


Figure 16: Is There a Meter?
Note: The bars in the graph represent the share of responses for each option to the question, "Is there a meter in your household to know how much water you consume?" per country.
Source: Elaborated by the authors based on data from the LAPOP 2018-2019 wave. Methodological details included in Appendix A.

Fuentes: "Water and Sanitation Services in Latin America: Access and Quality Outlook" (Vidal, Machado y Datshkovsky, 2021). BID.

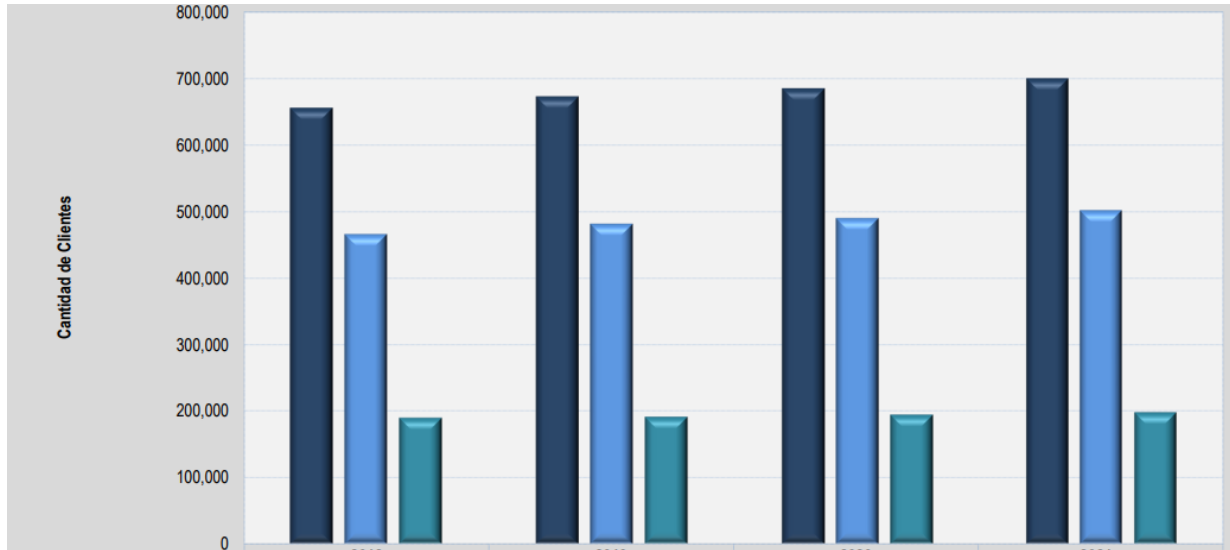
Los problemas de acceso al agua están relacionados con los de gestión del IDAAN, el principal prestador de servicio: cerca del 40% del agua distribuida no se factura, lo que representa un costo de 75 millones*. Además, el 29% de los clientes no contaba con medidor

Volumen de agua no facturada, a nivel nacional
Años: 2018-2021
(En millones galones)



	2018	2019	2020	2021 (P)
Volumen de Agua Distribuida	189,893.0	187,072.0	190,440.9	189,641.1
Volumen de Agua Facturada	112,295.4	114,306.9	114,391.9	115,096.4
Volumen de Agua No Contabilizada	77,597.6	72,765.1	76,049.1	74,544.7

Cantidad de clientes a nivel nacional, con medidor instalado y sin medidor
Años: 2018-2021

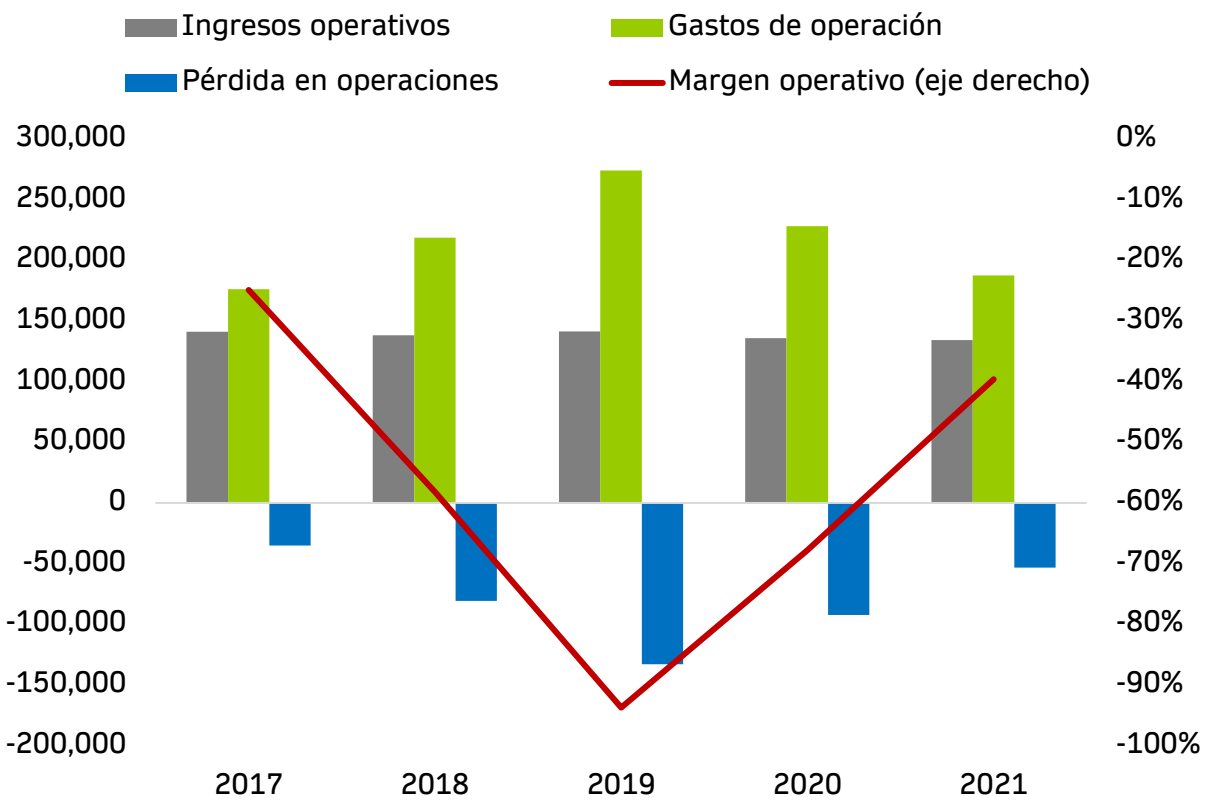


	2018	2019	2020	2021
TOTAL	655,358	672,159	684,215	699,416
Clientes con Medidor Instalado	466,235	481,722	490,317	501,983
Clientes sin Medidor	189,123	190,437	193,898	197,433

*Según el Boletín Estadístico del IDAAN 2021.
Fuente: IDAAN.

Los problemas operativos del IDAAN repercuten en sus resultados financieros: la empresa lleva arrastrando pérdidas durante las décadas, aunque su margen operativo muestra ligeras señales de mejora. Además, las tarifas no se actualizan desde 1982

Resultados financieros del IDAAN (miles de balboas y %)



El IDAAN ha ejecutado el 71% en promedio de su presupuesto de inversión

CATEGORÍA DE CLIENTES Y TARIFAS DE AGUA POTABLE

BLOQUES DE CONSUMO	RESIDENCIAL				NO RESIDENCIAL		
	Panamá y Colón	Interior	Especial	Junta Pueblo Gobierno	Comercial	Industrial	Oficial
	CONSUMO MÍNIMO (Miles de Galones al Mes)						
	8	8	6	4	10	10	10
	CARGOS FIJOS (Balboas al Mes)						
	6.40	5.68	4.26	2.49	11.50	11.50	8.00
	TARIFAS POR RANGO DE CONSUMO Y TIPO DE CLIENTE (B/. Por Miles de Galones al Mes)						
0-10	0.80	0.71	0.71	0.71	1.15	1.15	0.80
11-15	1.36	1.36	1.36	1.36	1.51	1.51	1.36
16-20	1.51	1.51	1.51	1.51	1.51	1.51	1.51
21-30	1.62	1.62	1.62	1.62	1.51	1.51	1.62
31-50	1.67	1.67	1.67	1.67	1.51	1.51	1.67
51-100	1.51	1.51	1.51	1.51	1.51	1.51	1.67
101-150	1.70	1.70	1.70	1.70	1.70	1.70	1.70
151-200	1.81	1.81	1.81	1.81	1.81	1.81	1.81
>200	1.62	1.62	1.62	1.62	1.62	1.62	1.62

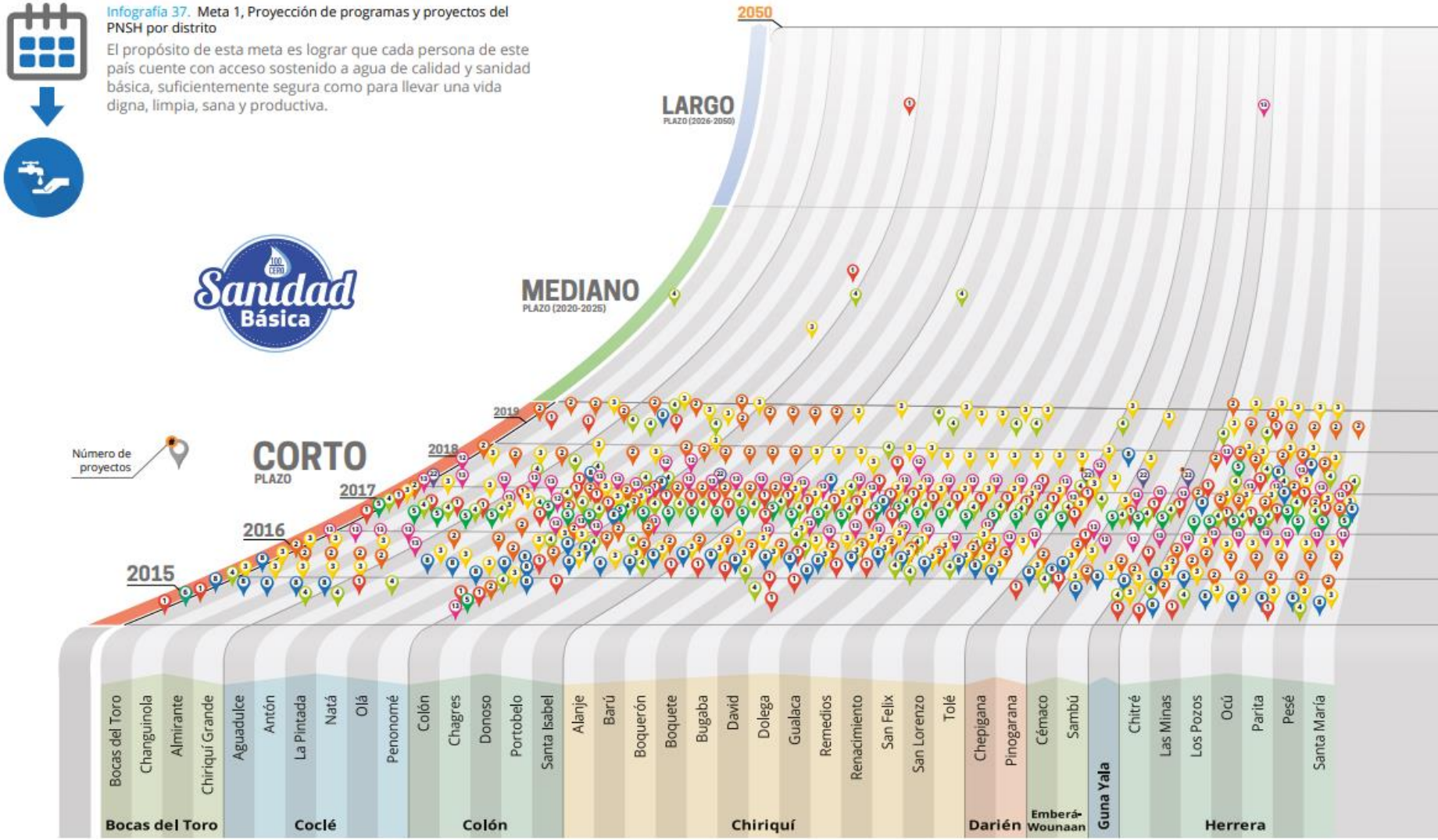
¡La tarifa marginal por consumo de agua se reduce a partir de 200 mil galones consumidos!

*Según el Boletín Estadístico del IDAAN 2021.
Fuente: IDAAN.

El Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050 establece una proyección de programas y proyectos, que incluye la construcción de pozos y plantas de energía y es la base de planificación para el sector

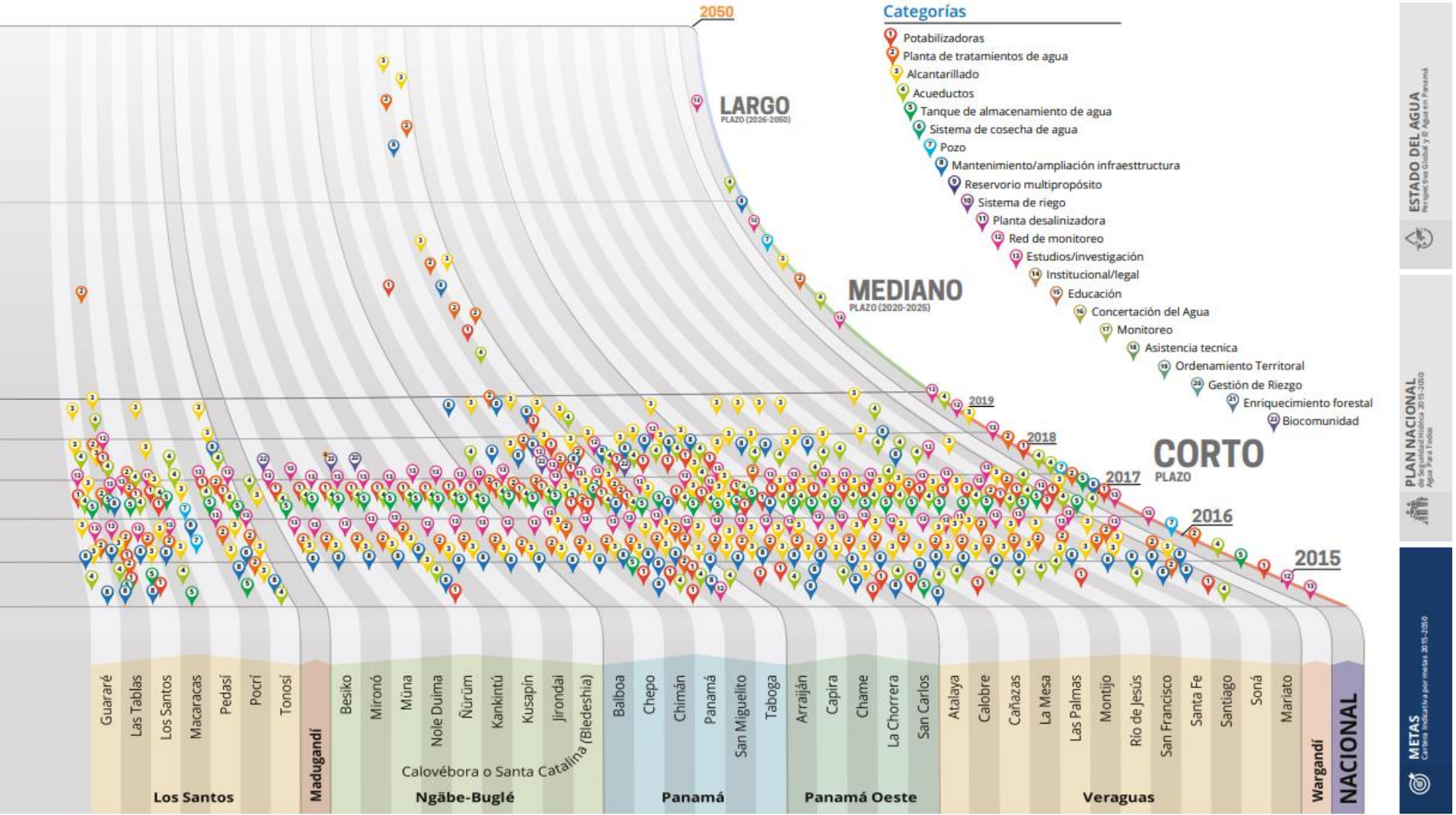
Infografía 37. Meta 1, Proyección de programas y proyectos del PNSH por distrito

El propósito de esta meta es lograr que cada persona de este país cuente con acceso sostenido a agua de calidad y sanidad básica, suficientemente segura como para llevar una vida digna, limpia, sana y productiva.



Fuente: Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050.

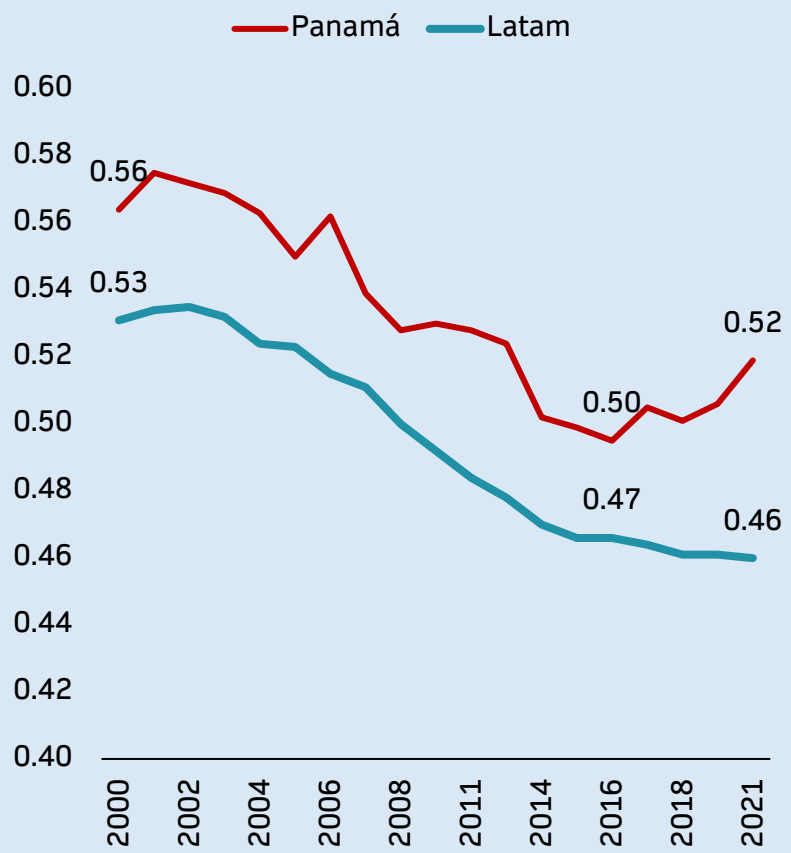
El Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050 establece una proyección de programas y proyectos, que incluye la construcción de pozos y plantas de energía y es la base de planificación para el sector



Fuente: Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050.

El país logró reducir la desigualdad de ingresos, aunque parece incrementarse tras la pandemia. Además, sigue posicionándose como el país de mayor desigualdad entre los analizados. El quinto reto es precisamente disminuir los desequilibrios territorios y reducir de la pobreza para ser un país más equitativo

Índice de Gini



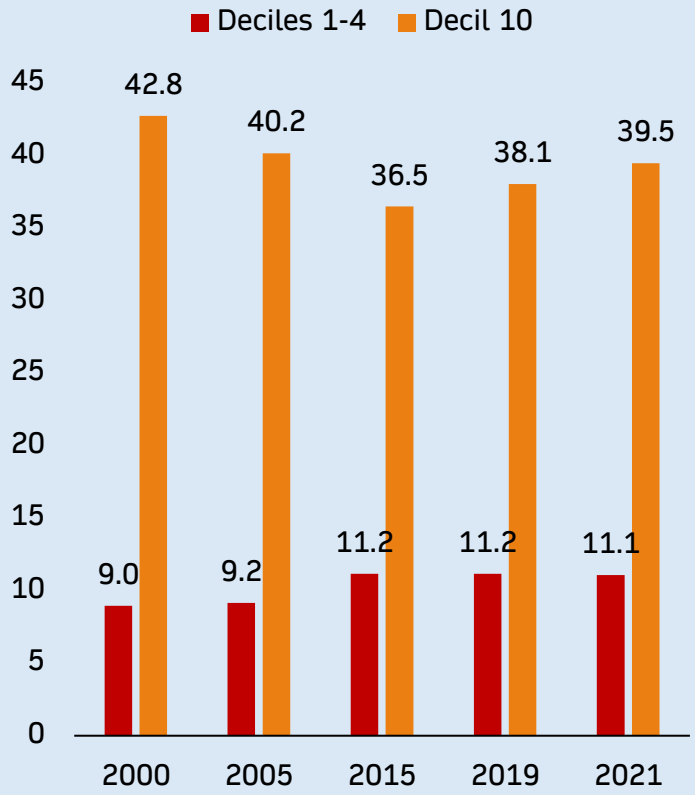
Fuentes: Banco Mundial.

Índice de Gini en países analizados



Fuentes: Banco Mundial (promedio últimos 6 años).

Índice de Palma (% del ingreso total que posee cada decil)



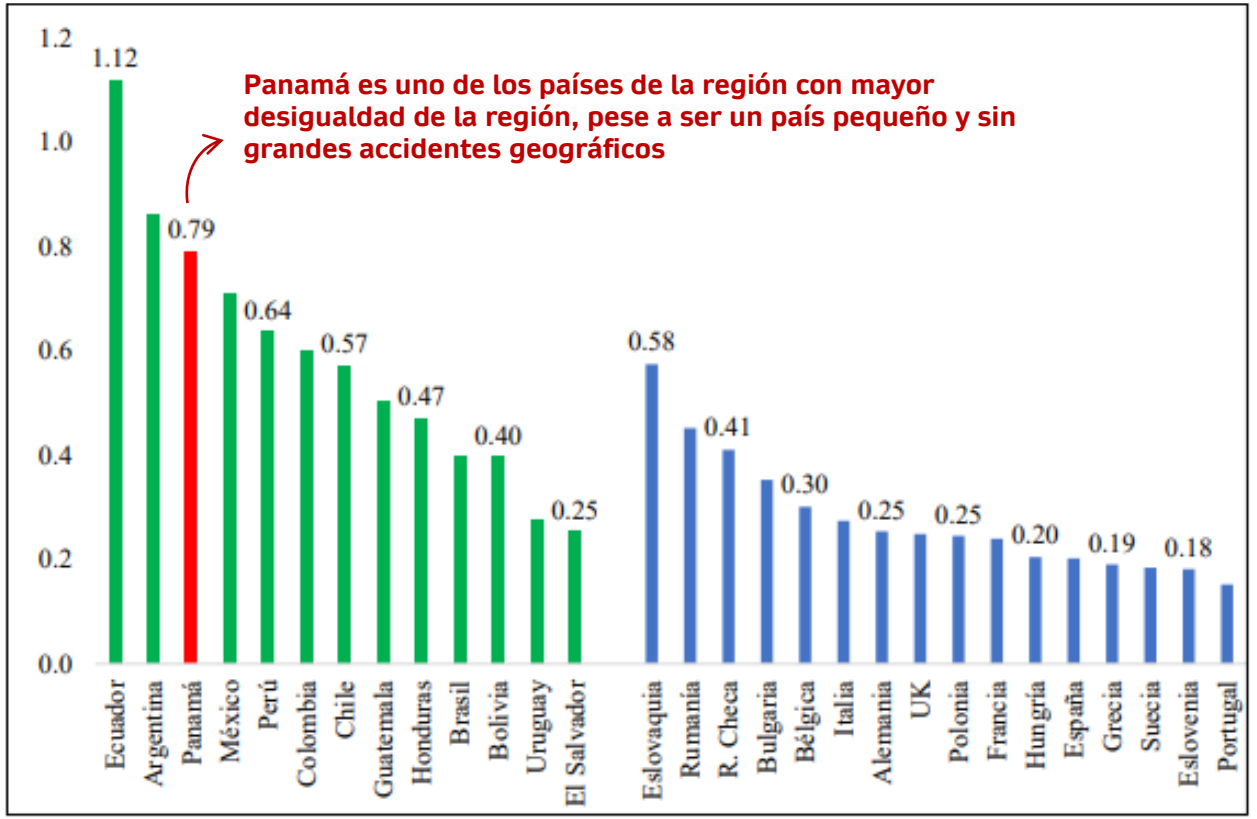
Fuentes: Banco Mundial.

La desigualdad de ingresos está fuertemente relacionada con los desequilibrios territoriales del país, el quinto reto del país para fomentar la igualdad de oportunidades

Factores que inciden en los niveles de desigualdad en Panamá según un estudio del BID*

- Desequilibrios territoriales
- Bajo gasto social
- Baja calidad del sistema educativo, que limita la movilidad social

Desigualdades regionales. Coeficiente de variación PIB per cápita



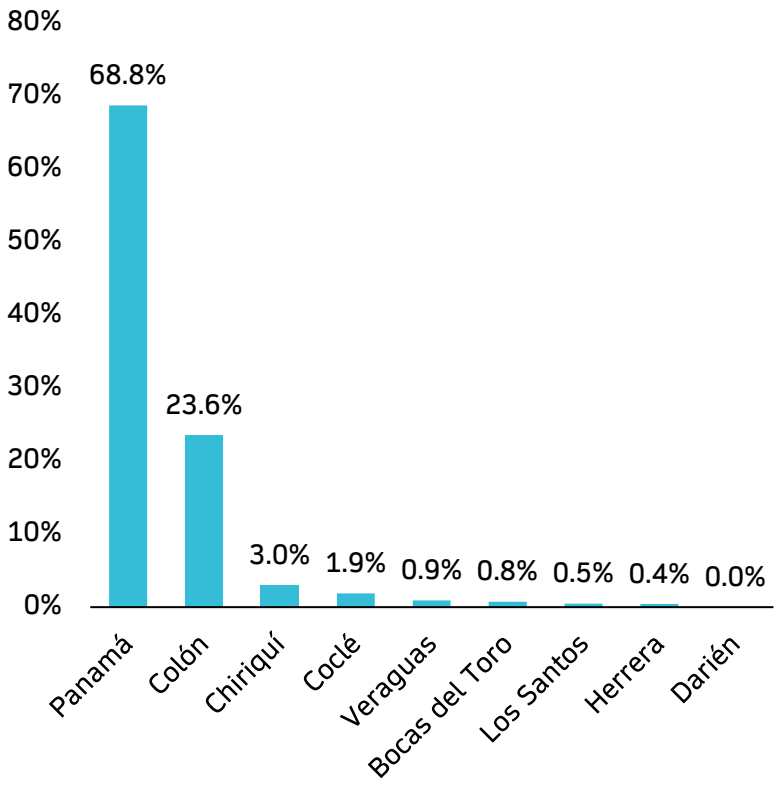
Fuente: elaboración propia a partir de CEPAL para Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Perú y Uruguay; INDEC para Argentina; DANE para Colombia; PNUD para El Salvador y Honduras; Orozco para Guatemala[9]; INEGI para México; e INEC para Panamá. Eurostat para la UE.

*"Impacto social de la pandemia del Covid-19 en Panamá y análisis de eficiencia de los programas de transferencias monetarias". Garcimartín, Freire & Astudillo (2021).

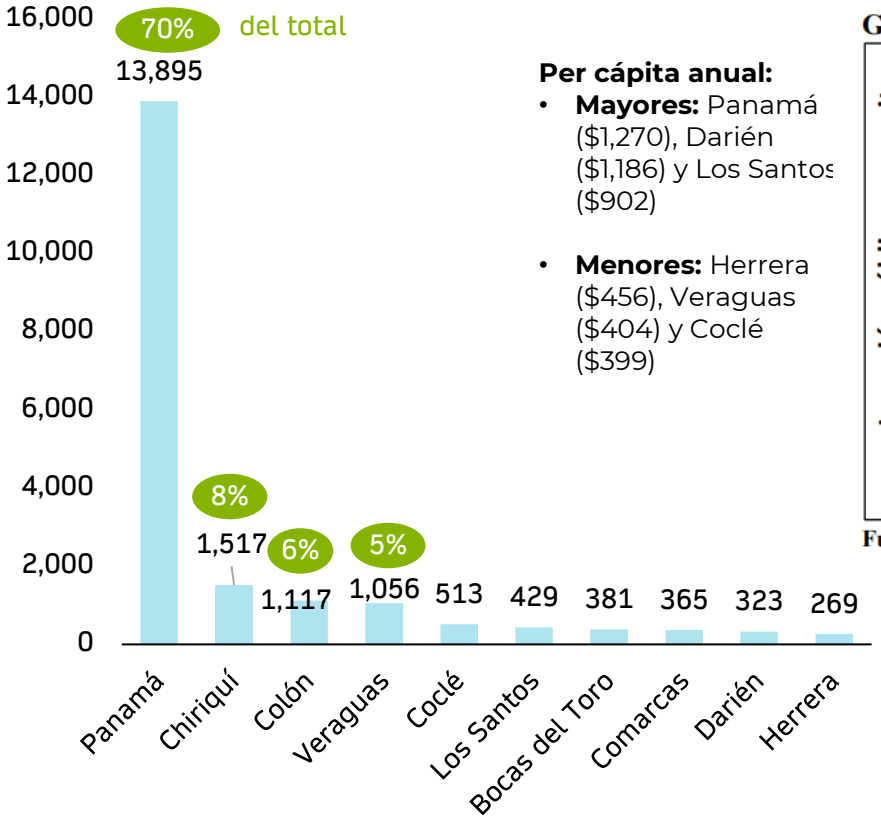
Extraído de "La desigualdad de Panamá: Su carácter territorial y el papel de las inversiones públicas". Astudillo, Fernández & Garcimartín (2019). Nota Técnica del BID.

La construcción y las inversiones públicas no han ayudado a corregir la desigualdad territorial; al contrario, la han ampliado

PIB de la construcción por provincia: 2007 a 2019 (% del total)



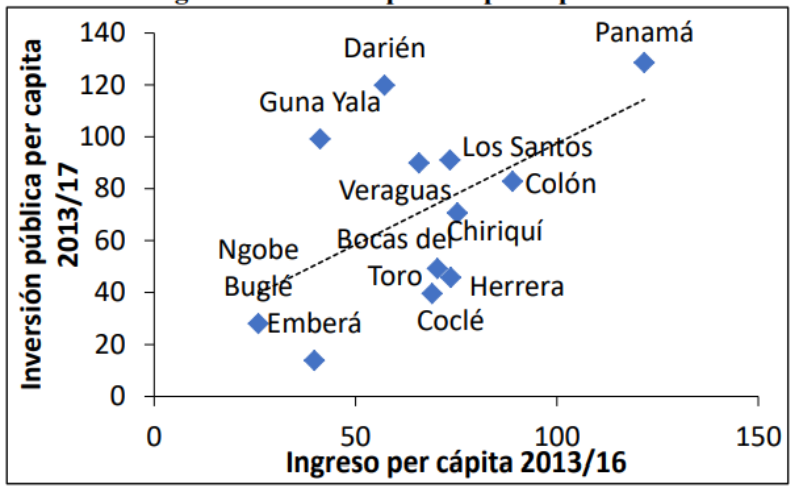
Inversión pública (US$ millones): 2013 a 2017



Per cápita anual:

- **Mayores:** Panamá ($1,270), Darién ($1,186) y Los Santos ($902)
- **Menores:** Herrera ($456), Veraguas ($404) y Coclé ($399)

Gráfico 11. Ingreso e inversión pública per cápita



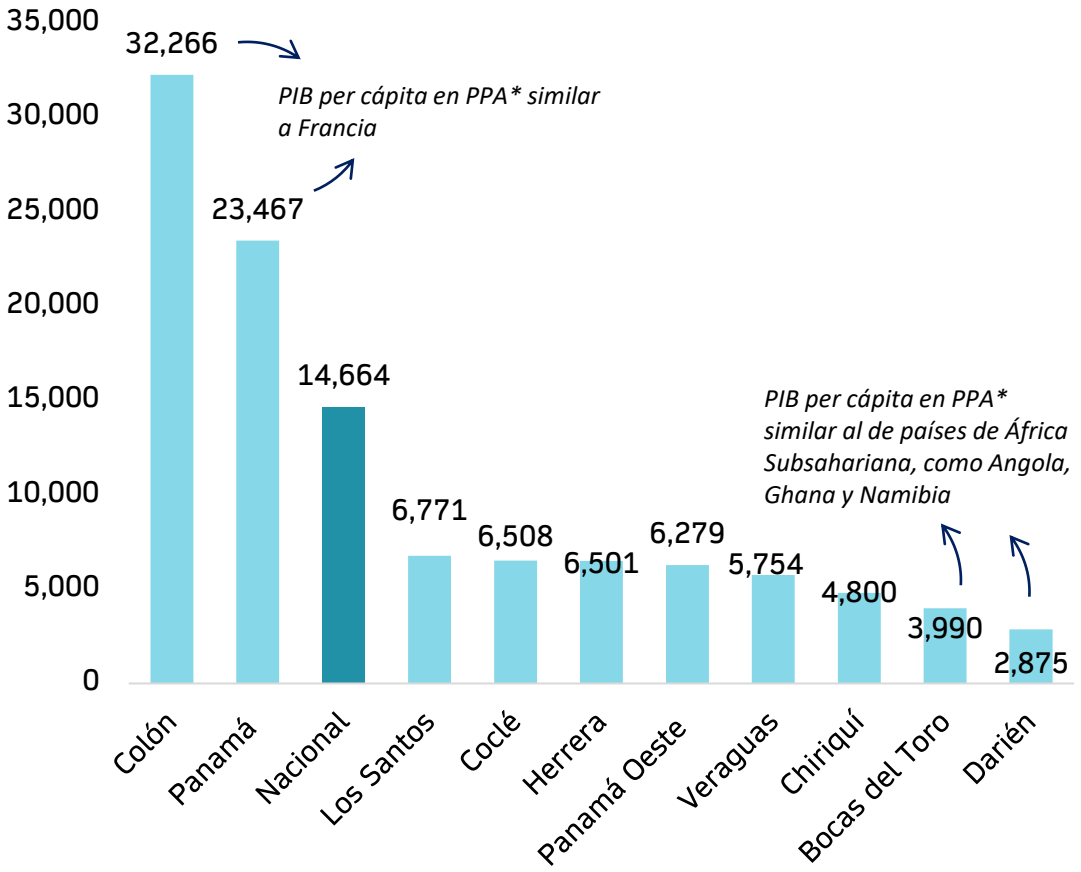
Fuente: elaboración propia con datos del MEF.

Extraído de "La desigualdad de Panamá: Su carácter territorial y el papel de las inversiones públicas". Astudillo, Fernández & Garcimartín (2019). Nota Técnica del BID.

Fuente: INEC y BID (2019).

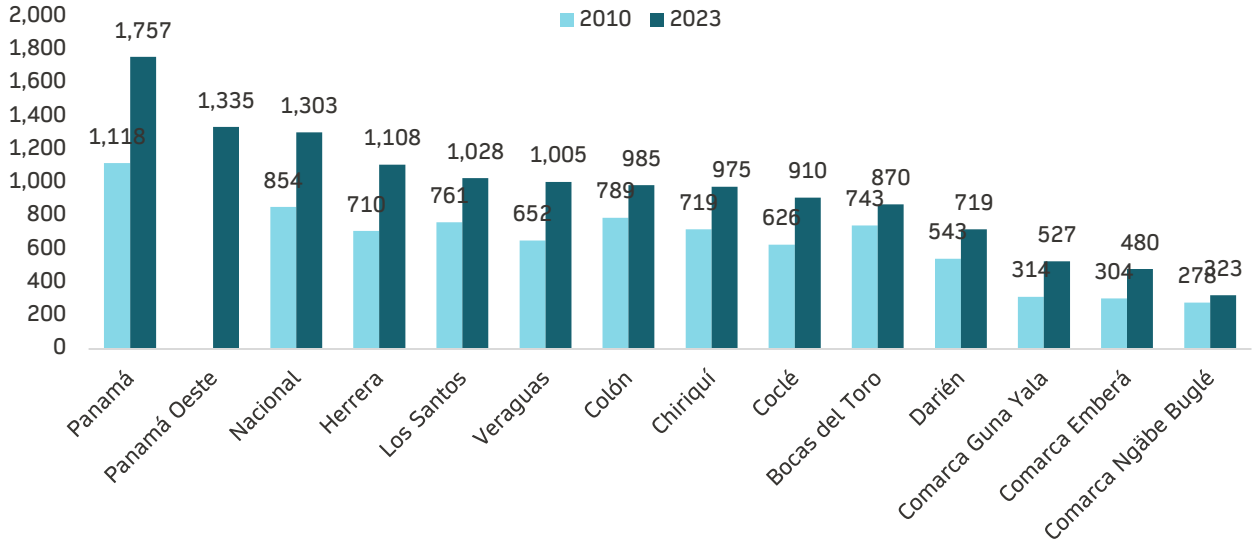
Las grandes diferencias entre provincias se concentran en la actividad productiva, aunque también existen fuertes diferencias de ingresos. Estos factores explican la migración de las regiones más rurales y más pobres al centro urbano de la ciudad de Panamá y su periferia

PIB per cápita por provincia (en balboas): 2021

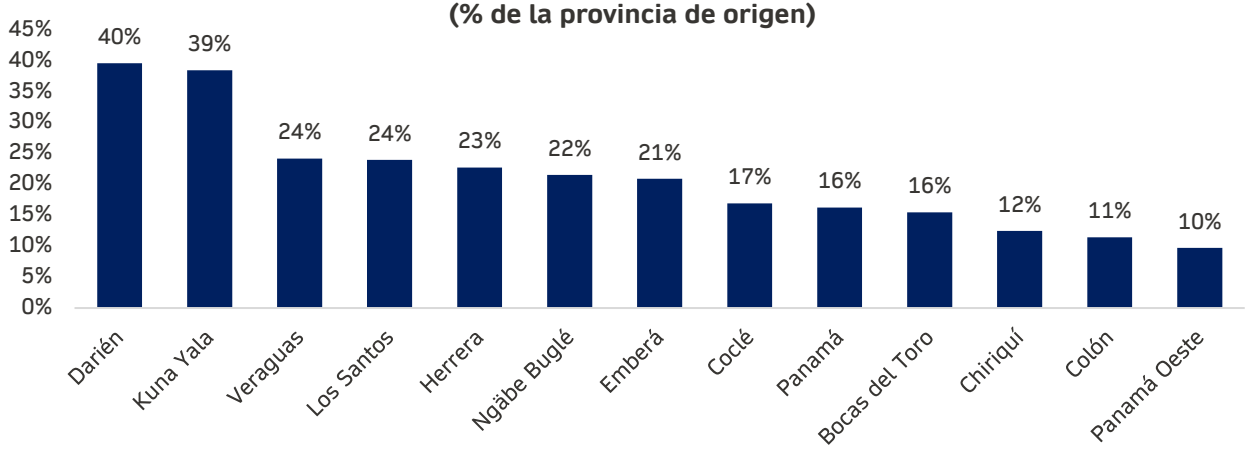


*PIB ajustado por paridad de compra (paridad de poder adquisitivo).
Fuente: Cálculos de autores con datos del INEC y del Banco Mundial.

Ingreso promedio del hogar (B/. Mensuales)



Población que cambió de residencia entre 2010 y 2023 (% de la provincia de origen)



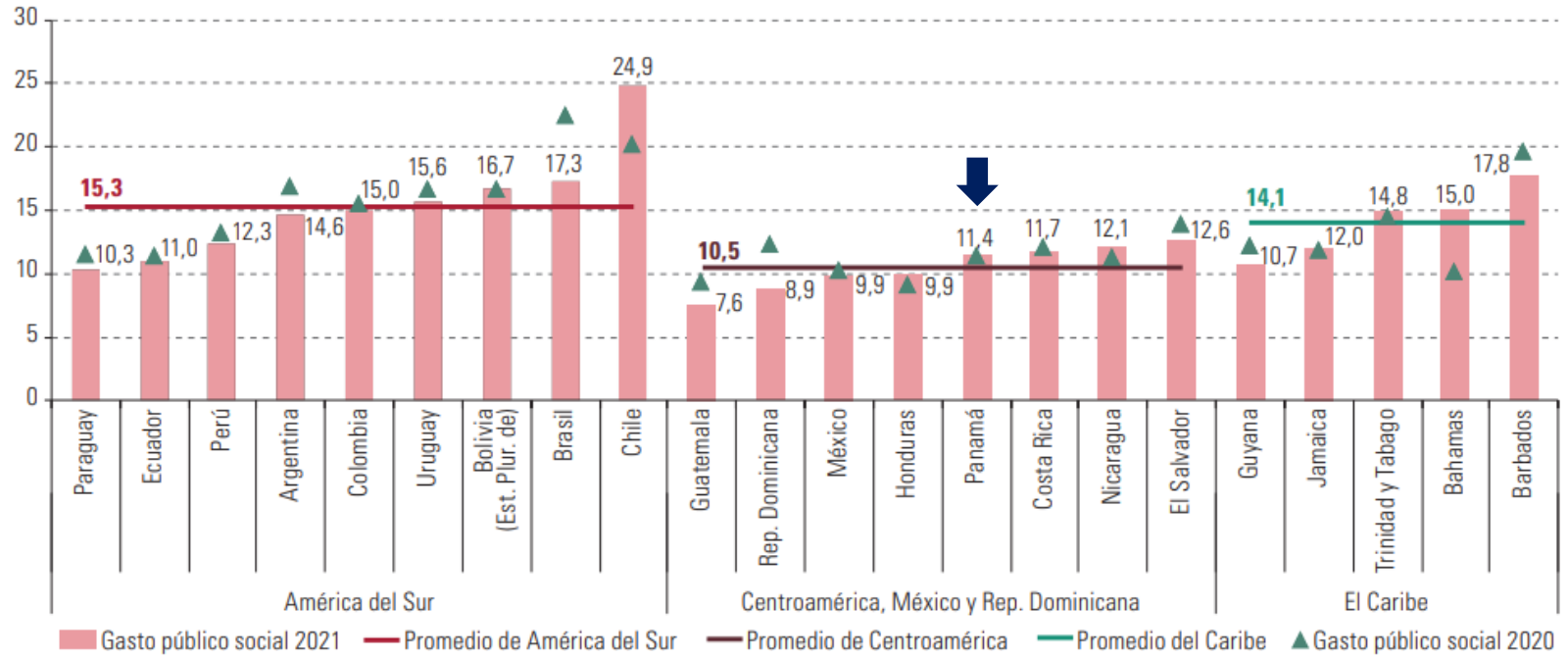
Fuente: Indesa.

Y el bajo gasto social… muy inferior al de países pares como Chile y Uruguay

Gráfico IV.5

América Latina y el Caribe (22 países): gasto social del gobierno central, por países y subregiones, 2020 y 2021

(En porcentajes del PIB)



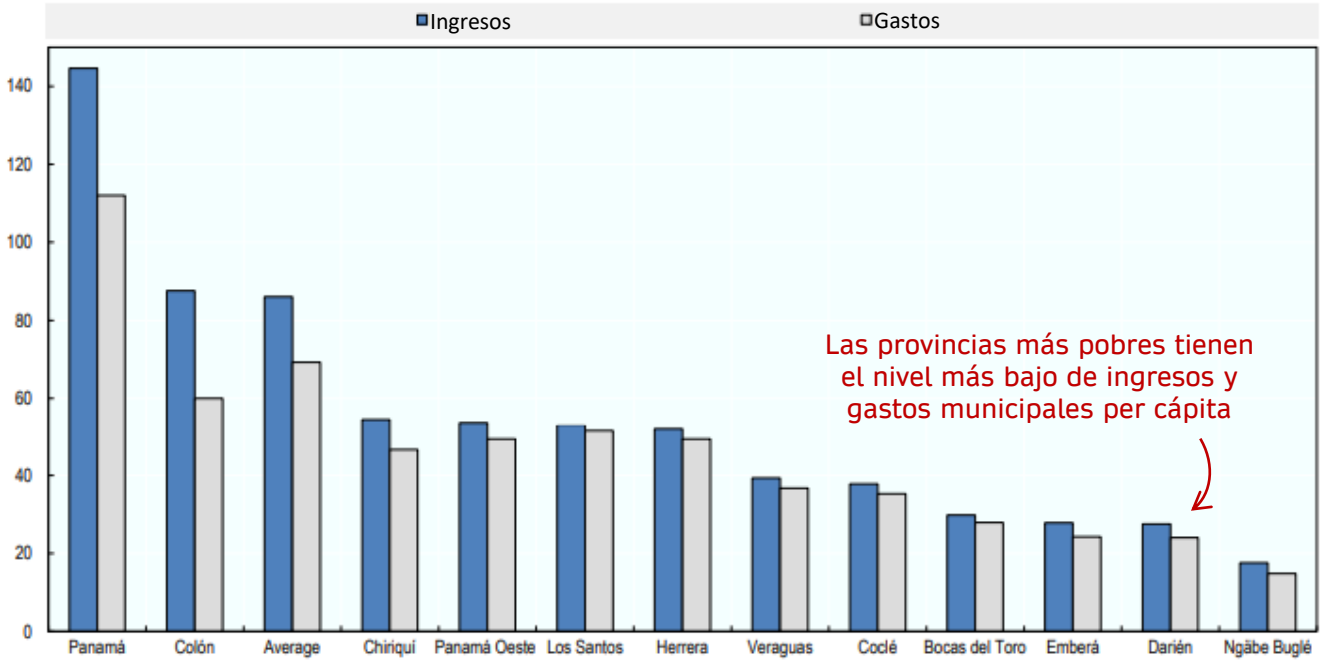
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.

Nota: La cobertura de Bolivia (Estado Plurinacional de) corresponde a la administración central y la del Perú corresponde al gobierno general. Los datos del Uruguay no incluyen al Banco de Previsión Social (BPS). Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de) y Panamá corresponden a 2020. A los efectos de la comparación, se incluyen como referencia los niveles de gasto público social de 2020.

Extraído de "Panorama Social de América Latina y el Caribe". CEPAL (2022).

La desigualdad territorial es alimentada por el bajo nivel de capacidad financiera e institucional de los municipios y organismos territoriales, así como de la falta de cooperación con el sector privado

Ingreso y gasto municipal per cápita, 2016 (en dólares)



Source: OECD calculations based on data from Contraloría General de la República —DIPRENA.

Extraído de "Multi-dimensional Review of Panama". OECD (2019).

Factores que inciden en la desigualdad y baja capacidad territorial según la OCDE



- Los municipios tienen poca libertad en el gasto y baja posibilidad de ajustar impuestos a la propiedad
- Las fórmulas de otorgamiento de transferencias no necesariamente garantizar recursos a territorios más pobres

- Sin capacidad financiera suficiente y sin programas de capacitación efectivos es difícil que los territorios tengan funcionarios altamente calificados y bien pagados

- **Los centros de competitividad regionales son una oportunidad para la elaboración de una estrategia nacional-territorial consensuada y contribuir al desarrollo de capacidades institucionales a nivel local**

Fuente: "Multi-dimensional Review of Panama". OECD (2019).

Fortalecer la capacidad institucional de los gobiernos locales pasa por mejorar cuatro áreas de su gestión

Financiamiento

- La fórmula de otorgación de fondos del IBI, cuyo propósito es determinar un umbral mínimo de recursos a cada municipio, puede mejorarse por una que otorgue mayores recursos per cápita a los municipios con mayores tasas de pobreza. Evaluar su transferencia directa a las gobernaciones
- La descentralización se beneficiaría de la creación de un fondo de desarrollo territorial, alimentado por rentas de destinación específica y cuya finalidad sea aumentar los recursos de inversión en los distritos con mayor pobreza, necesidades básicas insatisfechas y vulnerabilidad. Se puede tomar como base los esfuerzos del Plan Colmena.

Asesoría Técnica

- No hay un organismo técnico de asesoría a municipios
- La transferencia de conocimiento es muy dependiente de la cooperación internacional y susceptible a los cambios de gobierno

Autonomía

- Con el fin de promover la autonomía y la responsabilidad fiscal es importante que haya un balance entre ingresos propios y transferencias del gobierno nacional a los municipios. Sin embargo, las transferencias deberían ser el producto de la aplicación de una fórmula cuyo monto sea predecible.
- Es necesario planificar la transferencia de recursos para el mantenimiento de obras que los municipios ejecuten al asumir nuevas competencias para asegurar su autonomía

Coordinación

- La autoridad Nacional de Descentralización debe servir de enlace, coordinación y gestión entre el Gobierno Central y los Gobiernos Locales (Municipios: Alcaldías y Juntas Locales).
- La junta directiva de la Autoridad Nacional de Descentralización (AND) no debe ser convocada por el Ministerio de la Presidencia, sino que deben establecerse reglas claras de su funcionamiento que reduzca la discrecionalidad. Puede beneficiarse de incorporar a miembros de la sociedad civil y organizaciones gremiales y de reducir o eliminar el rol de la Asamblea Nacional en la toma de decisiones de transferencia de recursos
- Evaluar que el Nombramiento del Director y Subdirector de la AND debe ser nombrado por dos tercios de la Asamblea Nacional de una terna propuesta por la Asociación de Alcaldes de Panamá, la Coordinadora Nacional de Representantes y la Asociación de Municipios de Panamá

Fuente: “Panamá: creación de capital social por medio de la reforma fiscal” Petrei y Rodríguez Arosemana (2006); “Multi-dimensional Review of Panama”. OECD (2019) y consultas con expertos.

Las capacidades adquiridas en el desarrollo del Plan Colmena pueden ser aprovechadas para priorizar las inversiones a nivel territorial en el marco de la descentralización

¿Qué es el Plan Colmena?

El Plan Colmena es una estrategia multisectorial que busca impulsar procesos de desarrollo territorial potenciando la política pública y la institucionalidad del Estado en áreas de pobreza y vulnerabilidad.

¿Qué busca el Plan Colmena?

Recuperar y fortalecer la acción de gobierno desde las comunidades empoderando las Gobernaciones y las Juntas Técnicas, y organizar la participación ciudadana para que se constituyan en actores de su propio desarrollo.

Organizaciones del Plan Colmena



La Gobernación Lidera, preside, coordina y vela por el cumplimiento del Plan Colmena en su provincia o comarca, igualmente da seguimiento a la implementación de las acciones de la Mesa Técnica Colmena en los corregimientos y emite reportes a través de las Torres de Control que integran el sistema de monitoreo y seguimiento.

Objetivos del Plan Colmena



Distritos priorizados en el Plan Colmena en función de indicadores de pobreza multidimensional



Bocas del Toro	Coclé	Colón	C. Ngäbe Buglé	Chiriquí	Darién	Herrera	Los Santos	Panamá Oeste	Guna Yala	C. Emberá
Bocas del Toro	Antón	Chagres	Besiko	Calobre	Chepigana	Las Minas	Las Tablas	Arraiján	Guna Yala	Cémaco
Changuinola	La Pintada	Donoso	Mironó	Barú	Pinogana	Los Pozos	Macaracas	Capira (6)		Sambú
Chiriquí Grande	Natá	Santa Isabel	Müna	Bugaba	Santa Fé	Ocú	Tonosí	La Chorrera		
Almirante	Olá	Omar Torrijos	Nole Duima	David		Pesé		San Carlos		
	Penonomé	Herrera	Ñürun	Gualaca						
			Kankintu	Remedios						
			Kusapín	Renacimiento						
			Jirondai	San Félix						
			Santa Catalina o Calovébora	Tole						

Veraguas	Panamá
Calobre	Balboa
Cañazas	Chepo
La Mesa	Chimán
Las Palmas	Panamá
Montijo	San Miguelito
Río de Jesús	Taboga
San Francisco	
Santa Fé	
Soná	

El desarrollo de competencias locales y fortalecer la planificación nacional y territorial también son claves para reducir las desigualdades territoriales

Marco normativo

- Si bien en la constitución hay una serie de funciones definidas que deben cumplir los municipios (como la educación y la salud pública), en la práctica los gastos municipales se limitan al servicio de ornato público, recreación, entre otros.
- Se necesita un régimen de delegación para regular convenios intergubernamentales y permitir que el gobierno nacional encargue a municipios la ejecución de programas en áreas no transferidas por ley.
- El gobierno municipal combina elementos "presidencialistas" y "parlamentarios", generando conflictos debido a roles poco claros del alcalde y el consejo.
- Se debe fomentar la unión de municipios para mejorar la gestión de ingresos y gastos, así como la coordinación con el poder central, mediante asociaciones legales y mecanismos de cooperación horizontal.
- Mejorar la gestión de recursos humanos, aprovechar el sistema de información presupuestaria nacional y reorientar la preparación del presupuesto.

Desarrollo de competencias locales

- La debilidad institucional de las administraciones territoriales y falta de competencias bien definidas está estrechamente vinculado al desequilibrio territorial.
- Las organizaciones no gubernamentales y religiosas pueden servir de base para desarrollar capacidades.
- La buena gestión con la sociedad civil depende de programas de gobernanza (supervisar y evaluar), pero hay que tener cuidado con subcontratar todas las funciones del Estado.
- La pertinencia provincia es importante. Ejemplo: La sede de Chiriquí del MIDA debe contratar chiricanos expertos.

Planificación

- No hay una estrategia global ni políticas explícitas para el desarrollo regional a largo y medio plazo.
- La implementación de iniciativas de desarrollo regional está dividida entre diferentes carteras ministeriales, resultando en un enfoque fragmentado y orientado sectorialmente.
- La responsabilidad del desarrollo regional está fragmentada y no hay un organismo gubernamental exclusivamente dedicado a ello.
- La coordinación institucional y la interministerial son fundamentales para el éxito debido a la fragmentación y la naturaleza intersectorial de la política de desarrollo regional.

Fuente: “Panamá: creación de capital social por medio de la reforma fiscal” Petrei y Rodríguez Arosemana (2006) y consultas con expertos.

El país puede beneficiarse de experimentar con nuevos diseños de descentralización (menos uniformes y más asimétricos) siguiendo experiencias de otros países

Descentralización asimétrica con planes piloto

- Permitir la posibilidad de una descentralización asimétrica, es decir, otorgar conjuntos diferenciados de responsabilidades a diferentes tipos de regiones, ciudades ogobiernos locales, en función del tamaño de la población, la clasificación rural/urbana y los criterios de capacidad fiscal.
- Garantizar la flexibilidad de la implementación, dejando espacio para experimentar con programas piloto en lugares o regiones específicas y realizar ajustes constantes mediante el aprendizaje práctico.

Incentivos a la ejecución: El ejemplo de Uruguay

- La constitución de Uruguay establece que el 3,33% del total de los ingresos gubernamentales anuales se transfiera a sus gobiernos departamentales (provinciales). Si un gobierno provincial no cumple con su acuerdo de desempeño establecido con el gobierno nacional, no recibe su porción completa del 3,33% reservado.
- El Fondo de Desarrollo del Interior es la segunda fuente principal de financiamiento subnacional en Uruguay. Del fondo total, dos tercios se utilizan para implementar políticas sectoriales que apoyan la descentralización y el tercio restante se destina a los gobiernos provinciales para apoyar proyectos cofinanciados con ingresos propios de los municipios.

Fuente: "Multi-dimensional Review of Panama". OECD (2019).

Ejemplos de funciones descentralizadas entre gobiernos subnacionales según la OCDE(en inglés)

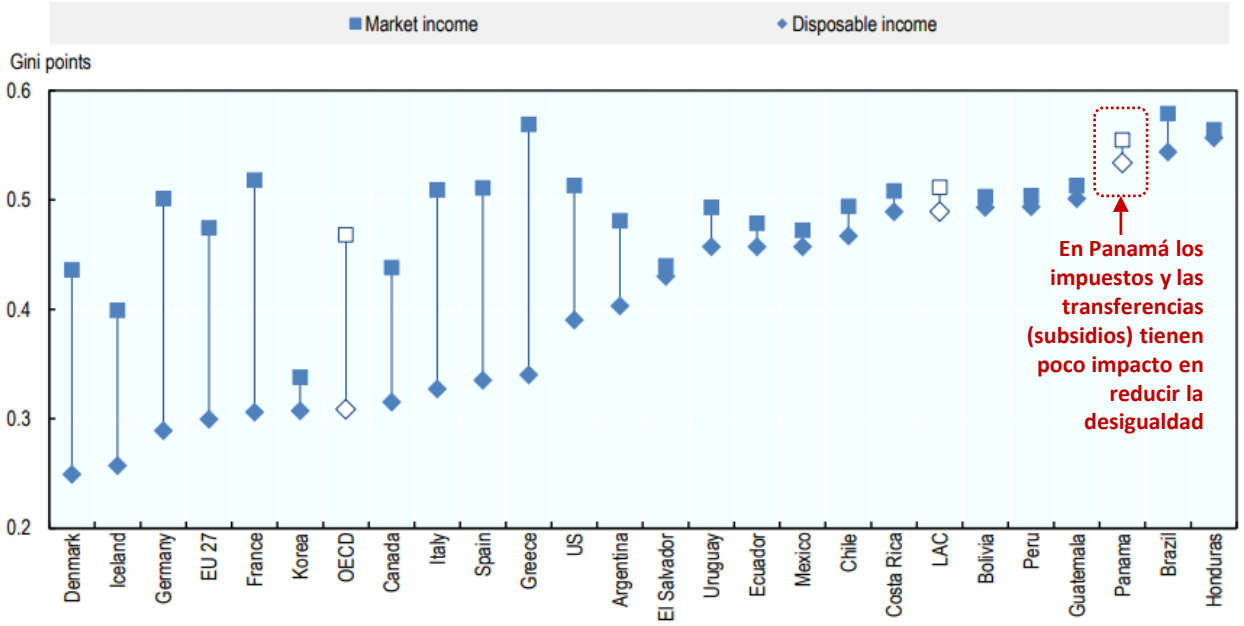
Regional Level	Intermediary Level	Municipal Level
Heterogeneous and more or less extensive responsibilities, depending on country characteristics (e.g. unitary vs federal).	Specialised and more limited responsibilities of supra-municipal interest.	A wide range of responsibilities: General clause of competence Eventually additional allocations by law
Services of regional interest: Secondary/higher education and professional training Spatial planning Regional economic development and innovation Health (secondary care and hospitals) Social affairs (e.g. employment services, training, inclusion, support to special groups) Regional roads and public transport Culture, heritage and tourism Social housing Environmental protection Public order and safety (e.g. regional police, civil protection) Local government supervision (in federal countries)	An important role in assisting small municipalities.	Community services: Education (nursery schools, pre-elementary and primary education) Urban planning and management Local utility networks (water, sewage, waste hygiene, etc.) Local roads and city/local public transport Social affairs (support for families, children, elderly, disabled, poverty, social benefits, etc.) Primary and preventative healthcare Recreation (sport) and culture Public order and safety (municipal police, fire brigade) Local economic development, tourism, trade fairs Environment (green areas) Social housing Administrative and permit services
	May exercise responsibilities delegated by the regions and central government.	
	Responsibilities determined by the functional level and geographic area: Secondary and/or specialised education Supra-municipal social and youth welfare Secondary hospitals Waste collection and treatment Secondary roads and public transport Environment	

Source: OECD (2016g), *Regions at a Glance, 2016*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/reg_glance-2016-en.

Extraído de "Multi-dimensional Review of Panama". OECD (2019).

El bajo gasto social y su diseño repercute en que los subsidios tengan poco impacto en reducir la desigualdad, según un estudio de la OCDE. En los hogares más pobres, los subsidios representan como máximo un tercio del ingreso promedio. Los hogares de mayor ingreso reciben hasta un 5% de su ingreso en subsidios.

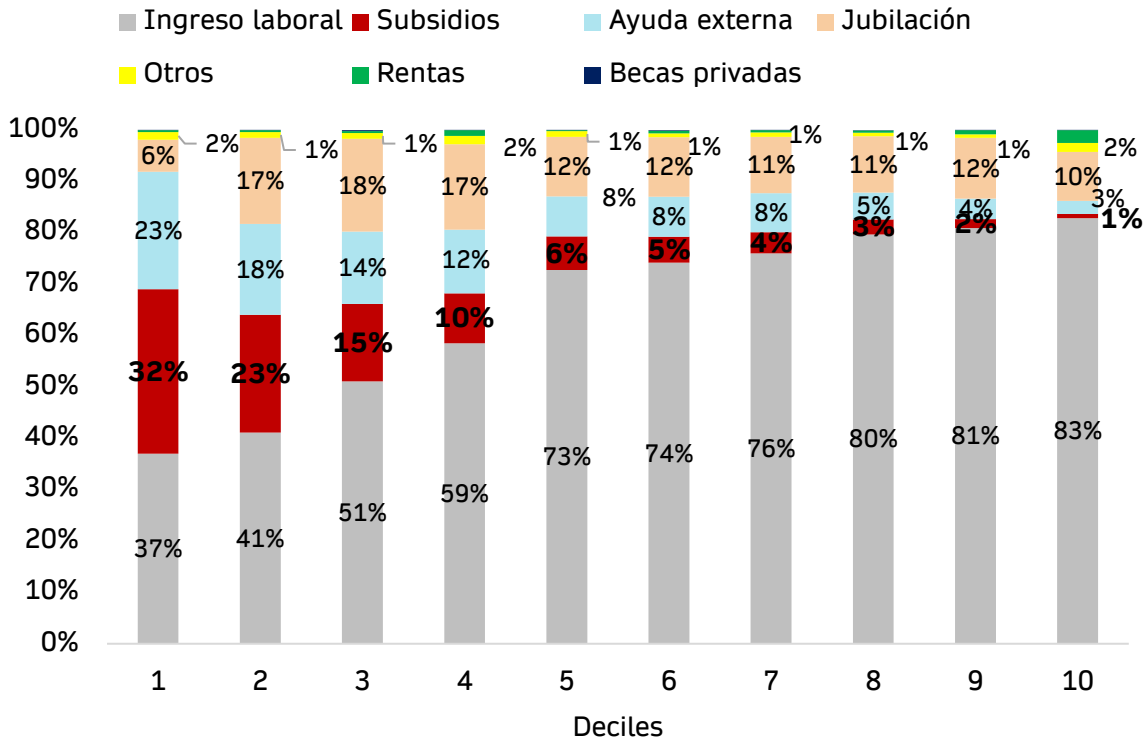
Impacto de los impuestos y las transferencias en la distribución del ingreso en Panamá, América Latina, Unión Europea y países seleccionados de la OCDE



Source: OECD and the Commitment to Equity (CEQ) Institute at Tulane University, based on national household survey (INEC, 2016); OECD/CAF/ECLAC (2018), *Latin American Economic Outlook 2018: Rethinking Institutions for Development*.

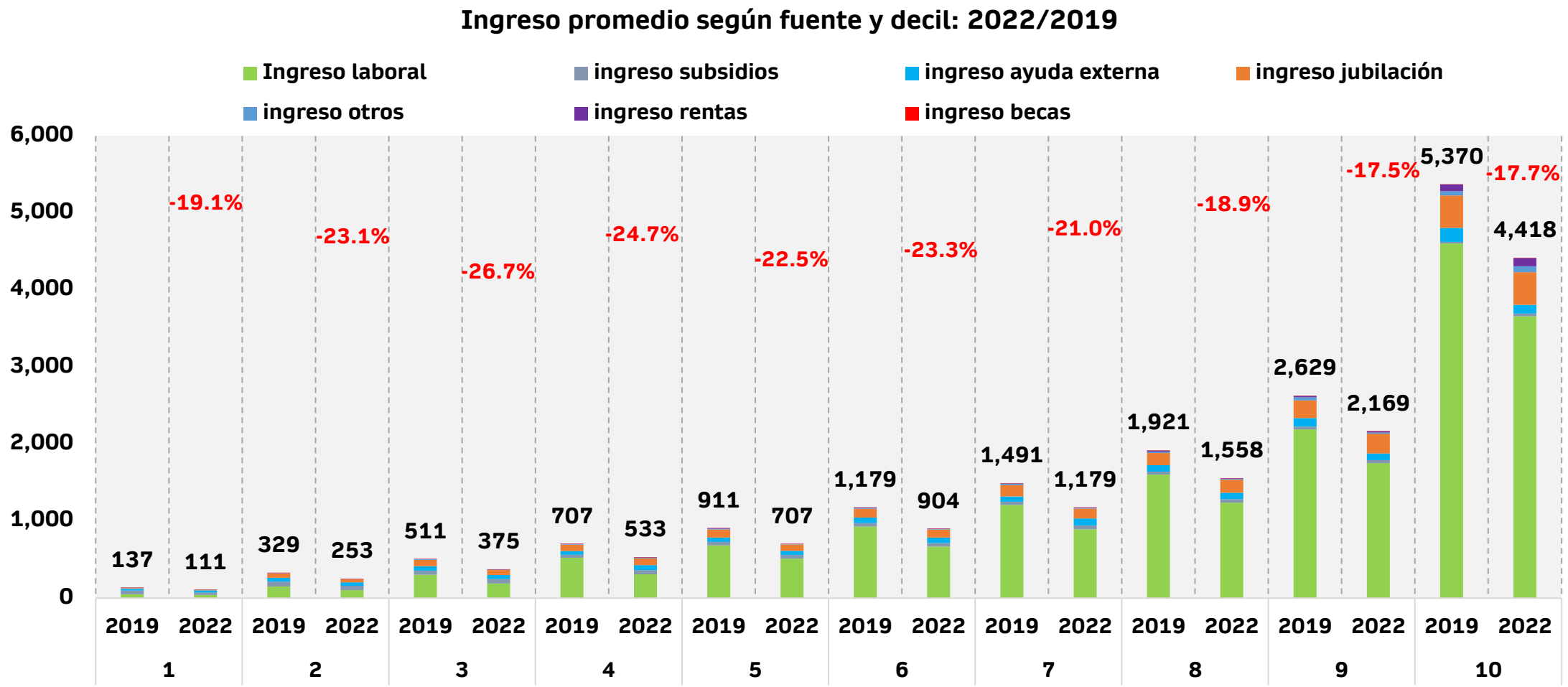
Extraído de "Multi-dimensional Review of Panama". OECD (2019).

Composición del ingreso promedio del hogar según decil de ingreso: 2022



Fuente: INDESA con datos de las Encuestas de Hogares. **Excluye Panamá Solidario.**

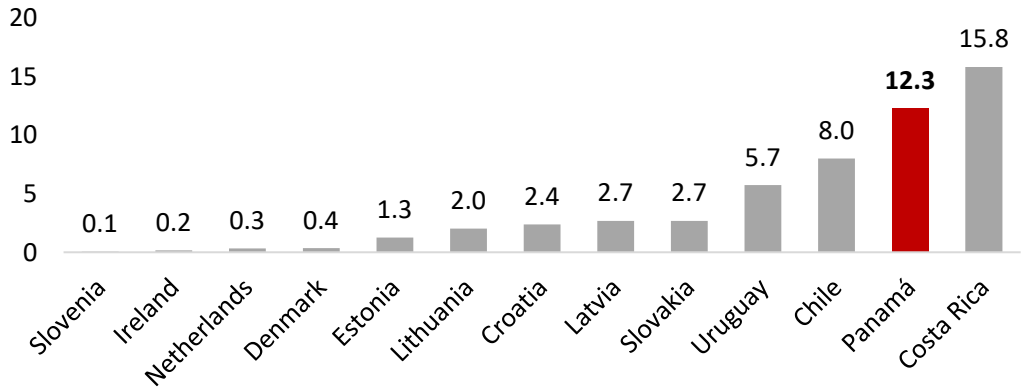
La pandemia tuvo un impacto importante en la capacidad económica de los panameños que fue, en algunos casos, mitigada por los subsidios, aunque de forma suficiente. El ingreso promedio disminuyó en todos los deciles de ingresos



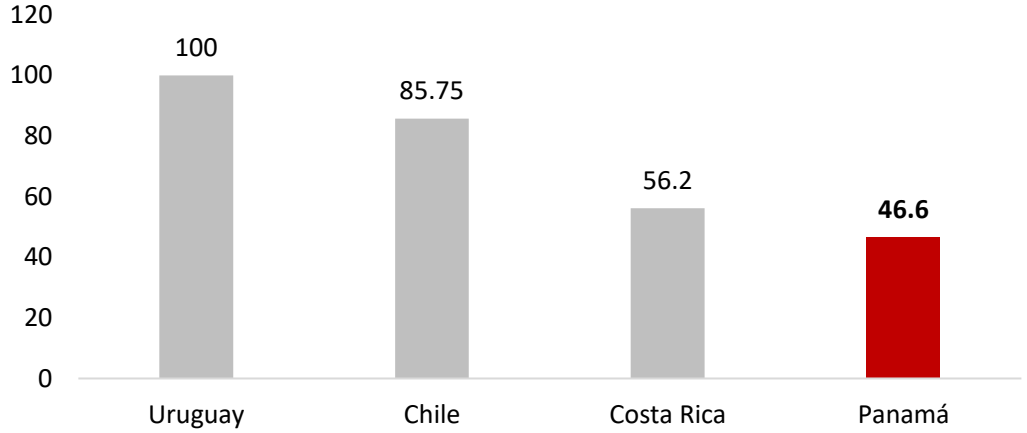
Fuente: INDESA con datos de las Encuestas de Hogares. **Excluye Panamá Solidario.**

Panamá también presenta tasas de pobreza más altas y baja cobertura de los sistemas de protección social

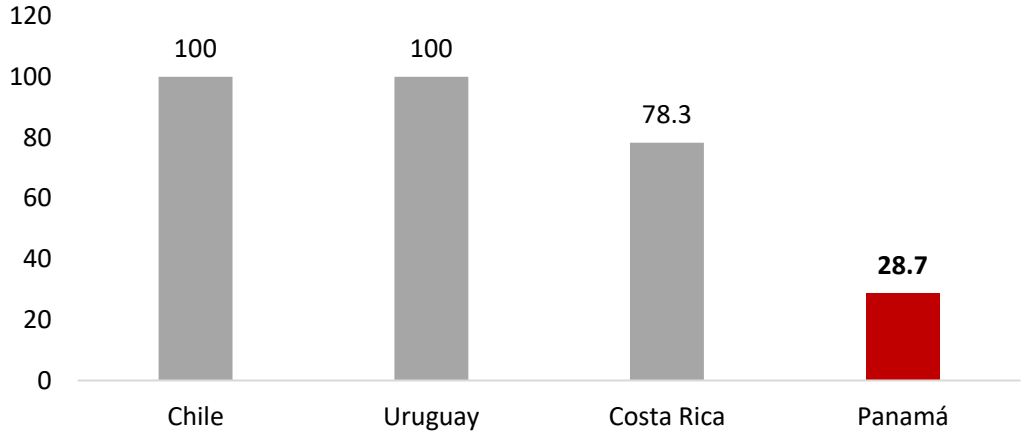
Tasa de pobreza de 6,85 dólares al día (PPA de 2017) (% de la población)



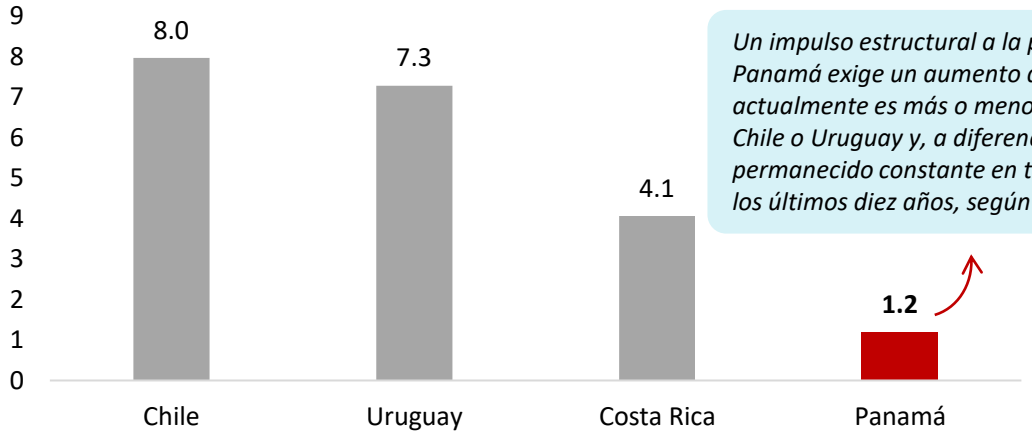
Jubilados que reciben una pensión (%)



Pobres cubiertos por el sistema de protección social (%)



Gasto del Gobierno para la Protección social (% del PIB)

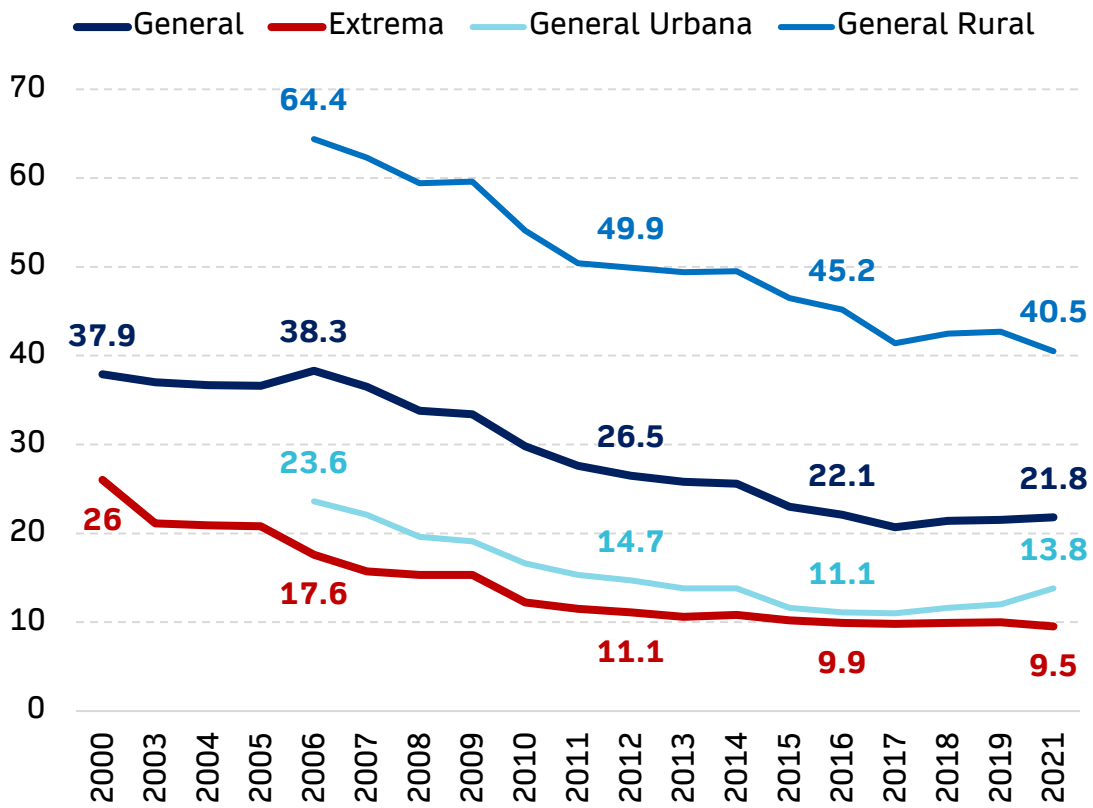


Un impulso estructural a la política social en Panamá exige un aumento del gasto, que actualmente es más o menos la mitad que en Chile o Uruguay y, a diferencia de éstos, ha permanecido constante en términos de PIB en los últimos diez años, según el BID

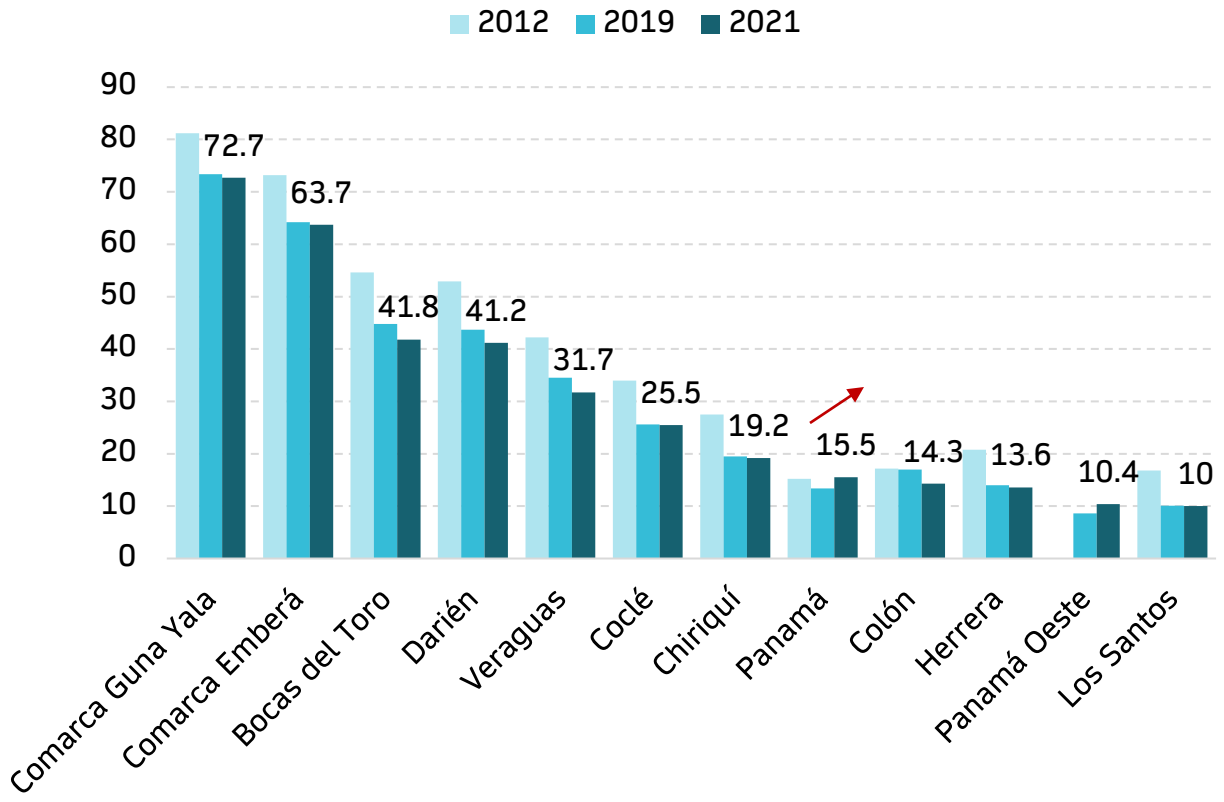
Fuentes: Banco Mundial, CEPAL (promedio últimos 6 años), BIDeconomics: panorama de oportunidades (BID, 2024).

La pobreza disminuyó cerca de 17 puntos entre 2006 y 2019 gracias al alto crecimiento económico y la creación de empleo, pero su reducción se comenzó a desacelerar en los últimos años y tras la pandemia se incrementó en las principales áreas urbanas, como en la provincia de Panamá

Pobreza Monetaria (% de hogares)



Pobreza Monetaria General por Provincia (% de hogares)

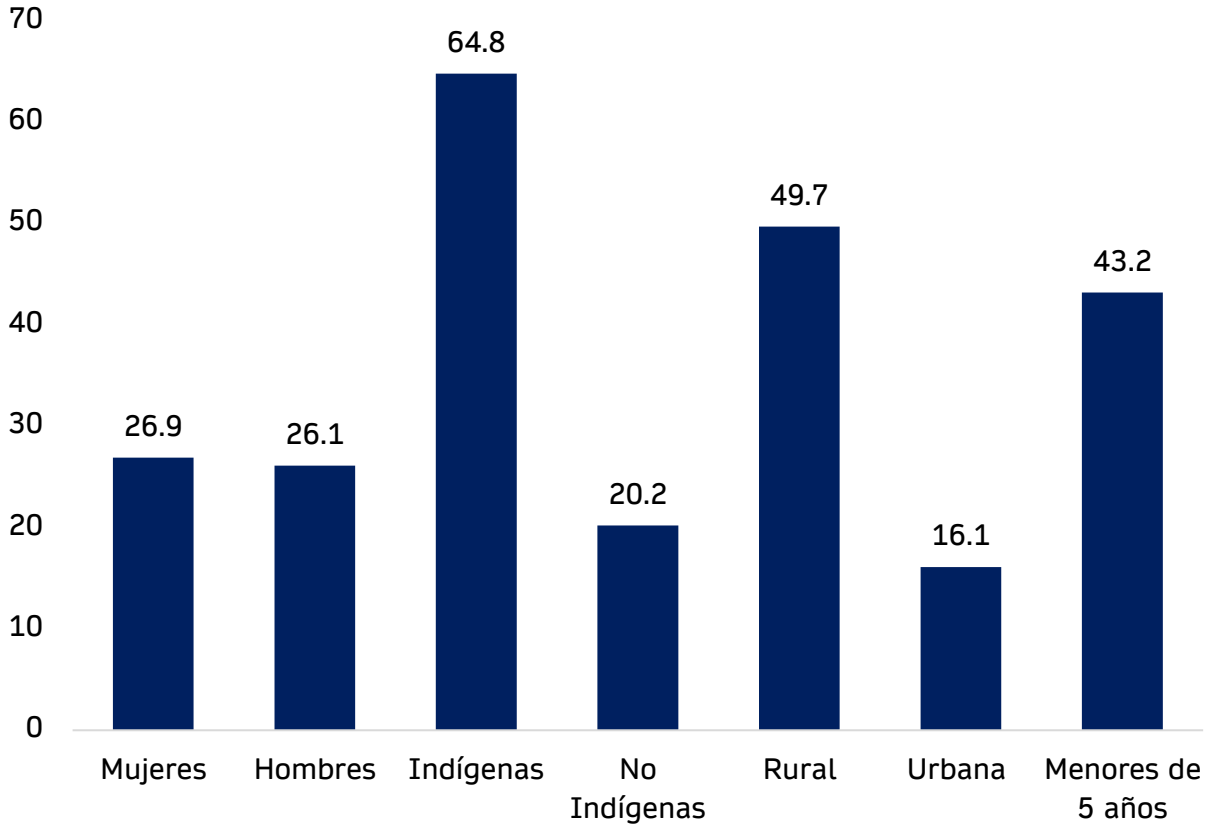


Fuente: MEF (2023).

Fuente: MEF y BID ("Impacto social de la pandemia del Covid-19 en Panamá y análisis de eficiencia de los programas de transferencias monetarias". Garcimartín, Freire & Astudillo, 2021)

La pobreza se sigue concentrando en la población indígena, rural e infantes

Tasas de pobreza general por grupos seleccionados: 2021



Los 10 distritos con las tasas de pobreza general más altas: 2021

Distrito	Provincia	Pobreza general
Ñürüm	Ngäbe Buglé	93.6%
Besikó	Ngäbe Buglé	92.7%
Kankintú	Ngäbe Buglé	90.5%
Sambú	Emberá	88.6%
Cémaco	Emberá	88.0%
Kusapín	Ngäbe Buglé	84.2%
Nole Duima	Ngäbe Buglé	82.8%
Narganá	Guna Yala	82.5%
Müna	Ngäbe Buglé	81.7%
Las Palmas	Veraguas	73.2%

Fuente: Indesa con base en la Encuesta de Hogares de 2021.

Lograr mejores condiciones de vida para la población indígena pasa por establecer un plan integral en sus territorios que fortalezca las autoridades territoriales, permita aprovechar modelos económicos propios y mejore el acceso a servicios básicos

Eje Político y Jurídico

Objetivo: Fortalecer autoridades tradicionales para interactuar con el Estado y garantizar gobernanza territorial.

- Fortalecimiento de autoridades como interlocutores estatales.
- Seguridad jurídica y protección de territorios indígenas.
- Consulta y participación en decisiones que afecten a estos territorios.

Eje Económico

Objetivo: Reducir pobreza y mejorar condiciones económicas indígenas.

- Implementación de modelos económicos propios.
- Promoción de soberanía alimentaria y diversificación productiva.
- Desarrollo socioeconómico con enfoque local y sostenible.

Eje Social

Objetivo: Mejorar condiciones de vida en áreas como educación, salud y cultura.

- Mejora educativa formal y no formal.
- Fortalecimiento cultural indígena.
- Mejora en salud con medicina tradicional y servicios adecuados.

Fuente: “Plan de desarrollo integral de los pueblos indígenas”. Mesa Nacional de Desarrollo.

La población infante es otro grupo de panameños que necesita ser priorizada por parte de la política social. El país ha tenido avances destacados en materia institucional en ese sentido, pero es necesario fortalecerlo otorgando mayor financiamiento y robustez técnica

- Panamá ha estado impulsando políticas y mecanismos de gobernanza para el desarrollo infantil temprano durante décadas.
- Estas iniciativas reconocen la importancia de invertir en el bienestar de los niños en sus primeros años para su desarrollo cognitivo, físico y emocional, y su productividad futura.
- **Priorizar políticas para la primera infancia es crucial para aprovechar las oportunidades de la transición demográfica y prepararse para los desafíos de una población más envejecida en el futuro.**
- La Ley No. 171 sobre Protección Integral a la Primera Infancia y Desarrollo Infantil Temprano, adoptada en octubre de 2020, establece un marco legal para la protección y desarrollo integral de niños y niñas hasta los ocho años de edad.
- **La ley formaliza la Ruta de Atención Integral a la Primera Infancia (RAIPI),** con énfasis en principios como la no discriminación y el interés superior del niño y cuya primera versión ya había sido elaborada en 2012 y adoptada en el Decreto Ejecutivo 108 de febrero de 2014.
- **La legislación establece una Comisión de Alto Nivel para la Primera Infancia, un Consejo Consultivo y una Secretaría Técnica son responsables de la gobernanza de la ley, coordinando la implementación y supervisión de políticas y programas.**
- La financiación se protege y prioriza en el presupuesto nacional para garantizar recursos adecuados y progresivos, **pero es necesaria la voluntad política para garantizar los fondos para su implementación.**
- La ley incorpora un sistema de indicadores de seguimiento para evaluar la implementación de la RAIPI, que facilita la supervisión y evaluación continua de los programas y servicios ofrecidos por el Estado a los niños y niñas en su primera infancia.

Diagrama 2. Ejes para la Atención Integral RAIPI Actualizada



Fuente: “Contigo en la primera infancia: Ruta de Atención Integral a la Primera infancia en Panamá” (2022, MIDES-UNICEF).

Aprovechar las capacidades de las organizaciones sin fines de lucro (el tercer sector) tiene el potencial de contribuir a acelerar la reducción de la pobreza

La Cámara Panameña de Desarrollo Social, el gremio más importante que reúne a organizaciones sin fines de lucro, cuenta con una Agenda Social con prioridades para promover un desarrollo más inclusivo y equitativo.

Pilares fundamentales de la Agenda Social 2024-2029 de CAPADESO

- Educación
- Salud
- Ciclo de Vida y Protección Social
- Estado de Derecho y Derechos Humanos
- Ambiente y Urbanismo
- Tercer Sector

Articular las capacidades de las organizaciones sin fines de lucro con el trabajo del sector público y privado requiere de cambios legales e institucionales que fortalezcan el tercer sector

- Fortalecimiento de la Infraestructura de Información y Análisis para el Tercer Sector
- Revisión de la legislación que Regula Situaciones de Conflicto de Interés en la Función Pública
- Impulso de un modelo de pago por servicios actualizando la normativa que reglamenta el otorgamiento de subsidios estatales
- Creación de espacios de colaboración multisectorial y participación del tercero sector en la formulación de políticas públicas

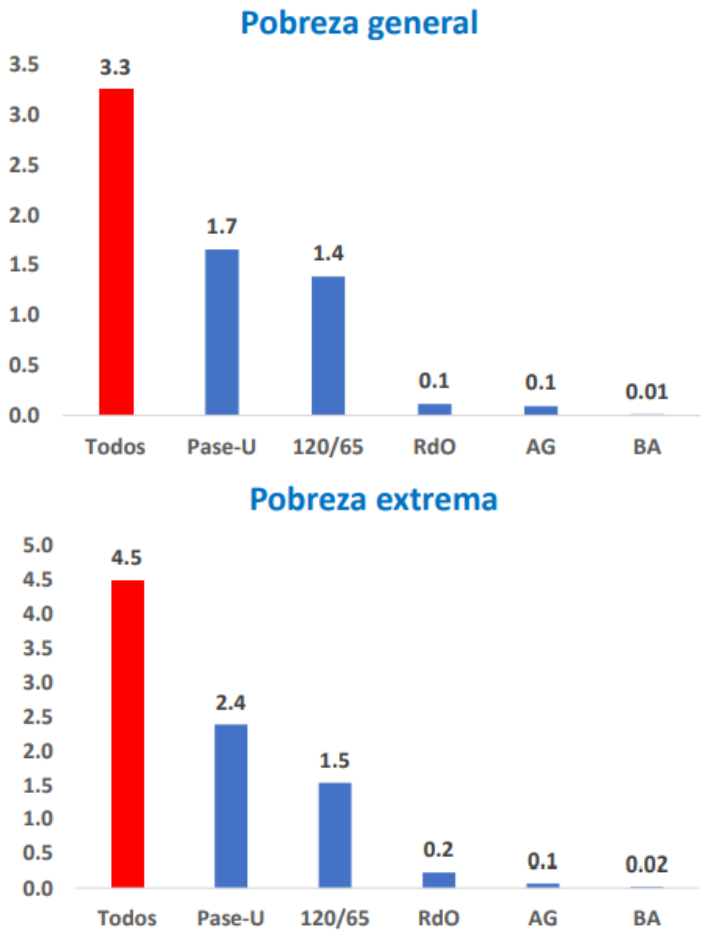
Un modelo de pago por resultados incentivaría la efectividad y eficiencia de los CAIPI, según el BID.

Fuente: "Agenda Social 2024-2029". CAPADESO.

Fuente: BIDeconomics: Panorama de Oportunidades Panamá. Barrios, Rodríguez y Bermúdez (2024).

Los programas de transferencias condicionadas existentes (subsidios directos) contribuyen a reducir la pobreza, destacándose “Pase-U” y “120 a los 65”

Reducción de la pobreza debida a los diversos programas (en puntos porcentuales)



Programas de transferencias condicionadas en Panamá

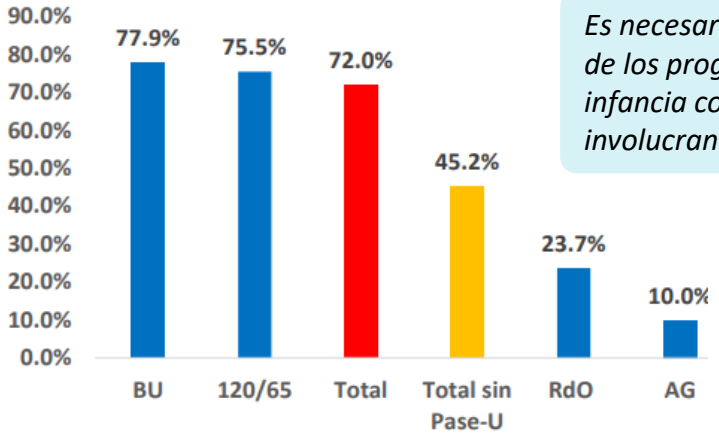
Programa	Descripción	Beneficiarios (2020)
Pase-U	El Programa de Asistencia Social Educativa Universal (Pase-U), a cargo del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU), constituye un apoyo económico anual de 270, 360 y 450 dólares a estudiantes de primaria, premedia y media, respectivamente. El pago se realiza de forma trimestral y está condicionado a lograr la asistencia y alcanzar un promedio mínimo por trimestre	671 mil estudiantes del sector público y privado
120 a los 65	El Programa 120 a los 65 es una transferencia mensual de US$120 a individuos mayores de 65 años de edad que no reciben una pensión contributiva y se encuentran en situación de pobreza . El pago es trimestral y está condicionado a la asistencia a un control anual de salud.	125,463 personas
Red de Oportunidades (RdO)	La RdO es una transferencia mensual de US$50 a hogares en pobreza extrema con niños menores de 18 años, independientemente de su composición. Los pagos son trimestrales y están condicionados al cumplimiento de corresponsabilidades en educación y salud. En salud, los niños menores de cinco años deben asistir regularmente a los controles de crecimiento y desarrollo, y las mujeres embarazadas deben asistir a los controles prenatales. Los niños de 5 a 17 años deben matricularse en la escuela y asistir al menos al 85% de las clases. La verificación de las corresponsabilidades para dichos programas fue suspendida temporalmente por el MIDES mientras esté vigente el estado de emergencia	40,982 hogares
Ángel Guardián (AG)	Entretanto, el AG está dirigido a personas con discapacidad severa en condición de dependencia y pobreza extrema. El monto de la transferencia es de US$80 mensuales y llega al beneficiario a través de su representante legal.	19,106 personas
Bono Alimentario (BA)	En algunas áreas rurales y de las comarcas indígenas, como alternativa a la RdO, opera el Bono Alimentario, que es un cupón de US$50 mensuales que puede ser utilizado sólo para la compra de alimentos en tiendas autorizadas	8,449 hogares

Fuente: BID ”Impacto social de la pandemia del Covid-19 en Panamá y análisis de eficiencia de los programas de transferencias monetarias”. Garcimartín, Freire & Astudillo (2021).

Los programas de transferencias enfrentan el reto de ampliar la cobertura de población que lo necesita y de eliminar la filtración (los que no lo necesitan). Ampliar la cobertura del Registro Nacional de Beneficiarios puede contribuir a mejorar la cobertura y tener un sistema de protección social más ágil. Por otro lado, es importante analizar la filtración de los subsidios directos (como el del tanque de gas o el de la electricidad) para evaluar su eficacia

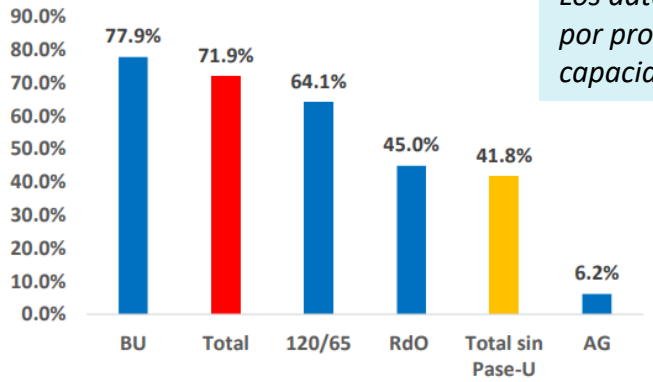
Tasas de cobertura de los diversos programas: 2021

Con pobreza monetaria (%)



Es necesario mejorar la cobertura de los programas de primera infancia con mayores recursos involucrando gobiernos locales.

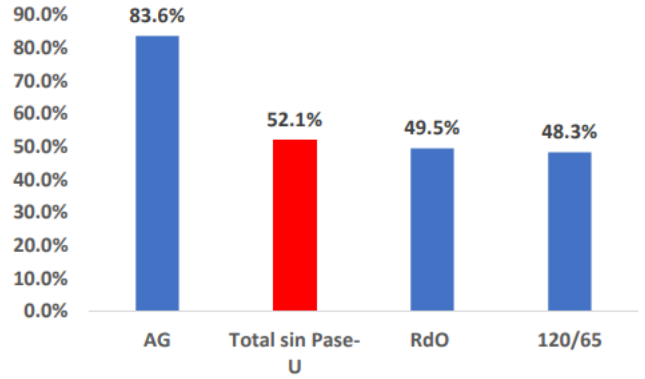
Empleando el proxy (%)



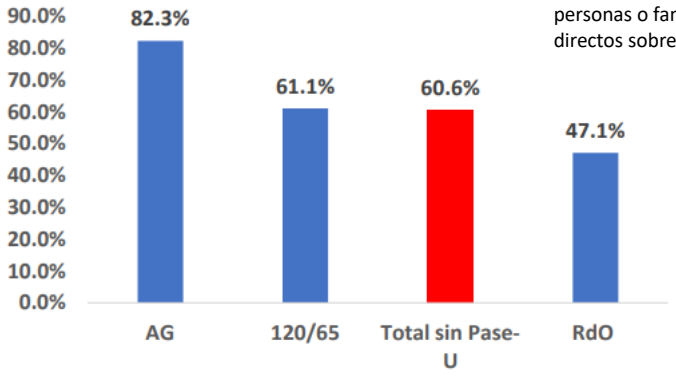
Los datos de trabajadores sociales por programas muestran escasa capacidad de acompañamiento

Tasa de filtración de los diversos programas: 2021

Con pobreza monetaria (%)



Empleando el proxy (%)



Un "proxy means test" (PMT), traducido al español como "prueba de medios indirecta" o "prueba de medios por aproximación", es una herramienta utilizada para estimar los ingresos o el nivel socioeconómico de las personas o familias cuando no se dispone de datos directos sobre sus ingresos o activos.

Fuente: BID "Impacto social de la pandemia del Covid-19 en Panamá y análisis de eficiencia de los programas de transferencias monetarias". Garcimartín, Freire & Astudillo (2021).

La implementación del Registro Nacional de Beneficiarios: aprendiendo de la experiencia de Chile

- El Registro Nacional de Beneficiarios (RENAB) es una iniciativa implementada por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) desde 2019 cuyo propósito es **identificar y priorizar a las personas y familias que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad económica y social, y brindarles asistencia.**

- A través del RENAB, se recopila información detallada sobre los beneficiarios de programas de apoyo social, permitiendo una asignación más equitativa y eficiente de recursos y servicios.

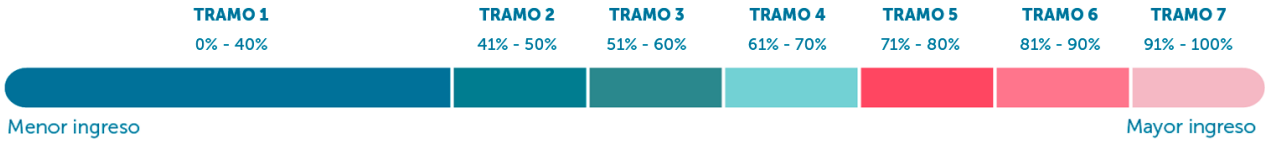
- Su uso todavía es limitado dada la falta de disponibilidad y sistematización de información estadística de los hogares y la todavía incipiente interoperabilidad de datos de las diversas instituciones del Estado que atienden a potenciales beneficiarios. Por ello, **es necesario fortalecerlo para aprovechar todo su potencial.**

- Por ejemplo, según el BID, a partir del RENAB pueden diseñarse herramientas de análisis predictivo para anticiparse a escenarios de crisis, lo que incluye algoritmos de clasificación de la población según su vulnerabilidad, por ejemplo, al cambio climático.

El Registro Social de Hogares de Chile

- **¿Qué es?** El Registro Social de Hogares (RSH) es el instrumento vigente que permite **focalizar** los programas sociales y determinar la población beneficiaria en función de su vulnerabilidad o riesgo de caer en la pobreza. Este mecanismo tiene sus inicios en la Ficha de Comité de Asistencia Social creada en 1980.
- **¿Qué información contiene?** Opera como un sistema de información social que contiene datos estadísticos **declarados por los hogares**, como son: domicilio; integrantes del hogar; antecedentes educacionales; de salud, vivienda y de ocupación e ingresos, entre otros; los que también son complementados con **otras bases de datos del Estado** provenientes de diversas instituciones.
- **¿Cómo se clasificación los hogares en función del RSH?** La información proporcionada por el RSH permite que cada hogar inscrito quede asociado a alguno de los siete tramos de ingresos o vulnerabilidad, en la denominada Calificación Socioeconómica (CSE) que corresponde a una escala de segmentación de la población.
  Los factores utilizados para determinar la CSE de un hogar son:
  - la suma de ingresos laborales, de pensión y de capital de todos los integrantes del hogar
  - Número de integrantes del hogar
  - Características de los integrantes del hogar (edad, discapacidad y dependencia)
  - Evaluación de bienes y servicios a los que accede o posee un hogar y que permiten inferir su nivel socioeconómico al ser contrastado con el ingreso real percibido por el hogar.

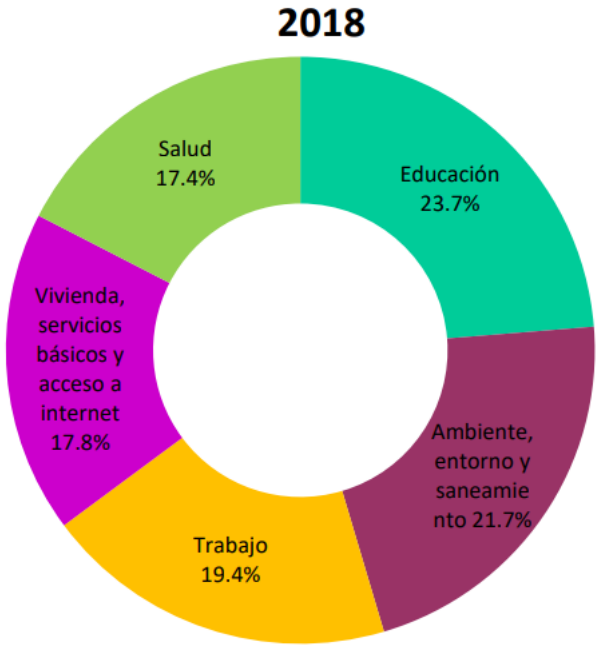
Los tramos que ordenan los hogares son 7 de acuerdo con sus ingresos



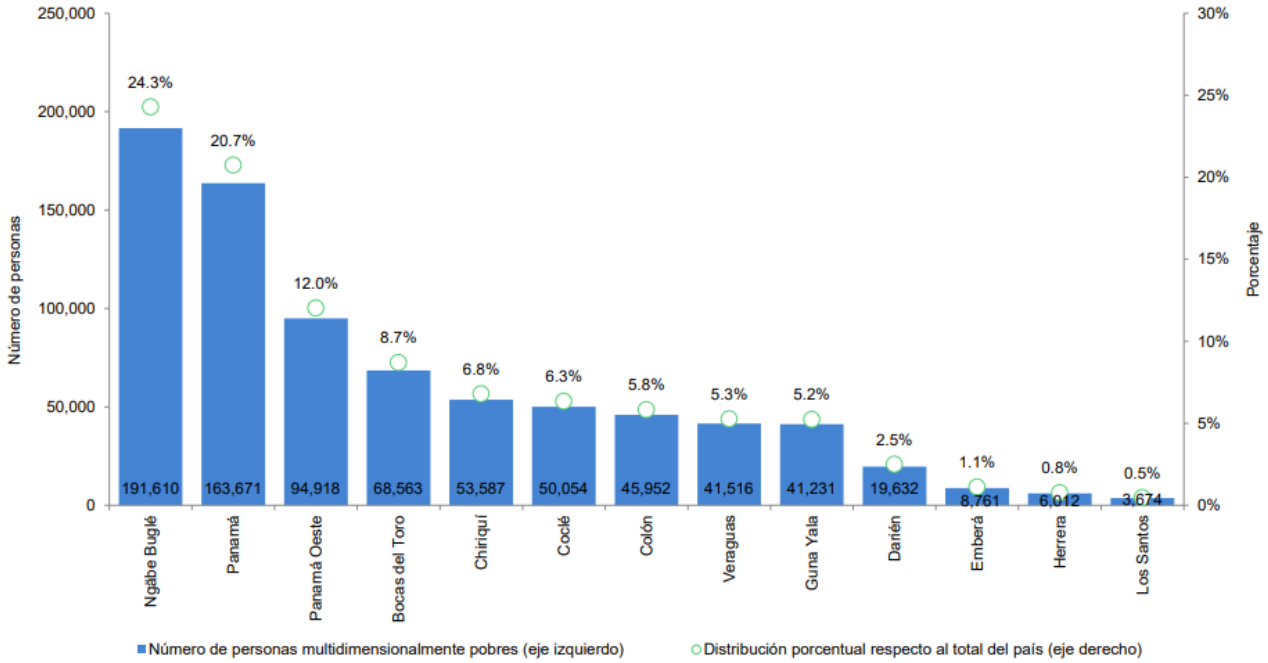
Fuente: United Nationas Department of Economic and Social Affairs, https://registrosocial.gob.cl/documentos, “Registro Social de Hogares y Calificación Socioeconómica en Chile” (Martínez, Poblete, 2022). BIDEconomics (BID; 2023).

La pobreza multidimensional también es elevada: el 19.1% se encontraba en esa condición, según las últimas estimaciones oficiales de 2018

Contribución a la pobreza multidimensional por dimensión



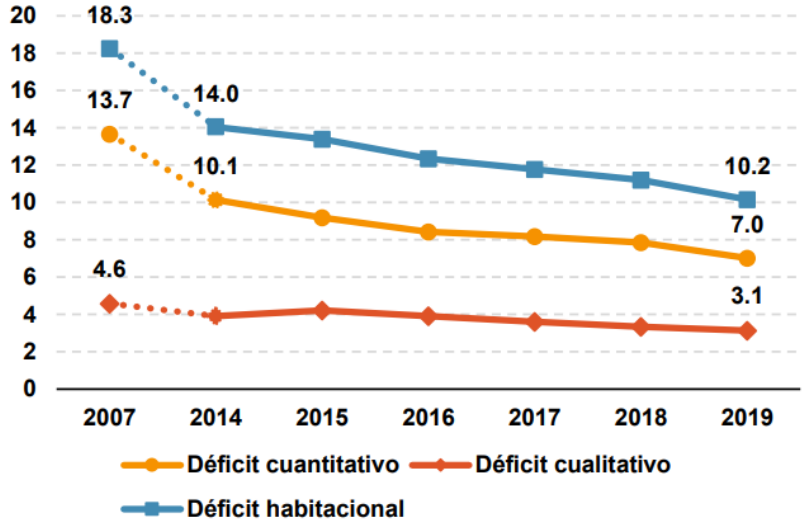
Número de personas en pobreza multidimensional y su distribución porcentual respecto del total país, según provincias y comarcas indígenas: Año 2018



Fuente: MEF. Índice de Pobreza Multidimensional de Panamá – Año 2018. Moreno, Guerra y Diéguez (2018).

La pobreza también está vinculada con la falta de acceso a una vivienda de calidad. En ese sentido, el déficit habitacional, aunque se ha reducido, sigue siendo elevado y estrechamente relacionado con el mundo rural y la informalidad laboral

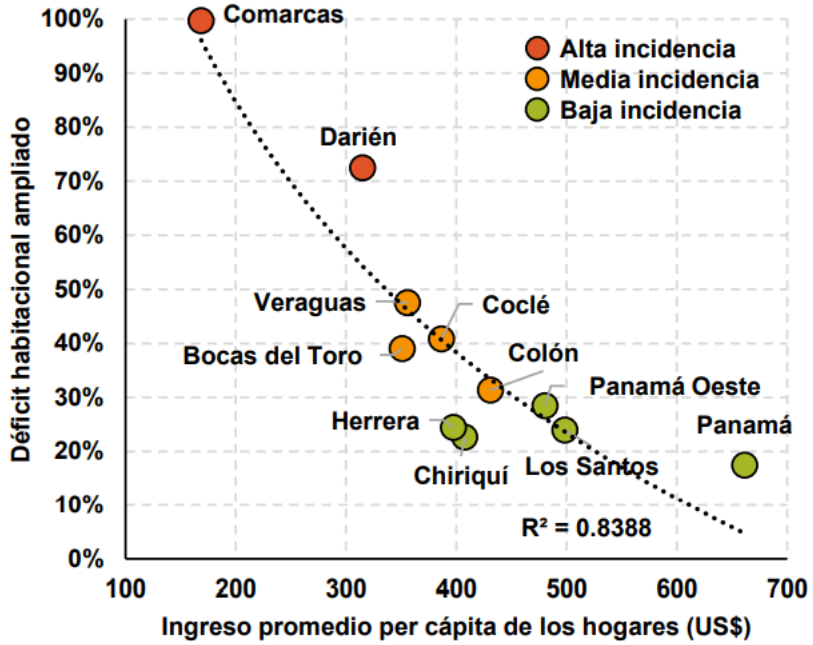
Déficit habitacional cuantitativo y cualitativo (% del total de hogares)



Tipología del déficit habitacional



Relación entre ingreso per cápita y déficit habitacional ampliado por provincia: 2019



Las viviendas con déficit habitacional son más propensas a verse afectadas por fenómenos climáticos

Distribución de los hogares con déficit habitacional ampliado según clasificación simplificada (%)



Fuente: BID "Condiciones habitacionales y déficit de vivienda en la década de la construcción de Panamá". Astudillo & Garcimartín (2021).

Panamá cuenta con dos subsidios para la adquisición de vivienda

	Fondo Solidario de Vivienda (Decreto Ejecutivo 10 de 2019 actualizado a julio 2020)	**Intereses preferenciales** (Ley 3 de 1985 actualizada a septiembre 2023)
Objetivo	**Reducir el costo de la vivienda nueva a través de la entrega de un bono de US$10,000.**	**Disminuir el costo financiero de la adquisición de vivienda nueva al subsidiar la tasa de interés.**
Entidad que lo gestiona	Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.	Ministerio de Economía y Finanzas/ Superintendencia de Bancos.
Receptor directo	Desarrolladores inmobiliarios.	Bancos.
Requisitos del beneficiario	Ingreso familiar hasta $2,000.	Cualquier nivel de ingreso.
	No ser propietario de vivienda, ser panameño o extranjero residente permanente.	Ser panameño o extranjero residente permanente. Uso de la vivienda para residencia.
Características de la vivienda a comprar	Casa o apartamento con precio hasta $70,000.	Casas con precio hasta $120 mil y apartamentos (vivienda plurifamiliar vertical) con precio hasta $180 mil.



Precio de la vivienda	Tramo preferencial	Años subsidiados	Fecha límite de ingreso
Hasta $45m	Total	Todos	Dic-2025
$45m a $80m	4.0 p.p.	10	Dic-2025
$80m a $120m	4.0 p.p.	8	Dic-2025
$120m a $150m*	2.0 p.p.	5	Jun-2024
$150m a $180m**	1.5 p.p.	5	Jun-2024

*Nota: Solo aplica para los Distritos de Panamá, San Miguelito, La Chorrera, Arraiján, Colón, Santiago, David, Chitré, Las Tablas, Los Santos, Penonomé, Changuinola, Aguadulce, La Palma.
**Solo aplica para los Distritos de Panamá y San Miguelito.
Fuente: Indesa con información del Decreto Ejecutivo No. 306 de 31 de Julio de 2020 (que modifica el Decreto 10 de 2019) y de la Ley 399 de 2023 (última modificación de la Ley 3 de 1985).

¿Cómo se comparan los subsidios para la compra de vivienda de Panamá con el resto de la región?

	Panamá	Costa Rica	Colombia	Chile
Subsidios directos a la compra o al abono inicial	**(1) Bono del Fondo Solidario de Vivienda:** bono para la compra de US$10 mil.	**Bono Familiar de Vivienda:** bono para la compra de vivienda que varía entre ₡4.4 millones y ₡7.1 millones (US$8.2 mil–US$14 mil) en función del ingreso familiar.	**(1) Mi Casa Ya:** bono para cubrir el abono inicial de entre 20 y 30 SMMLV (US$5,700–US$8,550) en función de calificación del SISBEN. **(2) Caja de compensación:** Hasta 20 salarios mínimos para cuota inicial (puede sumar ambos subsidios).	**(1)Subsidio habitacional DS1:** bono para financiar el valor de la vivienda que está entre el 16% y 63% del valor total en función de clasificación RSH. **(2)Subsidio habitacional DS19:** Bono que cubre entre 1000 y 1100 UF (US$39 mil y US$ 43 mil). **(3)Subsidio de leasing:** cubre entre 100 y 200 UF (US$4mil y US$9,800).
Subsidios al financiamiento o que buscan facilitarlo	**(2) Intereses preferenciales:** hasta por 10 años de hasta 4 puntos porcentuales en función del precio de la vivienda.	-	**(3) Mi Casa Ya (intereses):** Por 7 años de hasta 5 puntos porcentuales dependiendo de si la vivienda es VIP o VIS.	**(4) Garantía del Estado (FOGAES)**: ofrece una garantía del 10% del valor de la vivienda con el objetivo de reducir la cuota inicial.
Requisitos del beneficiario	(1) Ingreso inferior a US$2,000. (2) Sin restricciones por ingreso. No se propietario.	Ingreso inferior a 6 salarios mínimos de un obrero especializado de la construcción (US$3,100). No ser propietario.	(1 y 3) Clasificación SISBEN equivalente a pobreza multidimensional y vulnerable reciben 20 SMMLV y los demás reciben 30 SMMLV. (2) Trabajadores formales con ingresos inferiores a 2 SMMLV (US$570). No ser propietario.	(1) Clasificación del RSH (Registro Social de Hogares) equivalente a pobreza multidimensional hasta clase media baja. No ser propietario. Tener un ahorro mínimo en función del precio de la vivienda. (2) Además de los requisitos de (1), estar dentro del 90% del RSH dado que este programa cubre a clase media. (3) Población sujeto de crédito. Existencia de un contrato de arrendamiento con promesa de compraventa. No ser propietario y no tener capacidad suficiente para postular a otros sistemas de hipotecas. (4) No ser propietario. No haber recibido ningún subsidio de vivienda. No tener deudas de alimentos. Cumplir con la evaluación crediticia.
Requisitos de la vivienda	Vivienda nueva con precio hasta (1) US$70 mil y (2) US$180 mil.	Precio inferior a los ₡65.8 millones (US$64,898 mil). Aplica vivienda nueva, de segunda y construcción para lote.	(1 y 3) Solo para Viviendas de Interés Prioritario (VIP) (precio hasta 90 SMMLV-US$25,650) y Viviendas de Interés Social (VIS) (precio hasta 150 SMMLV-US$42,750)	(1 y 2) Solo para viviendas de hasta 2,200 UF (US$86 mil). (3) Solo para viviendas de hasta 2,000 UF (US$78,908). (4) Solo para vivienda con precio hasta 4500 UF (US$177,566).
Gasto destinado en 2022 (% del PIB)	0.1% lo que dice el MEF que paga, >0.4% el compromiso estimado	2.30%	1.40%	0.09%

Nota: UF: Unidades de Fomento. SMMLV: Salarios Mínimos Legales Vigentes. Precios en dólares estimados con la tasa de cambio vigente. FOGAES: Fondo de Garantía Estatal.
Fuente: Indesa con información de Leyes y Decretos de Panamá, Fondo Nacional del Ahorro de Colombia, Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile, Congreso y Banco Central de Chile, la Mutual Cartago de Ahorro y Préstamo de Costa Rica,

¿Qué podemos aprender de las experiencias de países de la región?



Indexar el ingreso máximo del beneficiario, el precio de la vivienda calificada y el monto de los subsidios en función de un salario mínimo determinado o de la inflación en lugar de un monto que deba ser modificado a través de una ley



Focalizar los subsidios en función del ingreso del beneficiario (a mayor ingreso, menor subsidio) y evaluar mecanismos para el subsidio a hogares que no pueden acceder a un crédito (como los informales)



Evaluar cómo ajustar los subsidios existentes a hogares de mayores ingresos para tener más recursos para hogares con menores ingresos (considerar experiencia de Chile con las garantías y subsidios al *leasing*)

Garantizar la sostenibilidad fiscal de la política de vivienda y fortalecer su efectividad para reducir el déficit habitacional

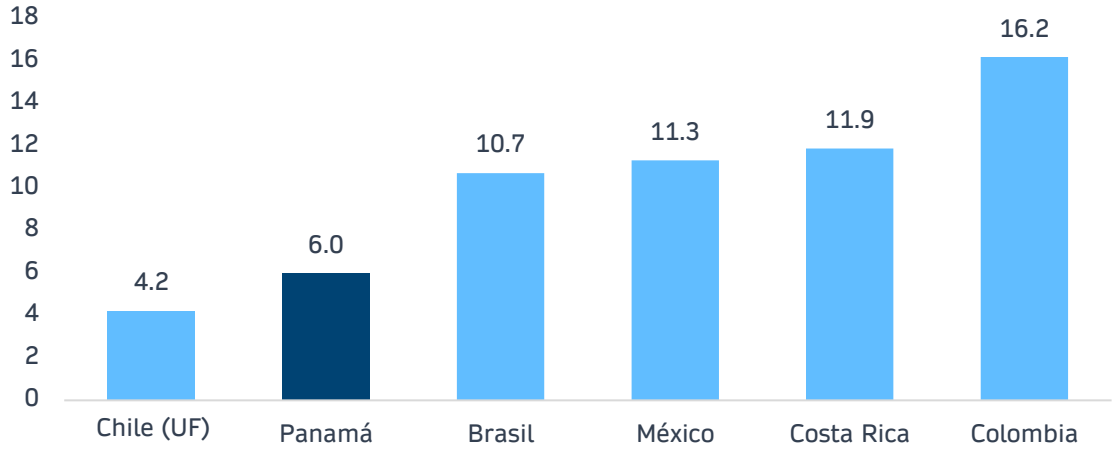
Fuente: Indesa.

Las condiciones para la compra de vivienda son favorables en Panamá, incluso sin subsidios. El reto es garantizar la vivienda a los hogares sin acceso al crédito (por ejemplo, los informales)

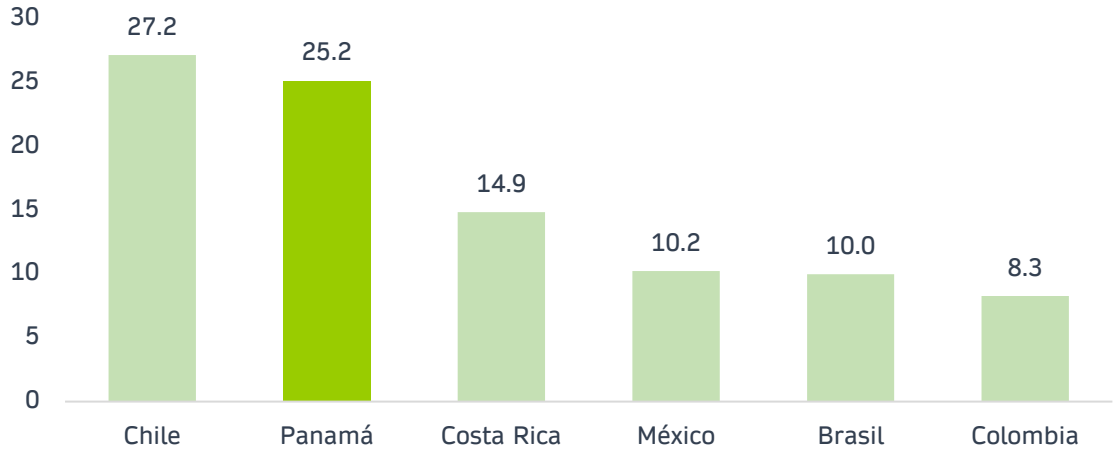
RIAL: Precio por m2 de apartamentos en AL (USD)*: Marzo-2023



Tasa de interés en hipotecas no subsidiadas (%): aprox. ago23



Crédito hipotecario (como % del PIB): 2022



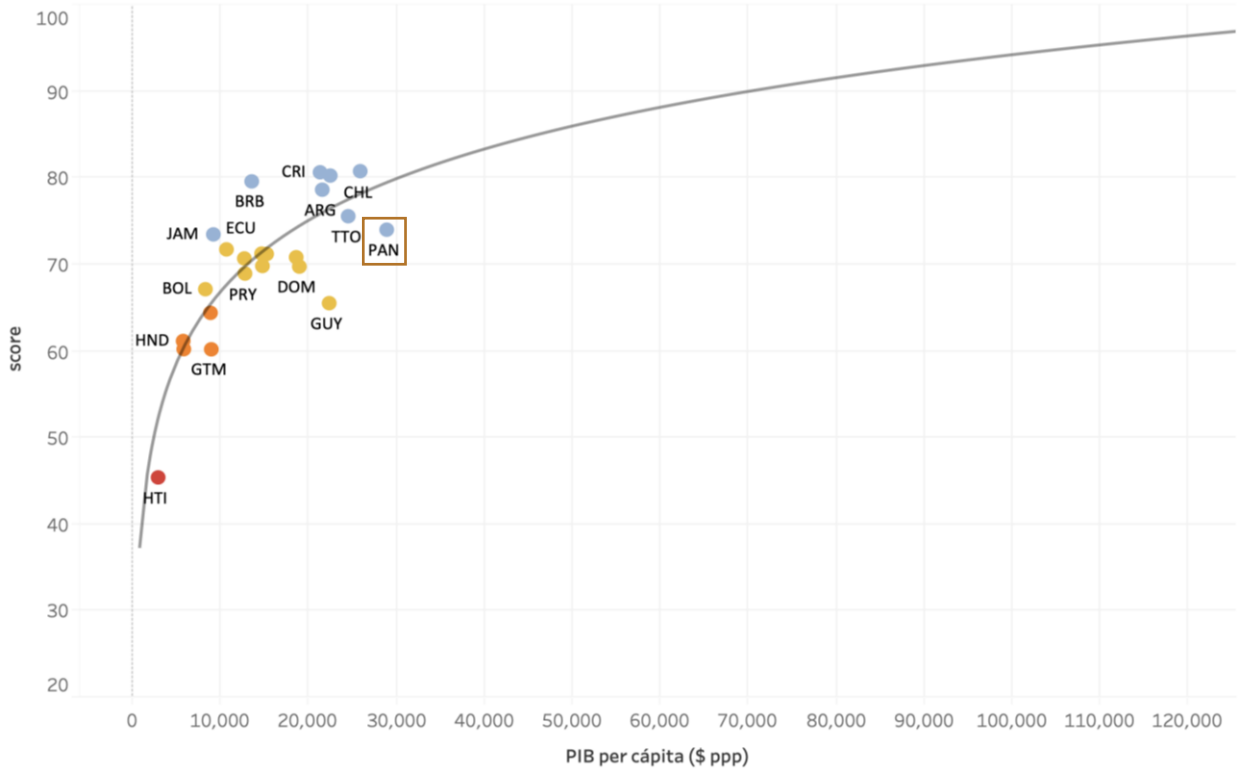
	Panamá	Costa Rica	Colombia	Chile
Plazos	Hasta 30 años	Hasta 30 años	Hasta 30 años, pero lo general es hasta 20 años	Hasta 30 años
Abono inicial	Desde 5% si está subsidiada, desde 10% si no lo está	Desde 10%	Desde 20% para vivienda subsidiada y 30% en el resto	Desde 20% (10% para los que aplican con garantía)

UF: Tasa en Unidades de Fomento.

Nota: *Estudio de precios del mercado secundario de apartamentos entre 20 y 100 m2, entre $10 mil y $300 mil, de 1 y 2 dormitorios. Fuente: Indesa Analytics, Relevamiento Inmobiliario De América Latina (RIAL) - Centro de Investigación en Finanzas - Universidad Torcuato Di Tella, Superintendencias y banco centrales de los países.

El Índice de Progreso Social mide resume la capacidad de los países de satisfacer las necesidades fundamentales de sus ciudadanos, muestra que Panamá presenta un bajo nivel para su nivel de ingreso

Índice de Progreso social y PIB per cápita



Ranking de América Latina y El Caribe en el IPS

Posición	País	Puntaje	Cambio anual	Cambio últimos 5 años	PIB pc ($ ppp)
36	Chile	80.78	0.91	1.27	25,821
37	Costa Rica	80.65	0.11	1.45	21,261
38	Uruguay	80.27	-0.97	0.97	22,415
40	Barbados	79.60	0.11	0.94	13,487
41	Argentina	78.64	0.10	1.50	21,507
46	Trinidad y Tobago	75.58	-0.03	1.25	24,457
56	Panamá	74.02	0.22	1.27	28,837
57	Jamaica	73.48	0.00	1.95	9,126

Desempeño de Panamá en el IPS

Necesidades básicas humanas	91.3	Fundamentos del Bienestar	90.9	Oportunidades	90.1
• Nutrición y Atención Médica Básica	93.9	• Acceso a conocimientos básicos	98.7	• Derechos personales	95.6
• Agua y saneamiento	98.8	• Acceso a la Información y las Comunicaciones	96.1	• Libertad personal y elección	89.0
• Vivienda	91.6	• Salud y Bienestar	88.7	• Inclusividad	92.0
• Seguridad personal	80.8	• Calidad del medio ambiente	79.9	• Acceso a la Educación Avanzada	83.8

Fuentes: Social Progress Imperative, INCAE.

Se necesita una infraestructura social y moderna descentralizada para reducir la pobreza, la desigualdad y los desequilibrios territoriales

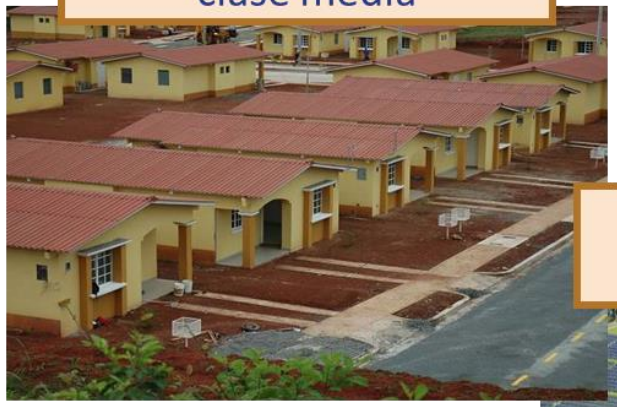
Centros de salud



Acueductos y plantas de tratamiento



Vivienda popular y de clase media



Energía sostenible y desconcentrada



Centros educativos modernos



Infraestructura recreativa y deportiva

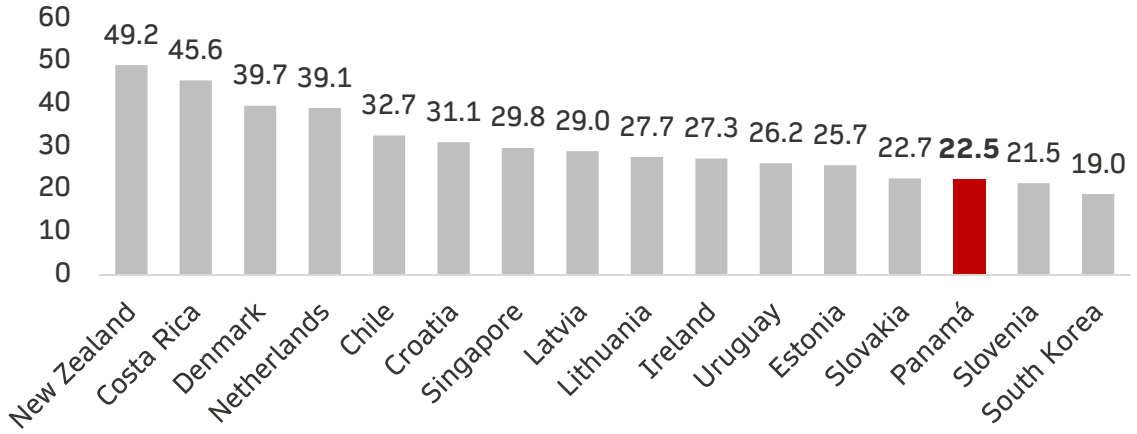


Conectividad ubícua

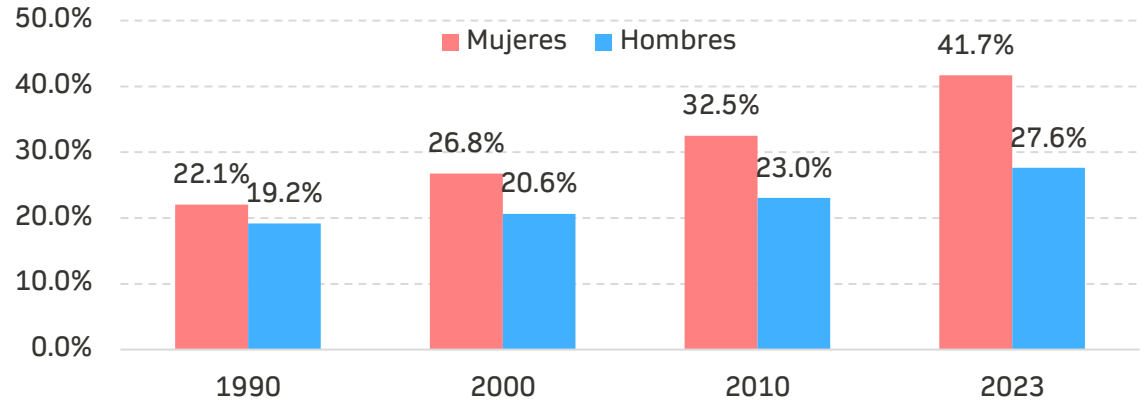


La desigualdad de género es otro ámbito en el que el país se encuentra rezagado, aunque ha tenido mejoras importantes en los últimos años, como el aumento de proporción de mujeres universitarias y de mujeres como jefa del hogar

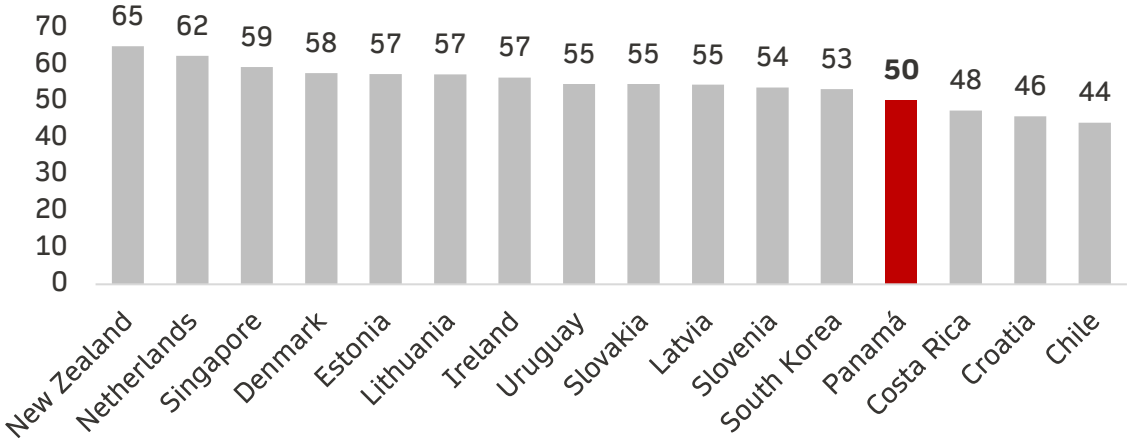
Escaños en el parlamento ocupados por mujeres (%)



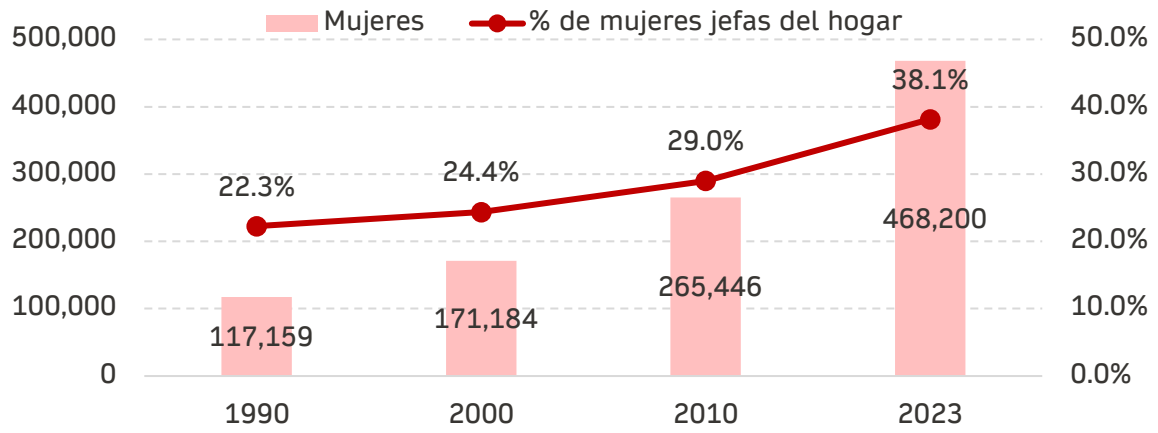
Millennials y Zillennials con educación superior por sexo (población entre 20 y 35 años)*



Participación laboral de las mujeres (%)



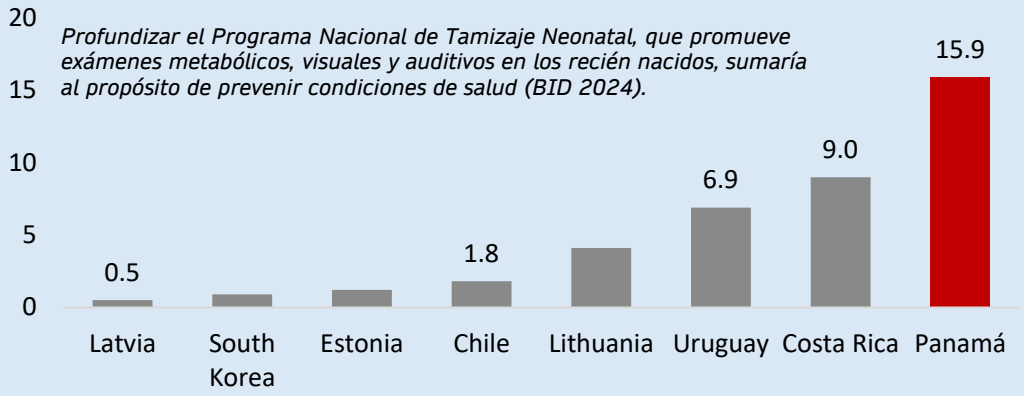
Mujeres jefa del hogar**



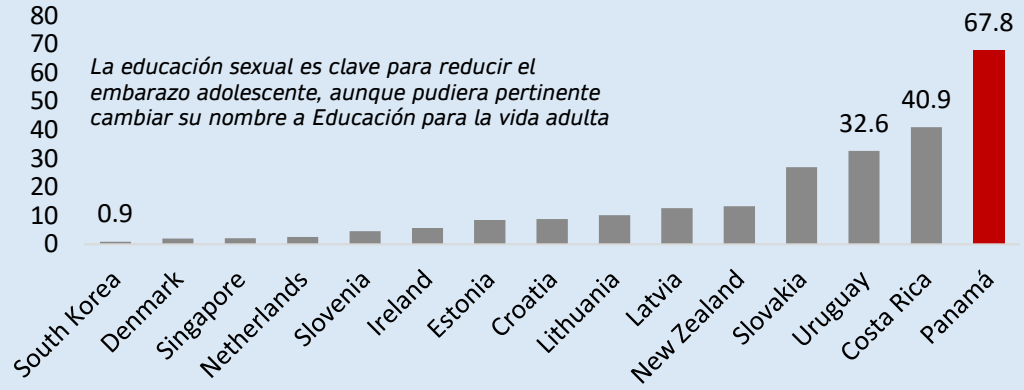
*Se considera al menos 1 año de educación superior universitario, no universitario o vocacional. **Persona denominada como la que toma las decisiones en el hogar o la que más ingresos genera.
Fuente: Indesa; Banco Mundial.

El cuarto reto es la focalización del sistema de salud. Panamá presenta las mayores brechas en los segmentos de salud en la niñez y adolescencia, como se observa por la alta tasa de prevalencia de retraso y de embarazo en la adolescencia, y de salud prenatal y primera infancia, como muestra la alta tasa de mortalidad neonatal

Prevalencia de retraso del crecimiento, altura para la edad (% de niños menores de 5 años)

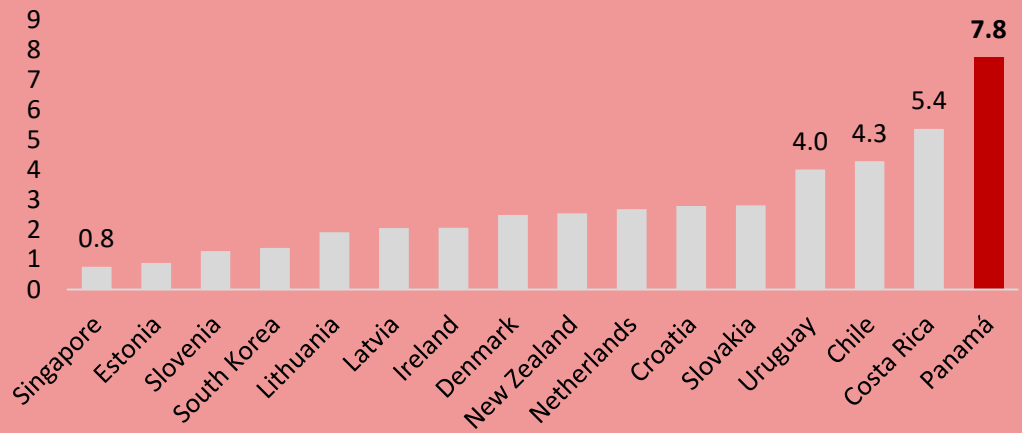


Tasa de natalidad de adolescentes (por cada 1000 mujeres de 15 a 19 años)

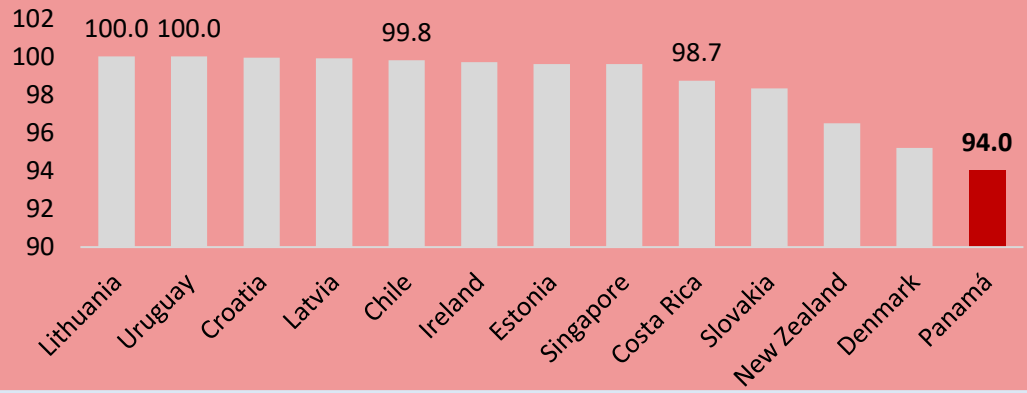


El bajo nivel de asistencia de partos atendidos por personal sanitario cualificado incide en los resultados deficientes de mortalidad neonatal

Tasa de mortalidad neonatal (por cada 1.000 nacidos vivos)



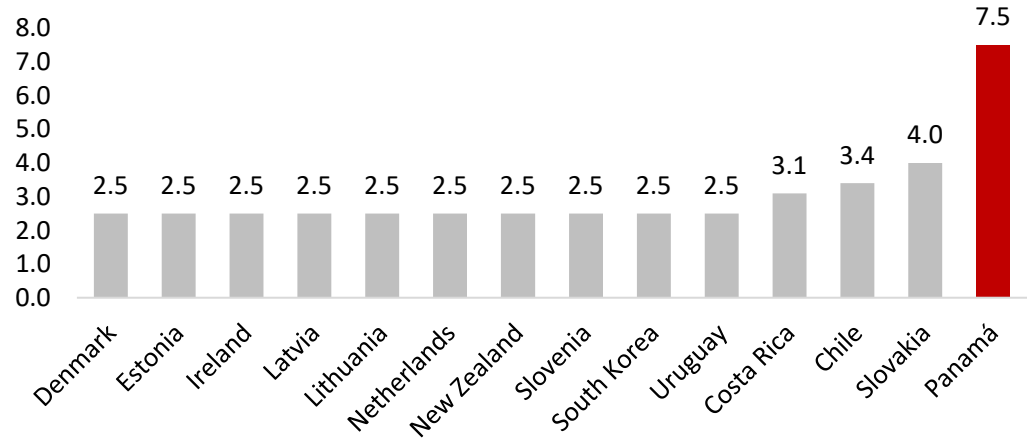
Partos atendidos por personal sanitario cualificado (% del total)



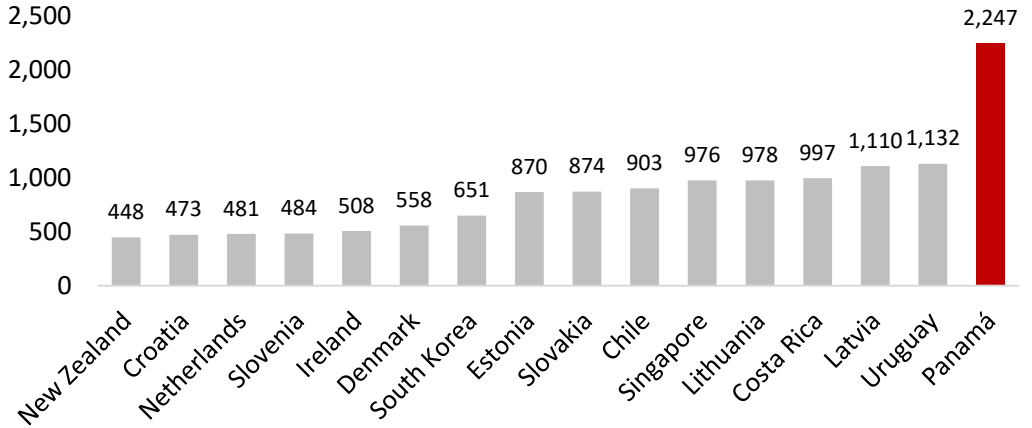
Fuentes: Banco Mundial/OMS (promedio de los últimos 6 años). BIDeconomics. BID (2024).

En indicadores generales de salud, Panamá también tiene un desempeño desfavorable en desnutrición, prevalencia de enfermedades infecciosas y en desigual acceso a salud de calidad

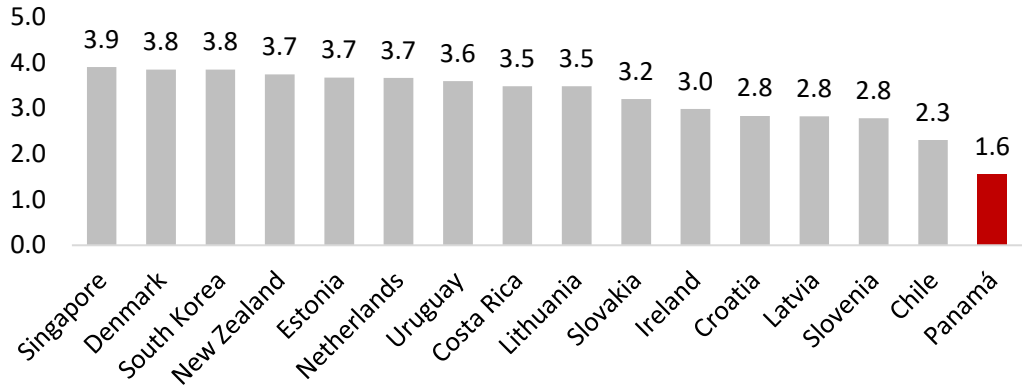
Prevalencia de desnutrición en la población total



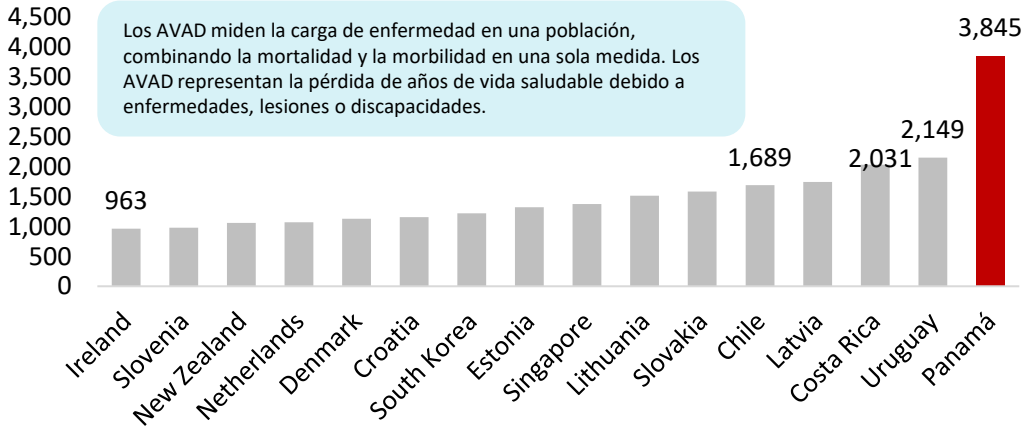
Prevalencia de enfermedades infecciosas



Índice de acceso equitativo a una atención de salud de Calidad (1-7)



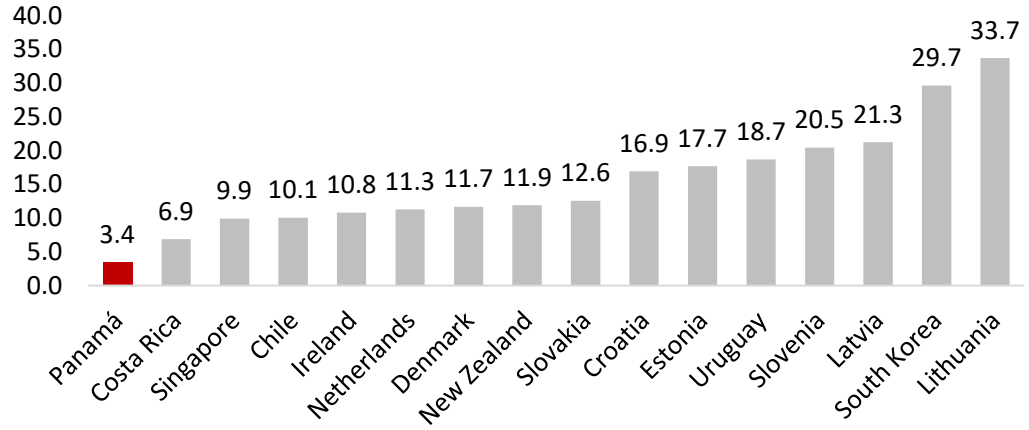
Años de Vida Ajustados por Discapacidad



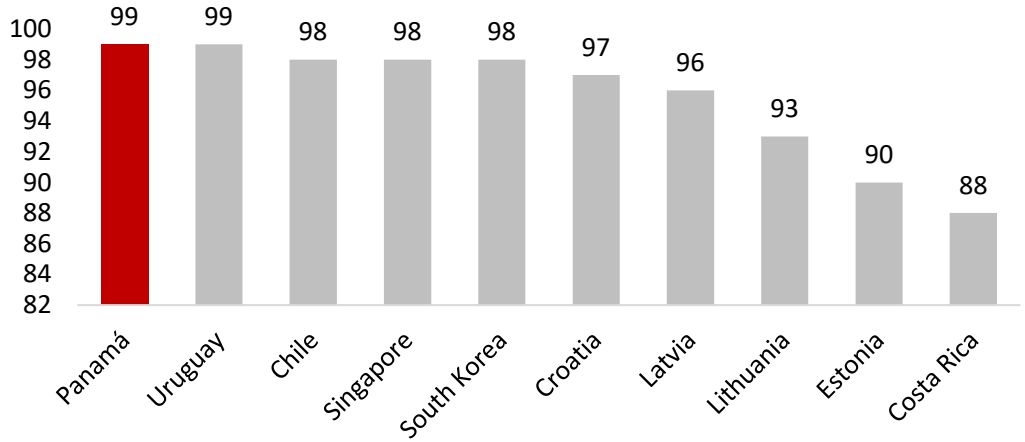
Fuentes: Banco Mundial/OMS (promedio de los últimos 6 años).

El país tiene un mejor desempeño en indicadores de consumo de alcohol, suicidios, grado de vacunación entre menores de un año y nivel de gasto que los países pares y aspiracionales

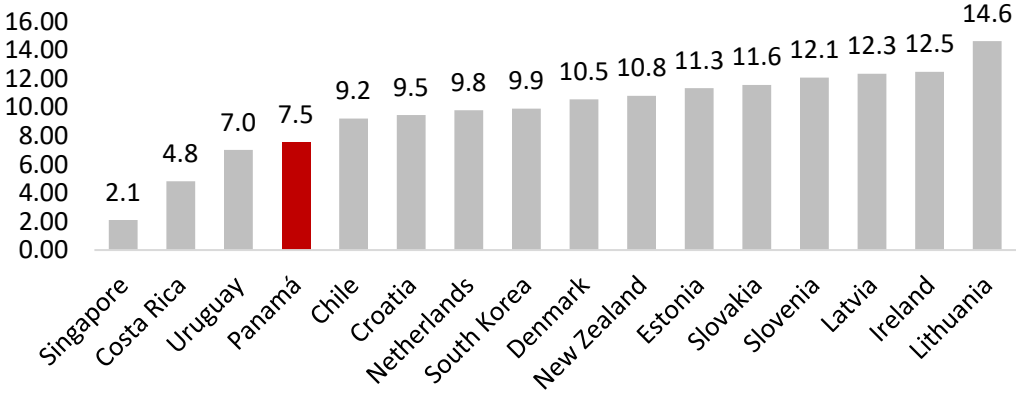
Tasa de mortalidad por suicidio (por 100.000 habitantes)



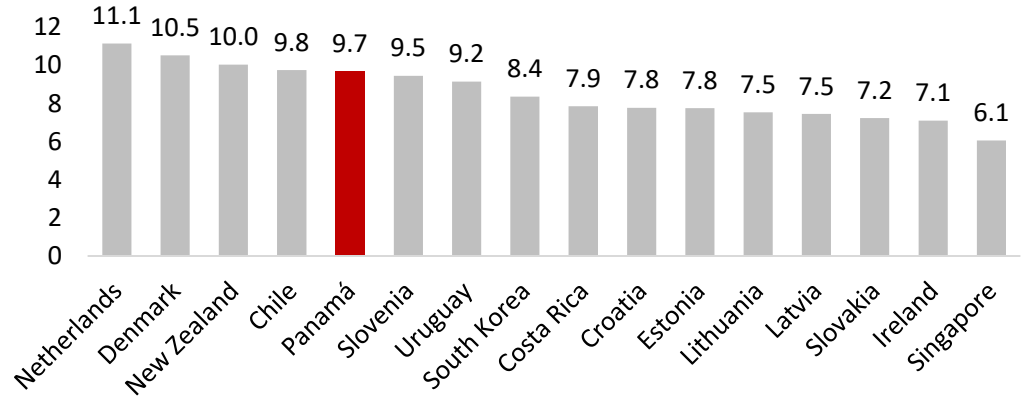
Cobertura de vacunación BCG en niños de 1 año (%)



Consumo total de alcohol per cápita (litros de alcohol puro, estimaciones proyectadas, mayores de 15 años)



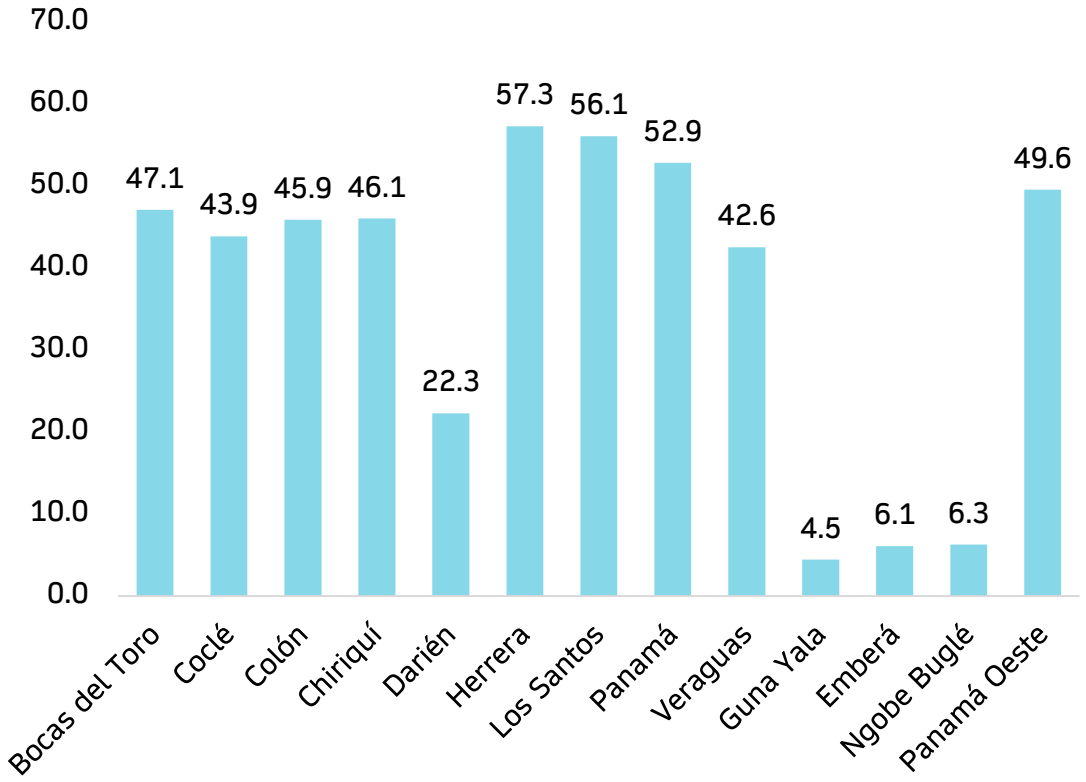
Gasto corriente en salud (CHE) como porcentaje del producto interno bruto (PIB) (%)



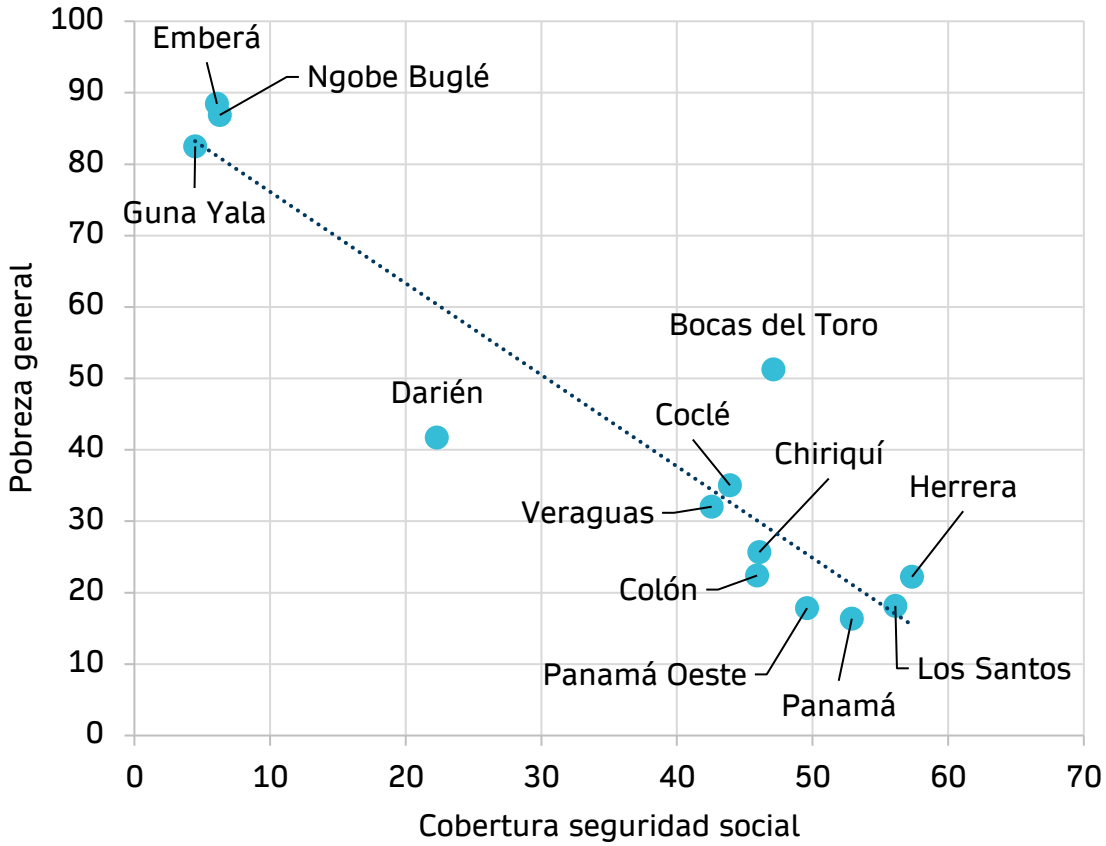
Fuentes: Banco Mundial/OMS (promedio de los últimos 6 años).

El acceso a seguridad social para toda la población presenta importantes inequidades entre territorios: las provincias con menor acceso tienden a tener mayores niveles de pobreza

Población total por cobertura de acceso a la seguridad social según provincia (%): 2022



Población total por cobertura de acceso a la seguridad social y pobreza general según provincia (%): 2022

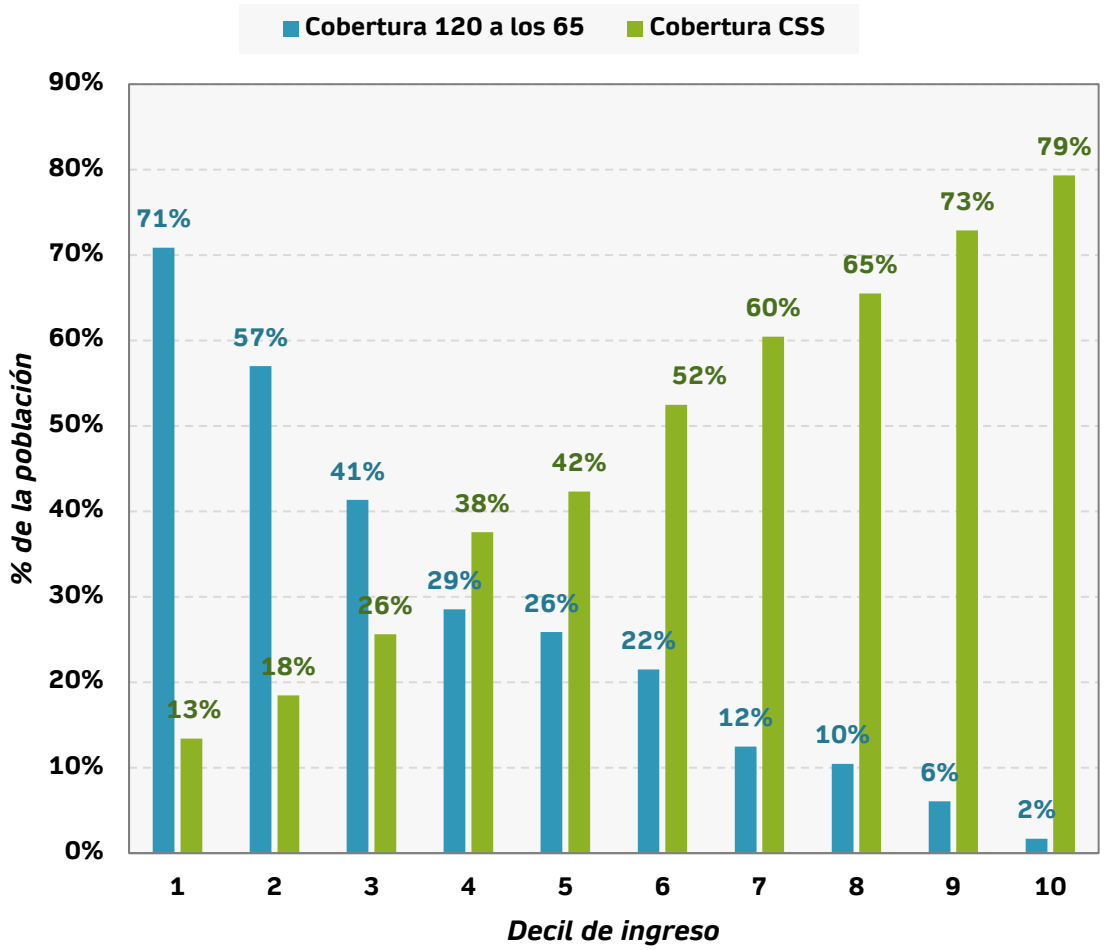


"Con el fin de realizar un mejor seguimiento y acompañamiento de la población, es indispensable avanzar con la cobertura del expediente electrónico y asegurar la interoperabilidad de los sistemas de información de la Caja del Seguro Social y del Ministerio.", según el BID (2024)

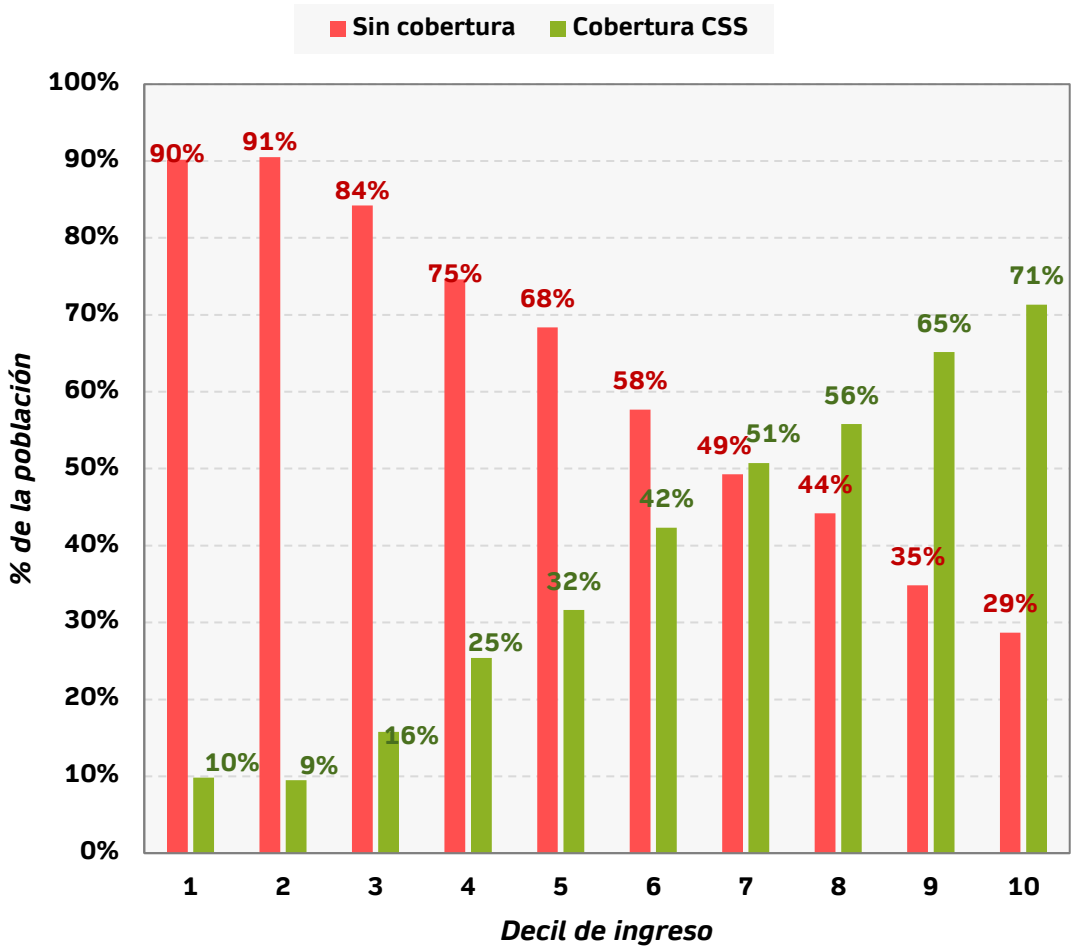
Fuente: BIDeconomics: Panorama de Oportunidades Panamá. Barrios, Rodríguez y Bermúdez (2024), cálculos propios con base en la Encuesta de Hogares..

El acceso al sistema público de pensiones es altamente inequitativo. Reducir la informalidad también es clave para mejorar la cobertura de salud y del sistema pensional

Cobertura de la CSS en la población general y cobertura de 120 a los 65 en adultos mayores: 2021



Cobertura de la CSS (cotizantes activos) en la población ocupada: 2021



Fuente: Indesa con datos de la Encuesta de Hogares de octubre de 2021 del INEC.

El diseño institucional puede influir en la calidad del sistema de salud: la mayor proporción de los países de la región han separado las instituciones encargadas de administrar los sistemas de pensiones y de salud

Consolidación del sistema de pensiones y de salud en países de la región en una sola entidad



Fuente: Indesa con datos de los sistemas de protección social de los países seleccionados.

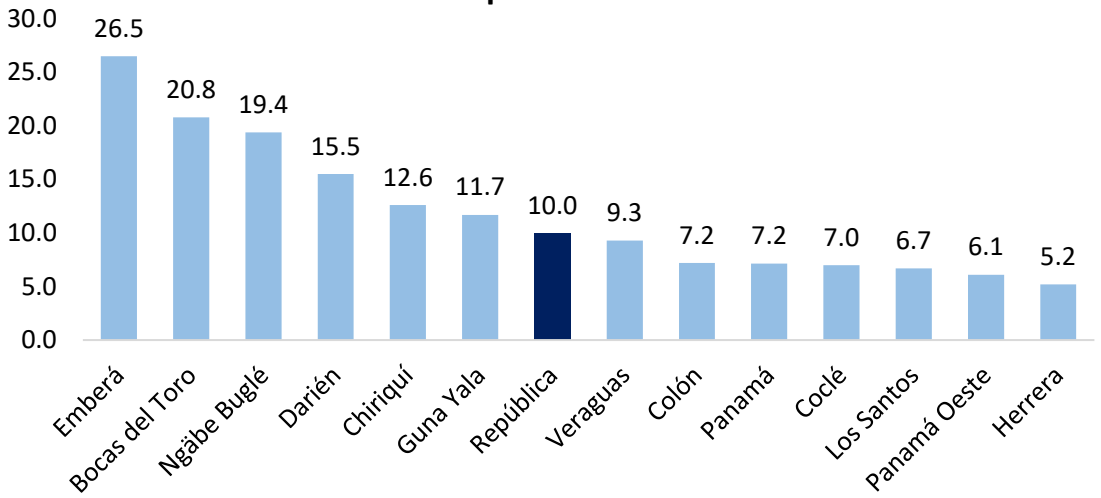
Algunas sugerencias de la OIT para mejorar fortalecer el sistema de salud y de pensiones

- **Los escenarios de reforma deben contemplar una visión que apunte hacia la garantía de la sostenibilidad del sistema panameño de pensiones en todo su conjunto**, incluyendo una efectiva acción protectora de la población asegurada.
- **Diseñar y ejecutar estrategia para cubrir a los grupos de difícil cobertura**, incluyendo reformas administrativas para facilitar la afiliación, recaudación y cobranza, y la transformación de sistemas tecnológicos.
- **La estructura orgánica de la CSS y su funcionamiento no visibiliza con claridad el nivel de importancia relativa del Régimen de IVM en términos de las disposiciones previstas en la Ley**. Por esto, es necesario revisar y adecuar la estructura orgánica y funcional del régimen.
- **Fortalecer los procesos centrales del negocio de la CSS**: los sistemas de información, mejorar los sistemas contables siguiendo las recomendaciones de la Contraloría, automatizar procesos de captura y validación, mejorar la actualización de las bases de datos de cuentas individuales y robustecer la formación de recurso humano.
- **Robustecer las capacidades técnicas en materia de modelización actuarial,** para que las metodologías y modelos utilizados para conducir las proyecciones actuariales contemplen las mejores prácticas internacionales.
- **Establecer mecanismos de ajuste automáticos para los aumentos de las prestaciones, de los límites mínimos y máximos de contribución y montos de pensión, que sean previsibles y simples,** que estén basados en indicadores transparentes desarrollados por organismos oficiales independientes, establecidos por ley y basados en el consenso y el diálogo nacional.

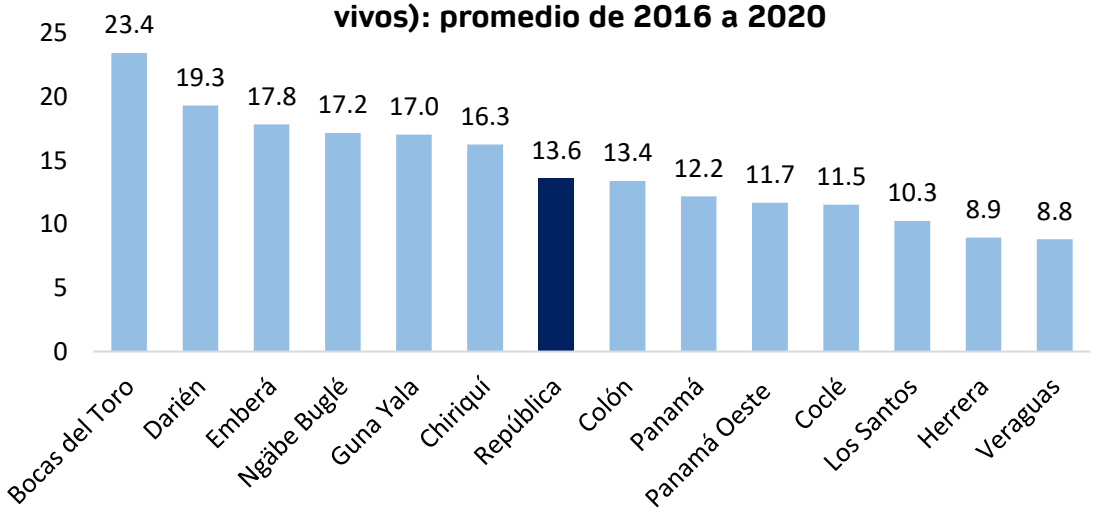
Fuente: “Valuación actuarial del sistema panameño de pensiones” (OIT, 2022).

El país presenta fuertes diferencias regionales en los indicadores de salud, en donde las comarcas indígenas y las provincias de Darién y Bocas del Toro presentan mayores deficiencias

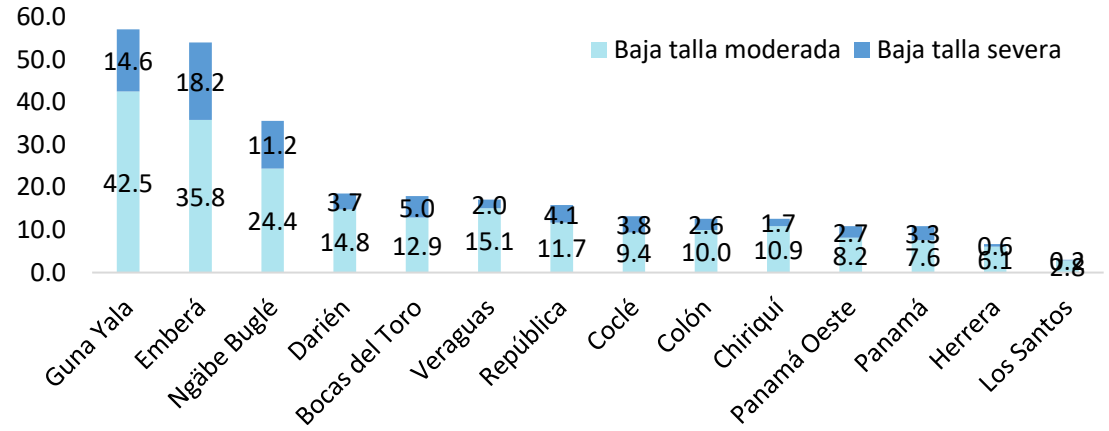
Padecimiento de enfermedad diarreica en la población menor de 4 años por provincia: 2019



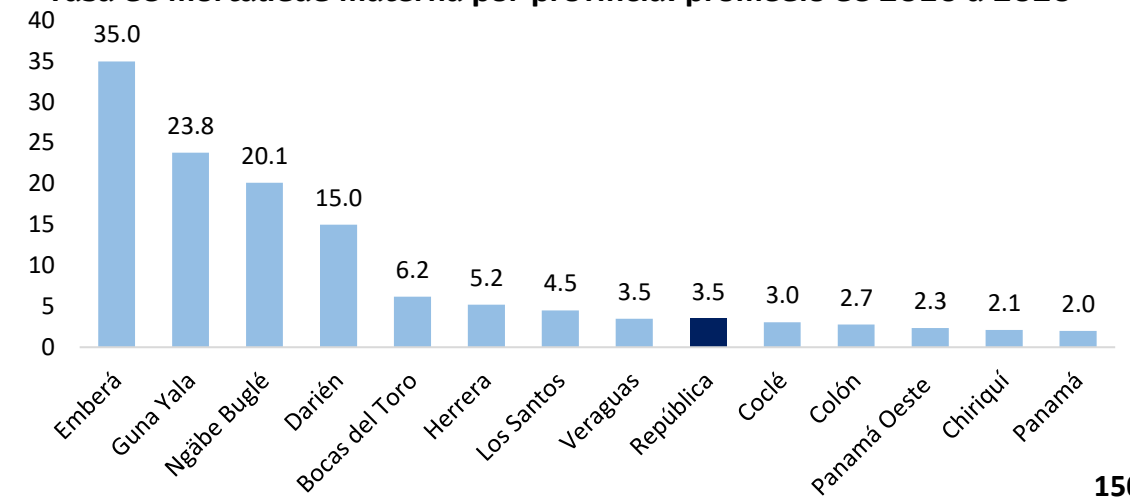
Tasa de mortalidad infantil por provincia (por cada 1,000 nacimientos vivos): promedio de 2016 a 2020



Prevalencia de baja talla en menores de 0 a 4 años por provincia (%): 2019



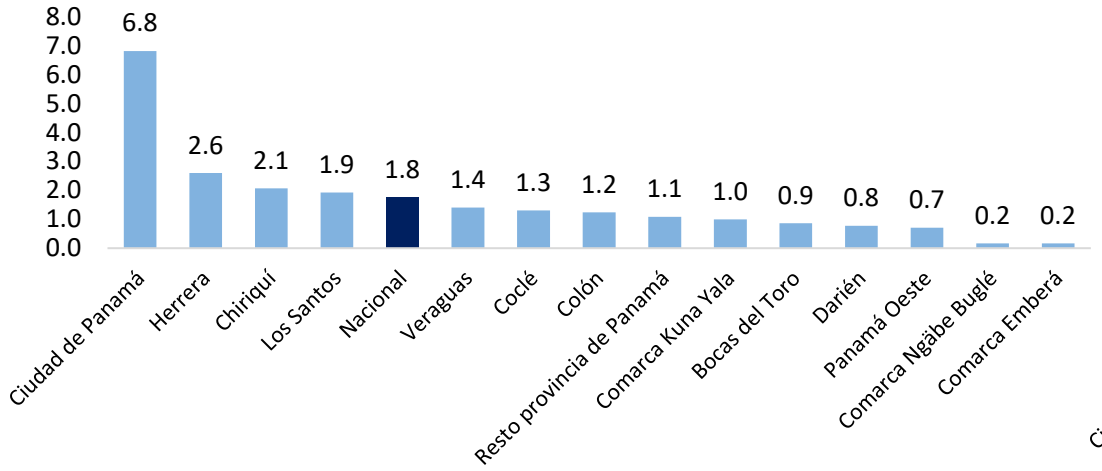
Tasa de mortalidad materna por provincia: promedio de 2016 a 2020



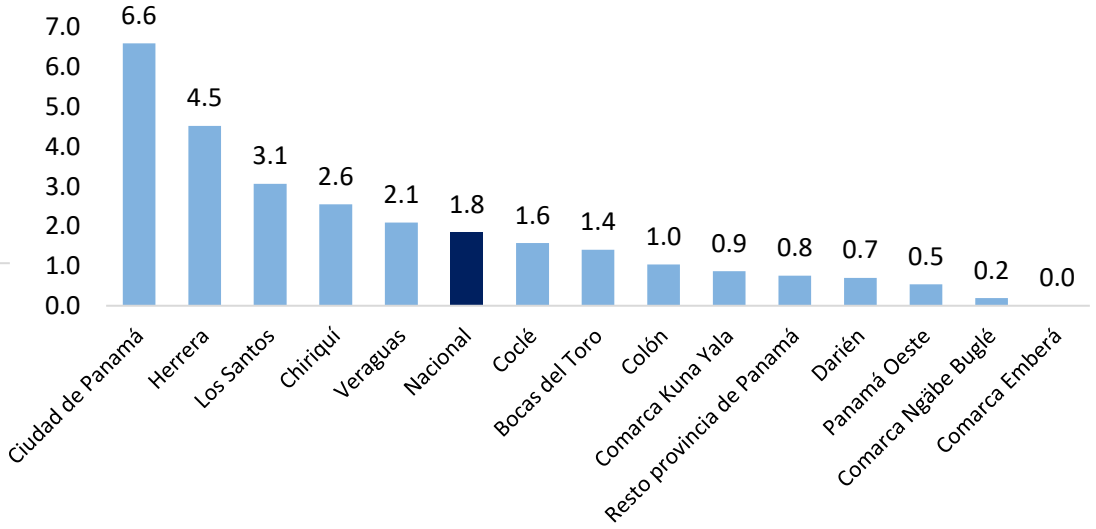
Fuentes: Encuesta Nacional de Salud 2019 (MINSA-ICGES-INEC, INEC (2022).

Los bajos resultados en materia de salud guardan relación con el desigual déficit de personal de salud: la oferta de servicios y la densidad de personal en salud está sesgada a favor del segundo nivel de atención (hospitales) y del área metropolitana de Panamá. Es necesario priorizar la infraestructura en salud rural

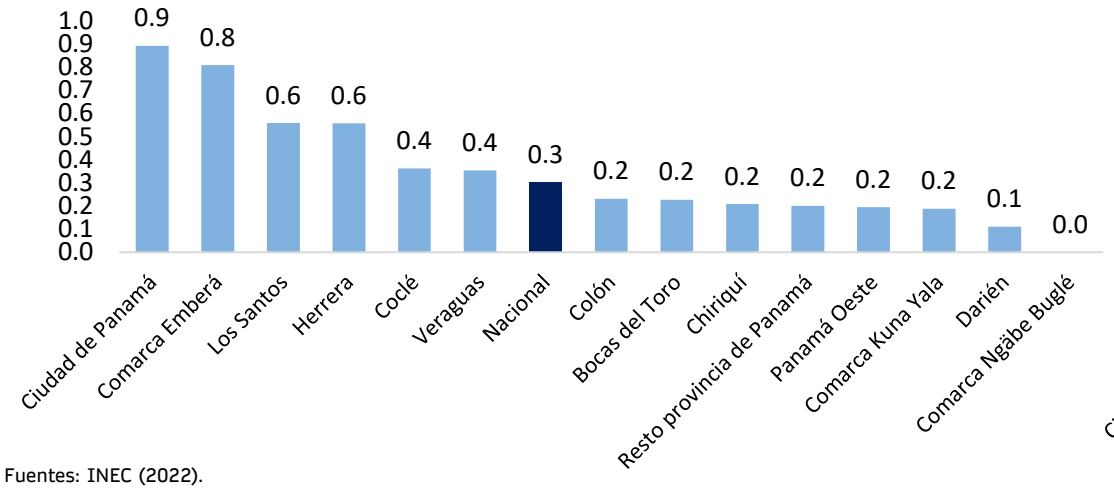
Médicos por cada mil habitantes



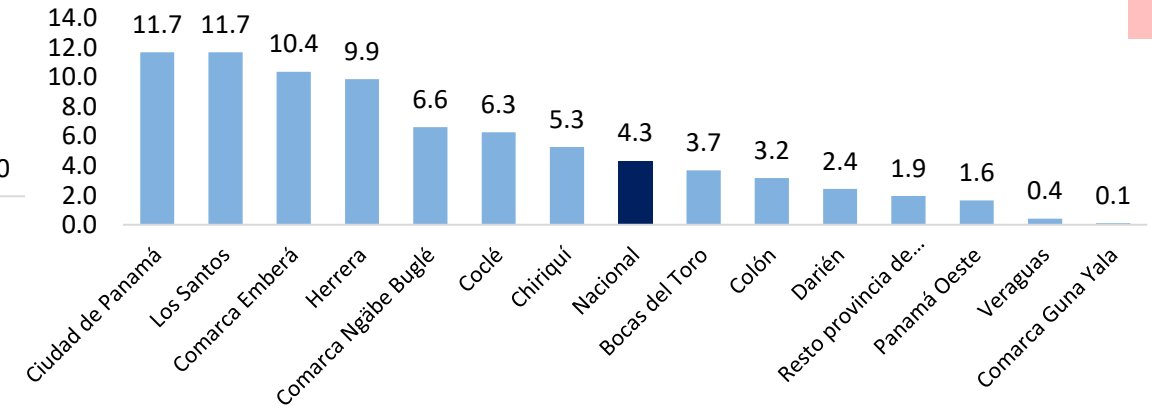
Enfermeros por cada mil habitantes



Odontólogos por cada mil habitantes



Técnicos y personal de salud similar por cada mil habitantes

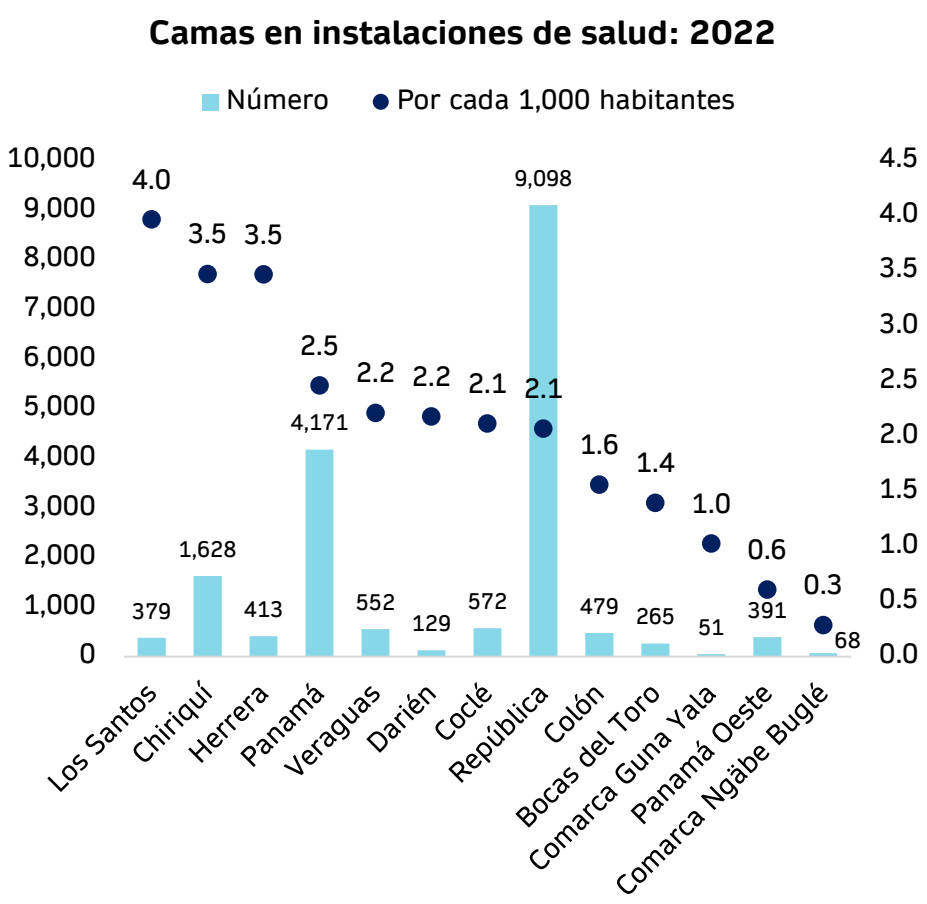


"Robustecer las capacidades de las direcciones regionales del Ministerio de Salud llevaría a intervenciones locales más pertinentes, que tengan en cuenta las características de las provincias y sus particularidades culturales. **Es clave reenfocar las acciones hacia la promoción de la salud y la prevención**". BID (2024).

Fuentes: INEC (2022).

Fuente: BIDeconomics: Panorama de Oportunidades Panamá. Barrios, Rodríguez y Bermúdez (2024).

También existe una ausencia de infraestructura en las comarcas y las provincias de Bocas del Toro y Panamá Oeste, aunque la falta de infraestructura en ésta última puede deberse a su cercanía a la capital



Camas en instalaciones de salud por tipo: 2022

	Ciudad de Panamá	Chiriquí	Resto de la provincia de Panamá	Coclé	Veraguas	Panamá Oeste	Colón	Herrera	Los Santos	Bocas del Toro	Darién	Guna Yala	Ngäbe Buglé
Medicina General	0	41	2	18	15	30	0	18	42	20	63	33	0
Medicina Interna	168	80	115	80	40	108	78	82	45	33	0	0	0
Pediatría	437	80	81	48	33	30	20	20	19	78	21	0	0
Obstetricia	139	88	132	108	64	20	43	37	6	37	12	2	0
Cirugía	81	72	72	67	32	27	81	47	23	19	6	0	0
Psiquiatría	210	21	6	2	8	23	0	8	85	0	0	0	0
Ginecología	29	28	30	108	22	35	0	14	20	3	4	0	0
Ortopedia	54	79	21	11	33	10	0	28	9	0	0	0	0
Cardiología	64	37	0	0	6	1	0	4	9	0	0	0	0
Otros	1,112	715	372	31	159	36	83	33	9	0	2	0	0
Camas de Observación	204	117	88	51	86	39	69	44	68	38	10	11	30
Cunas de recién nacidos	172	115	105	11	27	15	78	41	27	35	7	5	19
Camas de Cuidados	335	43	22	10	12	6	16	22	11	2	0	0	0
Camas de Recobro	73	112	47	27	15	11	11	15	6	0	4	0	19

Asegurar un equipamiento, infraestructura moderna y financiamiento del Instituto Oncológico Nacional, así como establecer centros especializados regionales, debe ser una de las prioridades en materia de focalización en el sistema de salud.

Fuentes: Panamá Cuéntame. Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá. INEC (2022).

Campos de acción y nudos críticos para la implementación de la Estrategia de Promoción de la Salud a nivel nacional

Políticas Públicas Sanas

- Debilidades del ente rector para cumplir con las funciones de conducción del proceso de Promoción de la Salud, en todos los ámbitos del que hacer humano.
- Visión fragmentada y escasa coordinación intrainstitucional, interinstitucional e intersectorial en la Promoción de la Salud
- Escasa asignación presupuestaria para el desarrollo de acciones de Promoción de la Salud.
- Desarticulación y desvinculación entre el ente rector en Salud y el ente rector en educación en la incorporación de la Promoción de la Salud como valor para la vida.
- Escaso desarrollo e inversión en la producción de investigación científica que contribuya a la toma de decisiones en materia de políticas públicas y formulación de planes, programas y proyectos, para el desarrollo de la Promoción de Salud.

Creación de ambientes favorables

- Falta de coordinación, comunicación y planificación efectiva de las instituciones, intra y extrasectorial, que involucran de manera directa a las autoridades locales y municipales como actores sociales para influir en la construcción de entornos favorables para la salud, que actúen como determinantes en la Promoción de la Salud.

Desarrollo de las aptitudes personales

Reforzamiento de la acción comunitaria

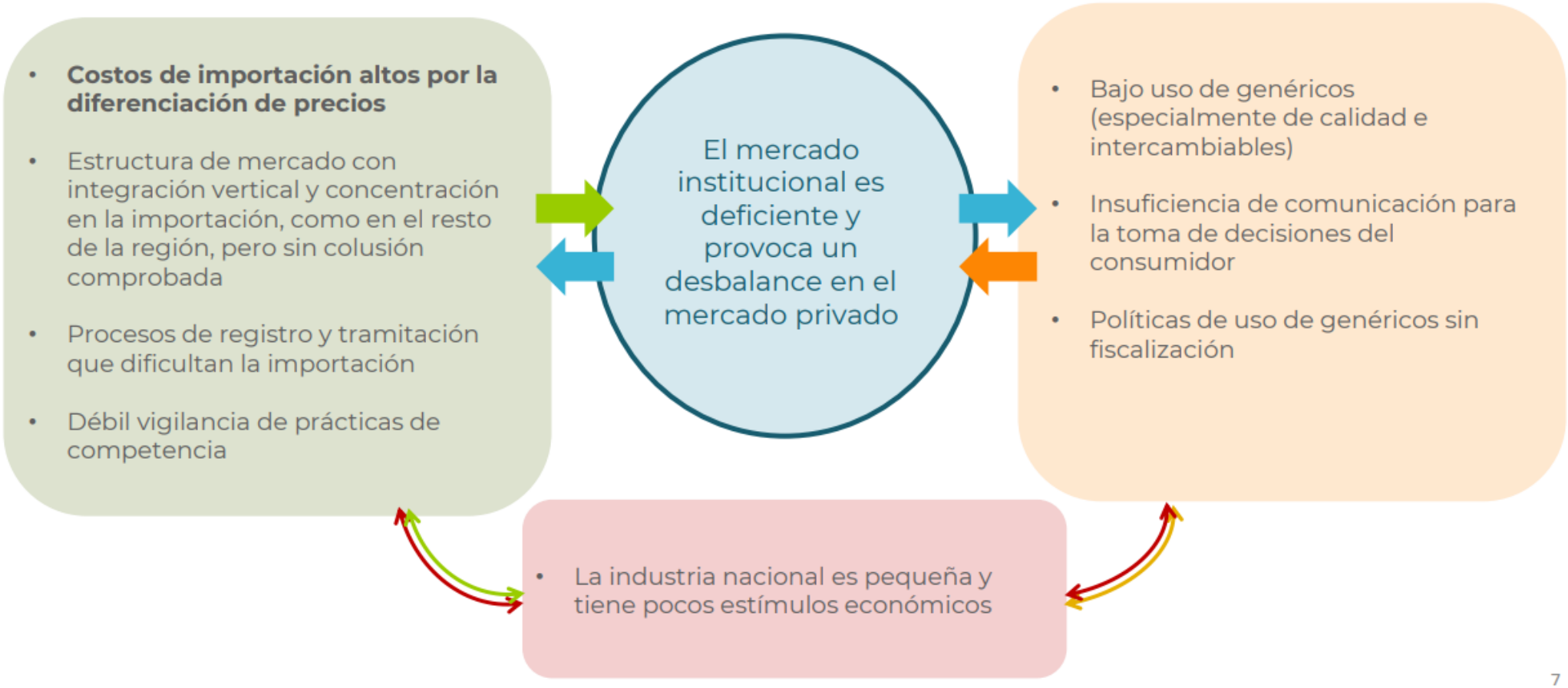
- Escasa participación de la comunidad (individual y organizada) en los esfuerzos institucionales de Promoción de la Salud.

Reorientación de los servicios de salud

- Deficiente comunicación intra, interinstitucional e intersectorial.
- Escasa asignación presupuestaria para el desarrollo de las acciones de Promoción de la Salud
- Recursos humanos y equipos insuficientes, para realizar las acciones de Promoción de la Salud.
- Modelo de atención individual, fragmentado, segmentado, patocéntrico hiperespecializado y hospitalocéntrico
- No se evidencia en los planes operativos el abordaje de la Promoción de la Salud utilizando tecnologías innovadoras (TIC).

Fuentes: “Lineamientos y acciones para la implementación de la estrategia de promoción de salud a nivel nacional”, Ministerio de Salud, CSS, Universidad de Panamá, PNUD y Comisión de Alto Nivel para mejorar el sistema público de salud (2022).

El alto precio de los medicamentos es otro de los principales problemas del sistema de salud, cuyas causas son múltiples, según un estudio de Indesa

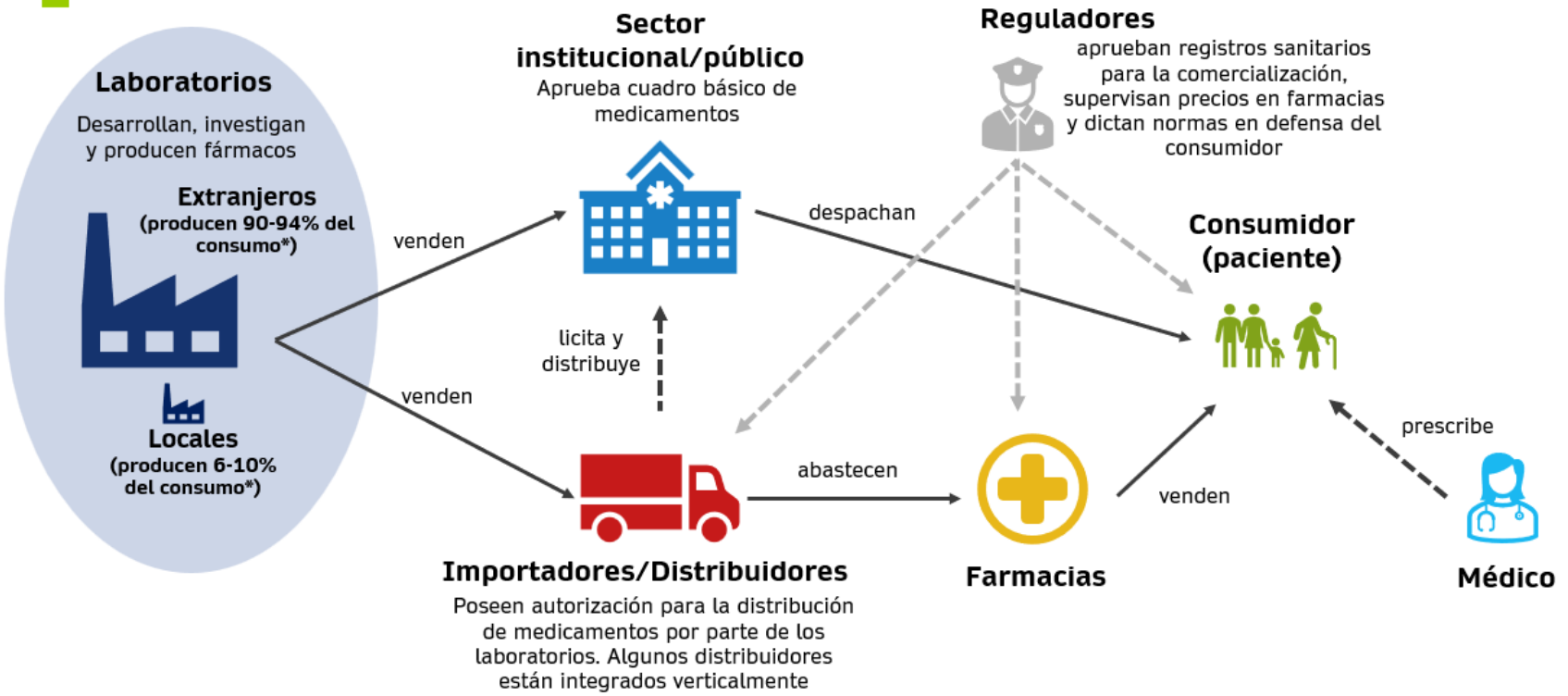


Extraído de “Precios de medicamentos en el sector privado en Panamá: análisis de la complejidad del mercado” (INDESA, 2022).

La estructura del mercado condiciona los altos precios: por el lado de la oferta, la gran mayoría de los medicamentos son producidos en el extranjero; mientras que, por el lado de la demanda, la gran mayoría de los medicamentos adquiridos por los pacientes son innovadores o genéricos de marca

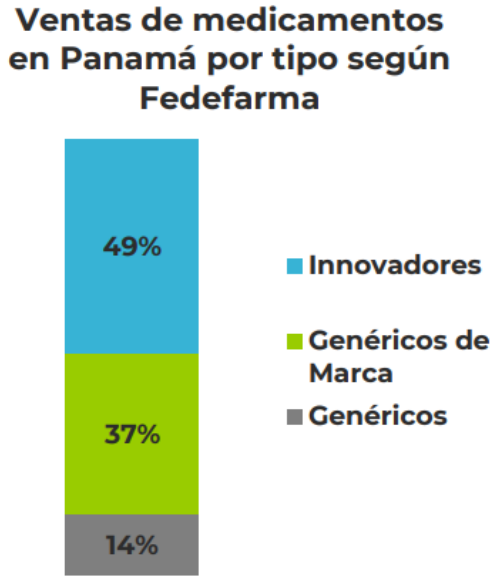
indesa50 Precios de medicamentos del sector privado en Panamá: análisis de la complejidad del mercado

La cadena de valor de medicamentos en Panamá



*Petrecolla (2011) y declaraciones del gerente de LAFSA a Capital Financiero (2019).
Fuente: Indesa.

5



La Ley 419 de 2024 que crea el Sistema Nacional de Medicamentos representa un avance importante en la mejora de la transparencia de la información del mercado para la toma de decisiones. Es necesario priorizar su ejecución

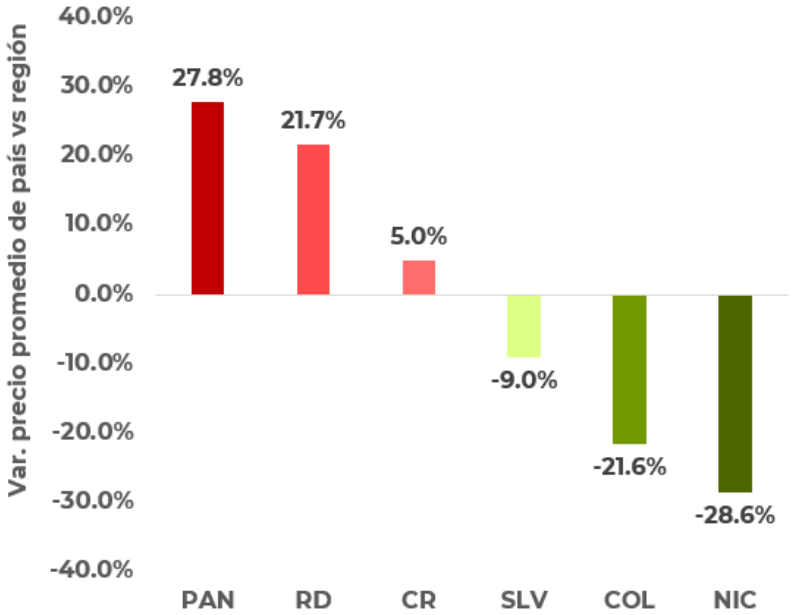
Extraído de "Precios de medicamentos en el sector privado en Panamá: análisis de la complejidad del mercado" (INDESA, 2022).

Dicha estructura de mercado hace al país vulnerable a la diferenciación de precios, lo que se ha traducido en precios más altos de importación y precios finales de los medicamentos que un grupo de países seleccionados de la región

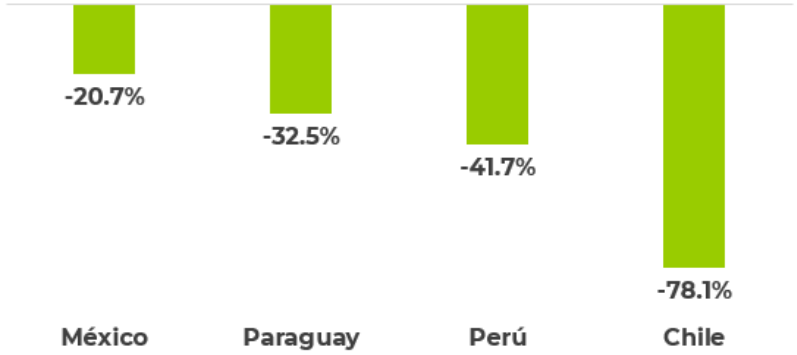
indesa50 Precios de medicamentos del sector privado en Panamá: análisis de la complejidad del mercado

Panamá es uno de los países con costos de importación de fármacos más elevados de la región, en buena medida por la diferenciación de precios

Variación del precio promedio de país en comparación con el promedio regional



Variación del precio de importación de medicamentos promedio en comparación con Panamá



- **Diferenciación de precios** a través del...
  - Ingreso (PIB) per cápita
  - Tamaño de mercado
- **Poca capacidad de negociación** de las distribuidoras que...
- Priorizan garantizar disponibilidad de medicamentos líderes

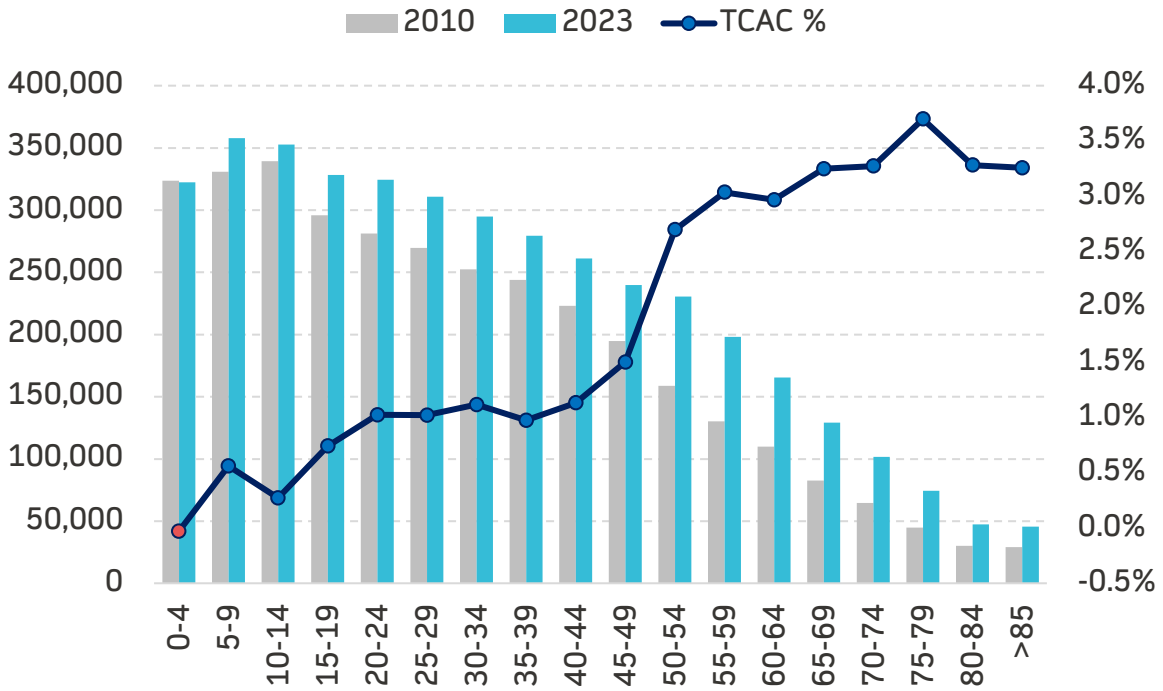
Nota: se está comparando el precio por kilogramo del registro de importación de un grupo de cinco medicamentos.
Fuente: Indesa con datos de autoridades de aduanas.

10

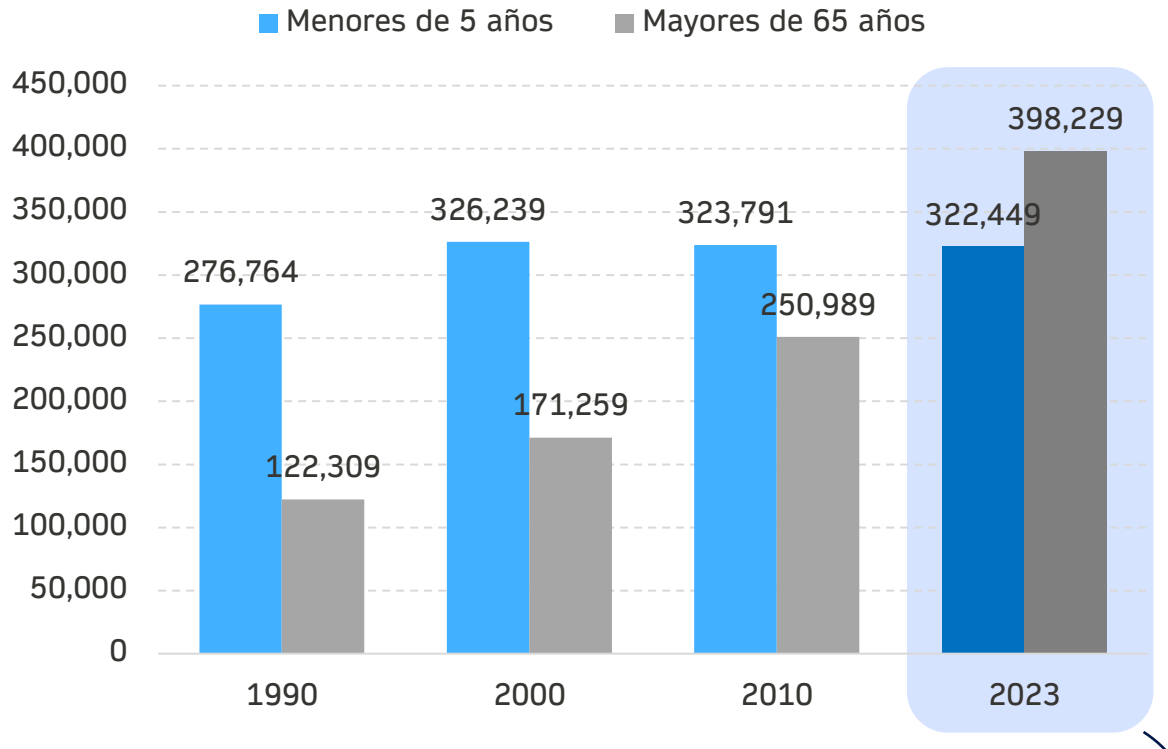
Extraído de “Precios de medicamentos en el sector privado en Panamá: análisis de la complejidad del mercado” (INDESA, 2022).

De cara el futuro, el país no solo debe recortar las brechas de acceso en salud, sino también prepararse para el envejecimiento de la población, que se ha estado acelerando

Población por edad quinquenal



Población por rango de edad



"Adoptar un sistema integral de cuidados ayudaría a fortalecer la articulación de las instituciones que acompañan a adultos mayores. Es fundamental instaurar modelos con mejores estándares de calidad, tanto en centros de atención diurna como en la asistencia que se brinda a domicilio, así como en el desarrollo de programas de formación y certificación de cuidadores", según el BID.

Por primera vez la población mayor de 65 años superó a la menor de 5 años.

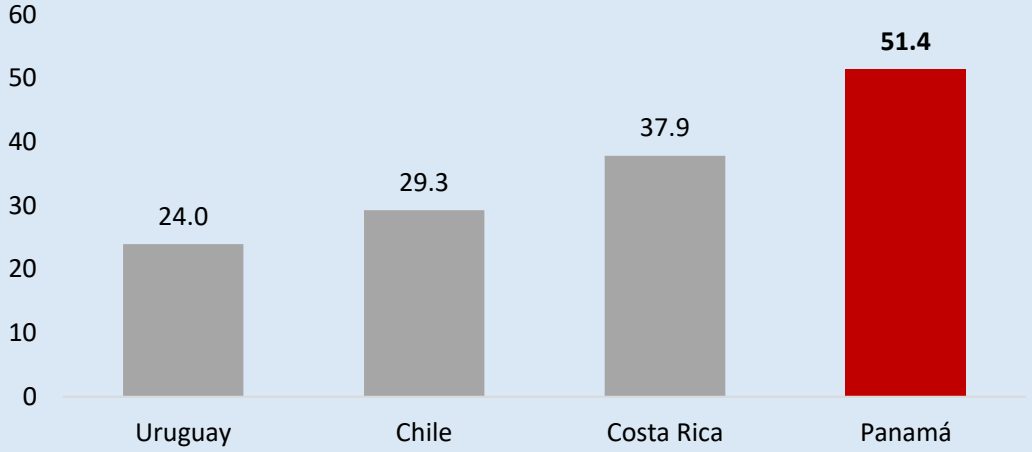
Hay menos niños menores de 5 años que en 2010 y 2000

Fuente: BIDeconomics: Panorama de Oportunidades Panamá. Barrios, Rodríguez y Bermúdez (2024).

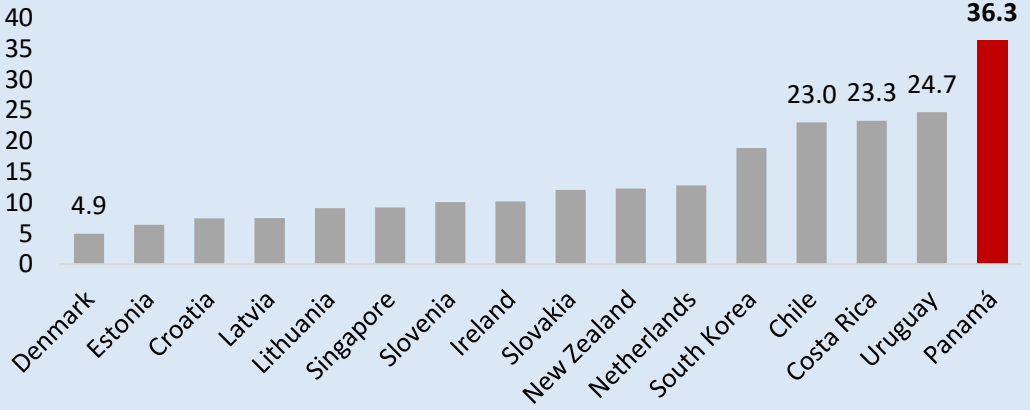
Fuentes: Indesa (2023).

El tercer reto es la informalidad laboral. Panamá se posiciona como uno de los países con peor desempeño entre el grupo analizado en los indicadores de calidad de empleo

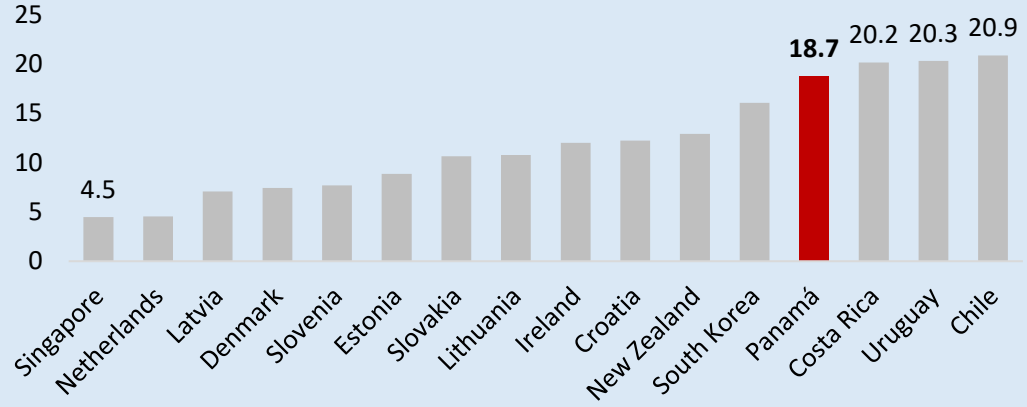
Tasa de informalidad laboral (%)



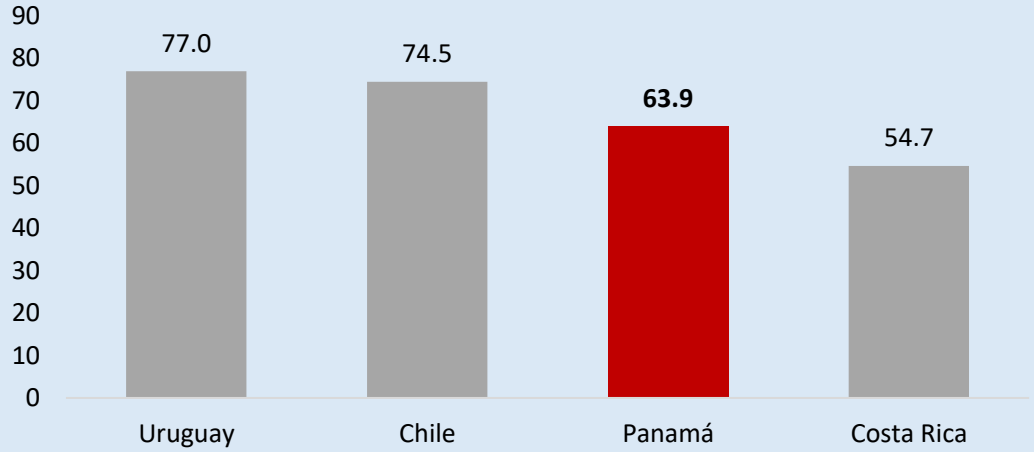
Tasa de empleo vulnerable (cuenta propistas y trajadores familiares) (%)



Jovenes que no estudian, no trabajan ni reciben formación ("Ninis") (%)

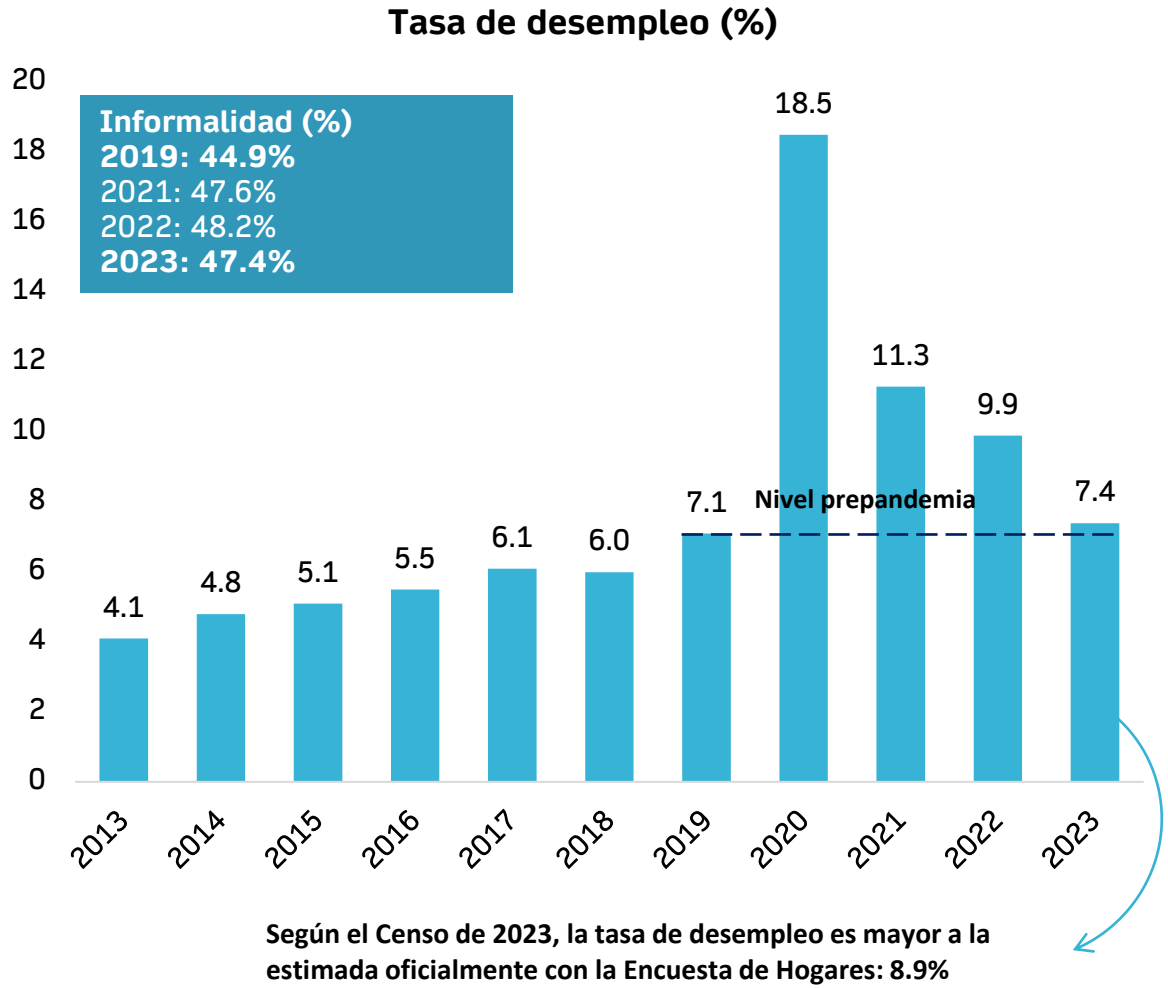


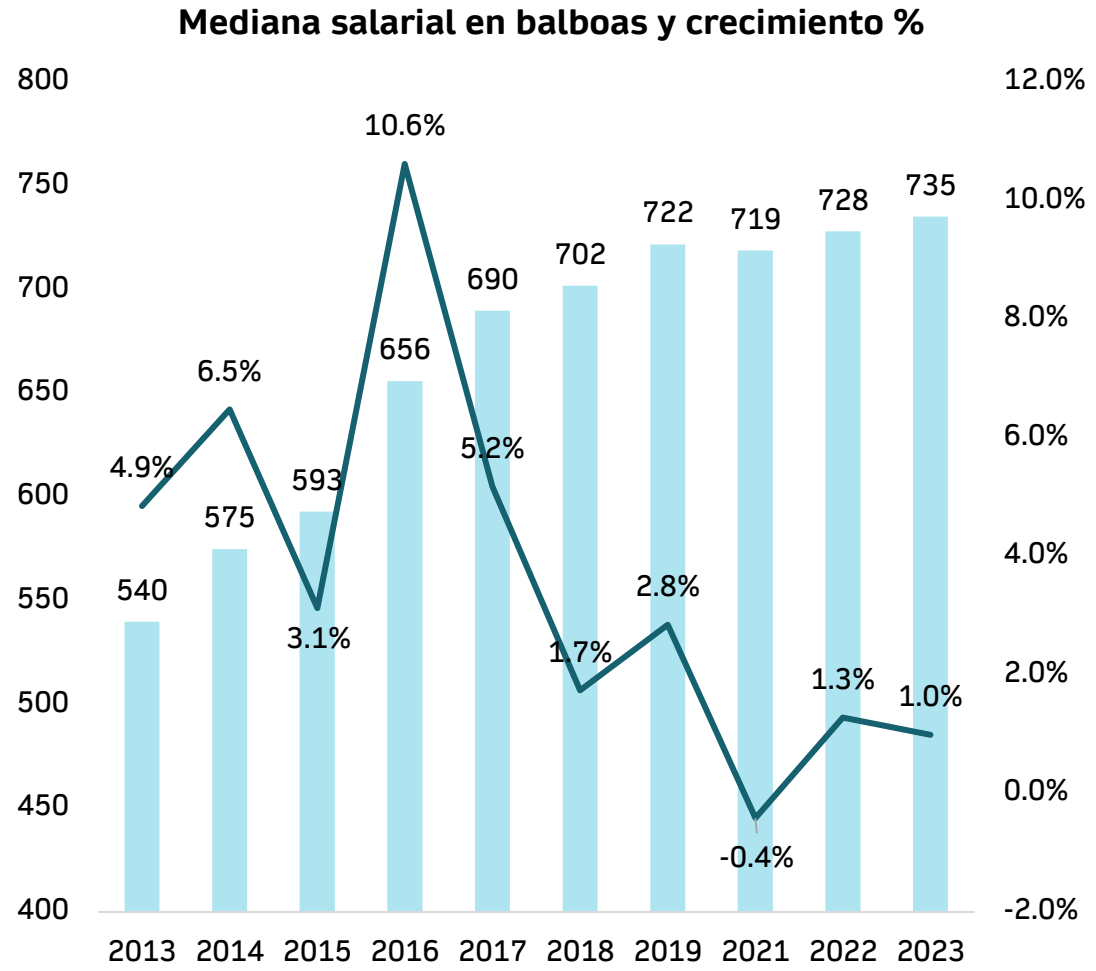
Empleados cubiertos en el caso de una lesión laboral (%)



Fuentes: Banco Mundial/OIT (promedio de los últimos 6 años).

La pandemia impactó fuertemente el mercado laboral: la tasa de desempleo y la de informalidad se han reducido desde entonces, pero continúan con niveles superiores a los de 2019. Además, los salarios llevan varios años creciendo a un ritmo más bajo

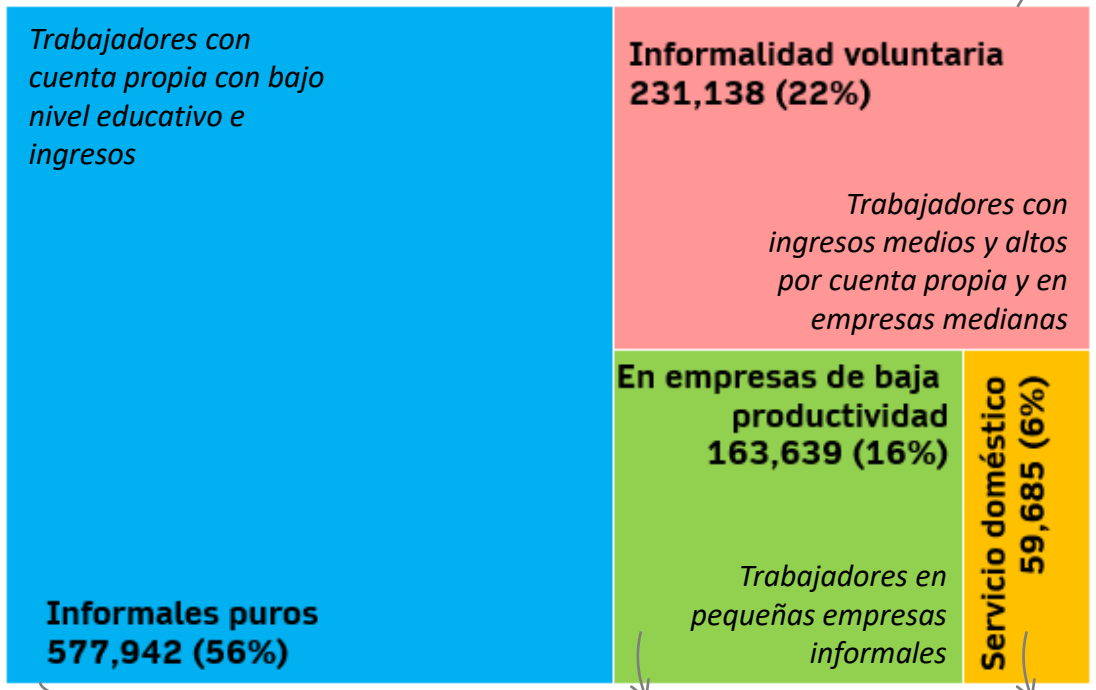




Fuentes: Indesa.

La informalidad es un reflejo de la dualidad de la economía: contiene trabajadores con alto salarios que no tienen incentivos para formalizarse con trabajadores poco calificados y bajos ingresos, pero, en general, la gran mayoría están en condición de vulnerabilidad

Trabajadores informales (sin acceso al seguro social) por categoría: 2022



Formalizar a los informales voluntarios puede generar ingresos brutos por ~$300 millones a la CSS. Formalizar a todos los informales puede generar $610 millones en ingresos brutos

Estos grupos están compuestos en una gran proporción por trabajadores de ingresos bajos, pero también incluye a miembros de la clase media vulnerable, que sufren riesgo de caer en la pobreza

Es importante señalar que los informales no son un grupo estático: muchos trabajadores se mueven entre la formalidad y la informalidad en función del ciclo económico

Nota: se defina a los informales como a los trabajadores sin seguro social.
Fuentes: "Análisis de la informalidad", INDESA (pendiente de publicación).

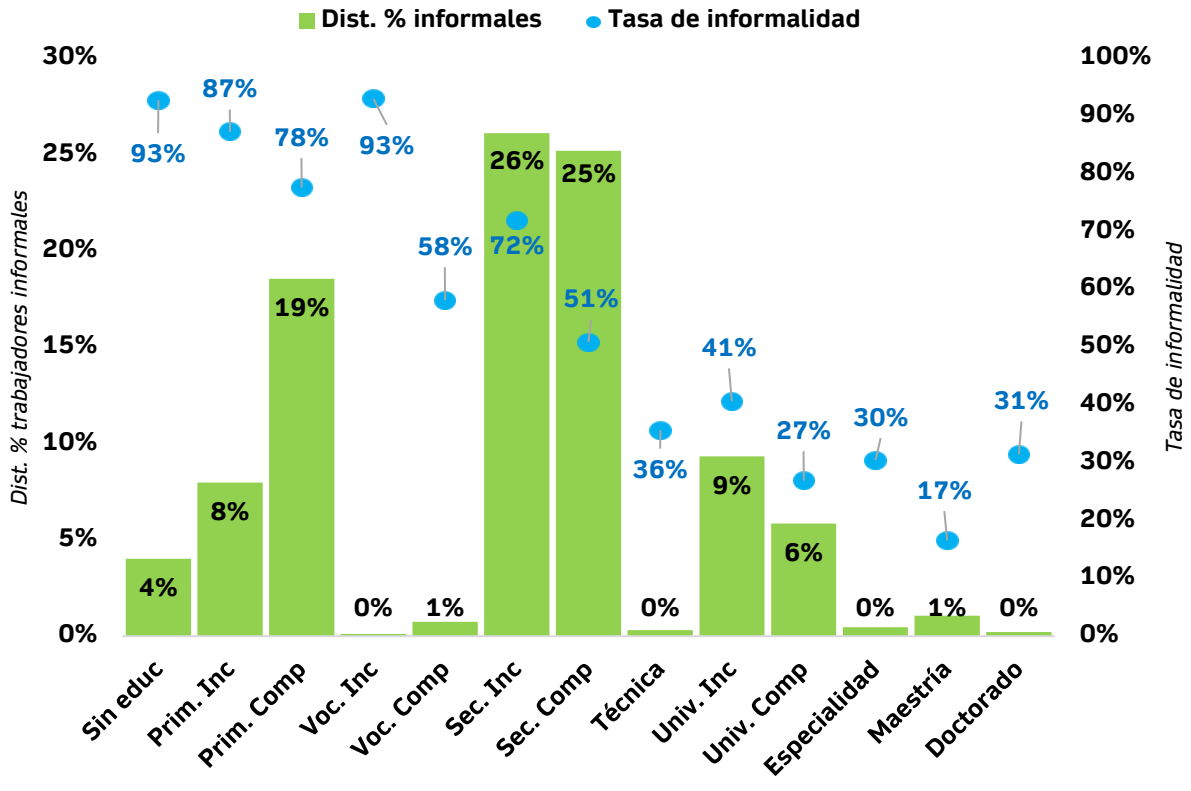
Factore que inciden en la Informalidad en Panamá según la OCDE

- Bajo nivel de capital humano y *mismatch* entre sistema educativo y mercado laboral
- Complejidad de procedimientos de registro y de trámites relacionadas con la CSS
- Aplicación poco estricta de la ley
- Posibles restricciones en la contratación temporal
- Baja expectativa de ingresos pensionales

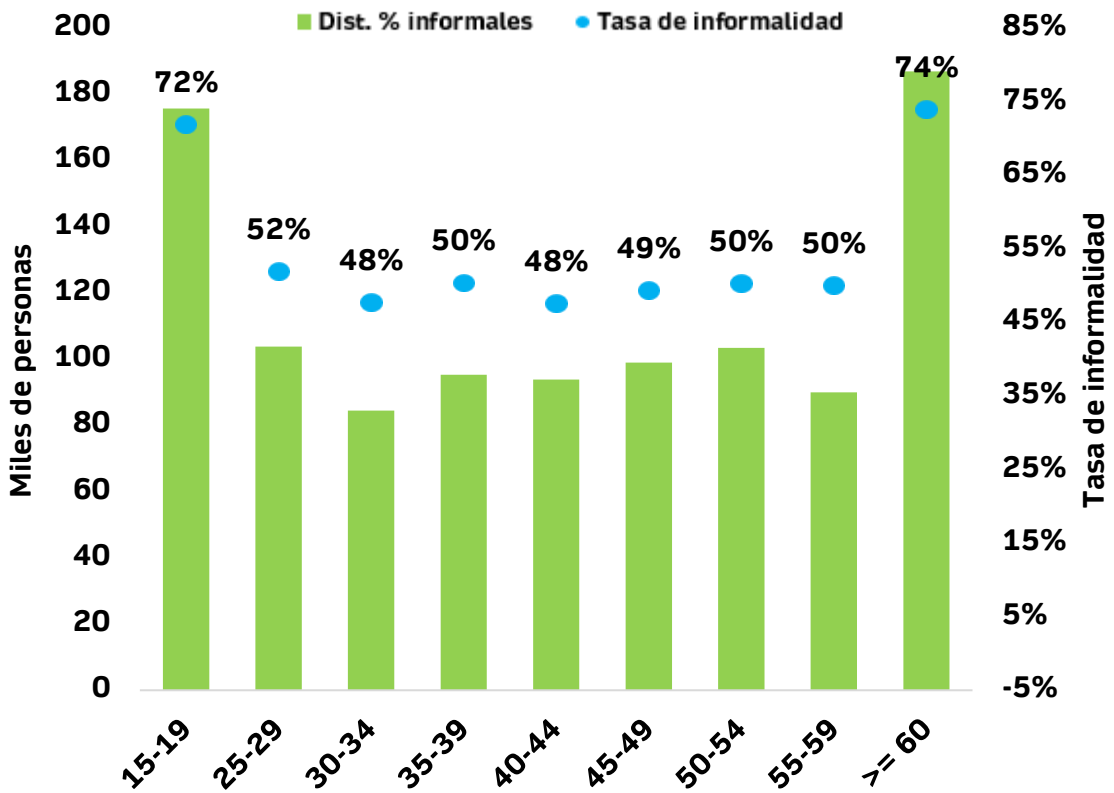
Extraído de "Multi-dimensional Review of Panama". OECD (2019).

La informalidad en Panamá se concentra en la población con menos nivel educativo y su distribución por edad tiene forma de "U": los grupos de edad más jóvenes y con mayor edad

Trabajadores informales y tasa de informalidad por nivel educativo: 2022



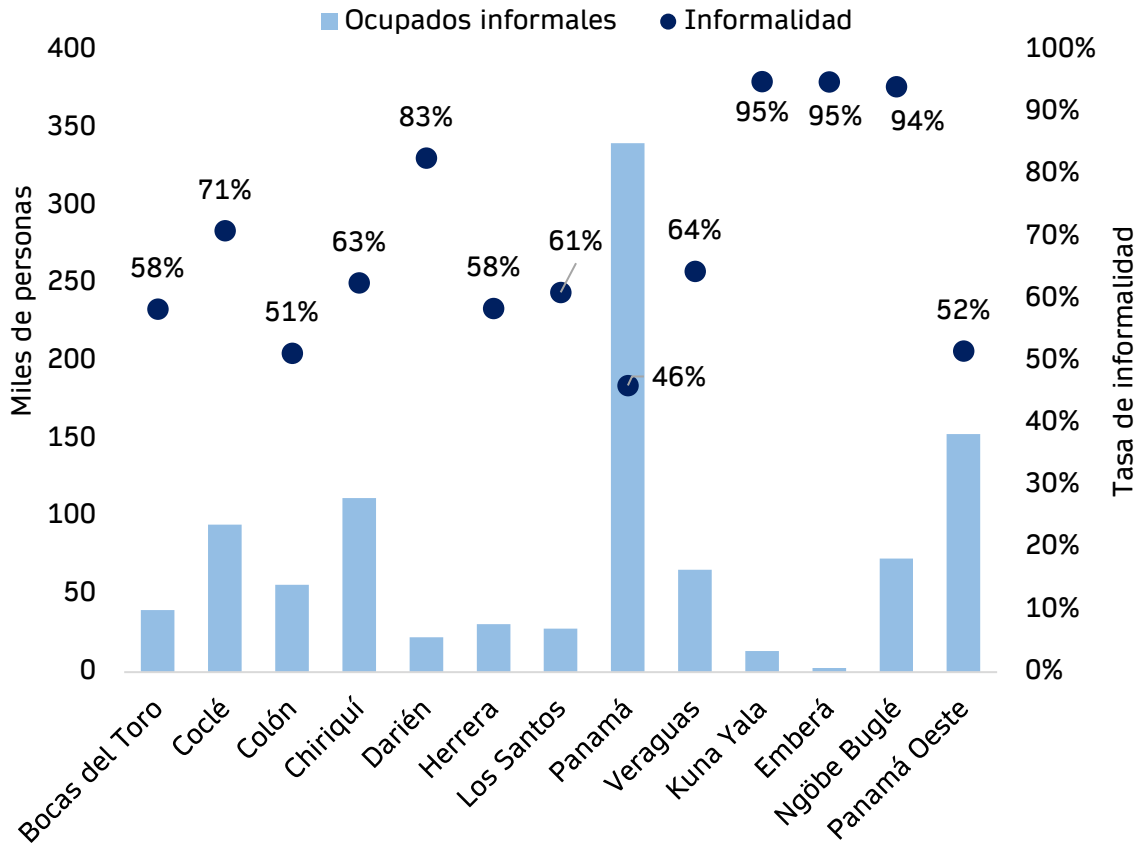
Trabajadores informales y tasa de informalidad por grupo de edad: 2022



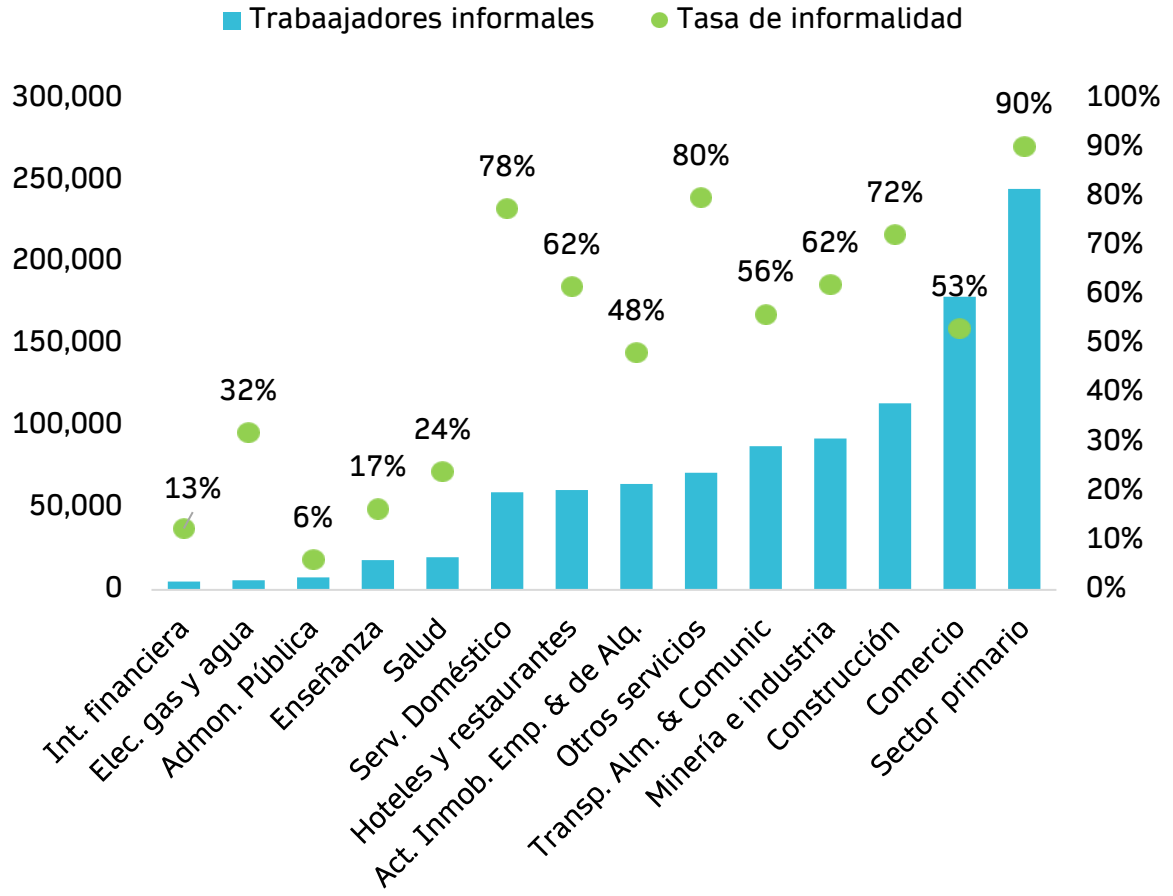
Nota: se defina a los informales como a los trabajadores sin seguro social.
Fuentes: "Análisis de la informalidad", INDESA (pendiente de publicación).

Las tasas de informalidad son más altas en las comarcas, Darién y Colón, pero la mayor cantidad de las informales están en la Provincia de Panamá, Panamá Oeste y Chiriquí. Por otro lado, los informales se concentran en el sector primario y en el comercio, actividades con menor productividad

Ocupación informal según provincia: 2022



Ocupación informal según actividad económica: 2022



Nota: se defina a los informales como a los trabajadores sin seguro social.
Fuentes: "Análisis de la informalidad", INDESA (pendiente de publicación).

El régimen tributario simplificado en América del Sur: una herramienta que puede contribuir a la formalización laboral en Panamá

Argentina, junto con la mayoría de los países sudamericanos, han desarrollado regímenes tributarios simplificados para incorporar a los trabajadores autónomos y a las microempresas en sus registros tributarios. Estos esquemas facilitan el pago de uno o más impuestos y aseguran un nivel mínimo de protección social (pensiones de vejez y/o salud) a un gran número de pequeños contribuyentes.

El Monotributo en Argentina

- Es un régimen tributario simplificado que garantiza que los trabajadores independientes y las microempresas cumplan con sus obligaciones tributarias. En un único pago mensual concentra los pagos obligatorios de los trabajadores por concepto de contribuciones a la seguridad social (seguro de salud y ahorro para pensiones), impuesto a la renta e impuesto al valor agregado de los bienes y servicios vendidos.
- Las tarifas de pago se fijan según 11 categorías presuntas definidas en función de la facturación de cada trabajador o microempresa, número de empleados, metros cuadrados de terreno utilizados, energía eléctrica consumida y alquiler. Además, los pagos se diferencian entre los trabajadores y las empresas que prestan servicios y las que venden bienes.
- Los requisitos de elegibilidad del Monotributo Argentino son simples. Cualquier microempresa o trabajador independiente de cooperativa con un máximo de 3 socios puede registrarse bajo este esquema si su ingreso bruto anual es inferior a ARP 1 050 000 (alrededor de USD 52 000) para quienes venden bienes o ARP 700 000 (alrededor de USD 35 000) para quienes prestan servicios.
- Además, los trabajadores independientes, microempresas o cooperativas no pueden registrarse bajo este esquema si venden bienes importados o si los bienes tienen un precio unitario superior a ARP 2 500 (alrededor de USD 125).
- El Monotributo ofrece devolución de pago de un mes a trabajadores independientes y microempresas que cumplan con todos los pagos mensuales durante un año calendario mediante tarjetas de débito o crédito.}

- En Brasil, los esquemas Simples y SIMEI, similares al monotributo, también brindan acceso a beneficios como apoyo por maternidad, enfermedad y jubilación, entre otros. Además, permiten la inscripción en el Registro Nacional de Personas Jurídicas, lo que facilita a las empresas abrir cuentas bancarias, realizar solicitudes de crédito y emitir letras.

La Sociedades de Emprendimiento en Panamá

- Panamá puede considerar las experiencias del monotributo y articularlas con la legislación de las Sociedades de Emprendimiento incorporando al trámite simplificado o ventanilla única el ingreso a la seguridad social a tasas recudidas en función del ingreso y tasas municipales para hacer más atractivo sus beneficios.

¿Qué son las Sociedades de Emprendimiento?

- La Ley 186 de 2020 de Sociedades de Emprendimiento (“SE”) ofrece un nuevo vehículo jurídico que facilita la formalización de empresas mediante un sistema simplificado de registro a través de una ventanilla única y otorga incentivos fiscales (como exenciones del ISR y el pago de la tasa única).
- La legislación obliga a las SE a emitir facturas electrónicas y subir los estados financieros anuales a un sistema informático y aplica solo para microempresas y pequeñas empresas con hasta $150 mil o un millón de dólares de ingresos brutos.
- Los bancos estatales en Panamá ya han lanzado productos específicos para las Sociedad de Emprendimiento, como cuentas de depósito con trámite simplificados.
- Para mejorar su efectividad, también es conveniente una campaña de reconocimiento con emprendedores y trabajadores informales y un análisis periódico de sus beneficiarios.

Extraído de “Multi-dimensional Review of Panama Voume II & III”. OECD (2019).

El monotributo ha tenido un impacto positivo en la disminución de la informalidad, según un estudio de la OCDE

- La implementación del monotributo, así como el fortalecimiento de las inspecciones laborales, el apoyo a los financieros a las MiPYMES y el crecimiento económico experimentado durante las últimas décadas han ocasionado que las tasas de informalidad en países de Sudamérica se redujeran entre 4.9 puntos hasta 15.1 puntos.

Table 2.1. Policies to reduce informality in Latin America

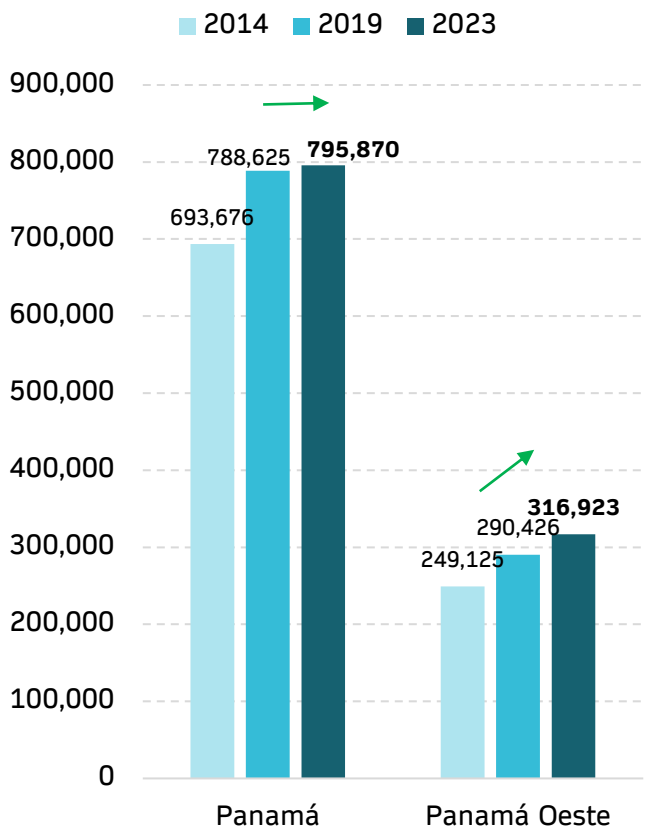
Country	Period	Evolution	Average annual GDP growth	Public policies
Argentina	2004 II – 2015 II	↓ 14.5[1]	4.1%	Monotributo regime (tax register and social security coverage)
				National plan for the regularisation of work (supervision). Creation of the National Registry of Agricultural Workers and Employers (RENATEA).
				Law on the promotion of registered employment and prevention of labour fraud
Brazil	2002 – 2014	↓11.9[2]	3.4%	SIMPLES and SUPER SIMPLES (monotributo)
				Labour inspection (plan to combat informality PLANCITE)
				Support for MSEs (SEBRAE)
Colombia	2009 IV – 2015 IV	↓4.9[3]	4.1%	National system of MIPYMEs
				Labour formalisation agreements
				Formalisation law and "Colombia is formalised" programme
Ecuador	2009 – 2012	↓ 10.8[4]	4.4%	Extension of social security coverage
				Strengthening of labour inspectorates
				Homologation of working conditions of domestic work (greater penalties)
Mexico	2009 IV – 2014 IV	↓ 2.1	2.0%	Business development (government purchases) and national productivity programme
				"Grow Together" programme (simplified taxation + access to social security + housing access)
				Presidential formalisation programme
Paraguay	2001 – 2011	↓ 5.8	3.5%	Extension of social security coverage to excluded groups
				New management model in the IPS
Peru	2005 – 2014	↓ 8.9	6.1%	Inspection: Plan Reto and Electronic Form
				Mype Law (reduction of labour costs)
				NRUS
Uruguay	2004 – 2012	↓ 15.1[5]	5.5%	Specific policies: domestic work, rural work
				Tax reform (simplification, monotributo) and extension of social security (health for family members, includes private)

Note: 1 Non-registered salaried employment; 2 Employment without portfolio, unpaid and own account; 3 Urban informal employment; 4 Informal non-agricultural employment; 5 Informal employment or without social security registry.
Source: Díaz et al. (2018), "Pathways to Formalization: Going Beyond the Formality Dichotomy -- The Case of Peru", *Policy Research Working Paper* No. 8551.

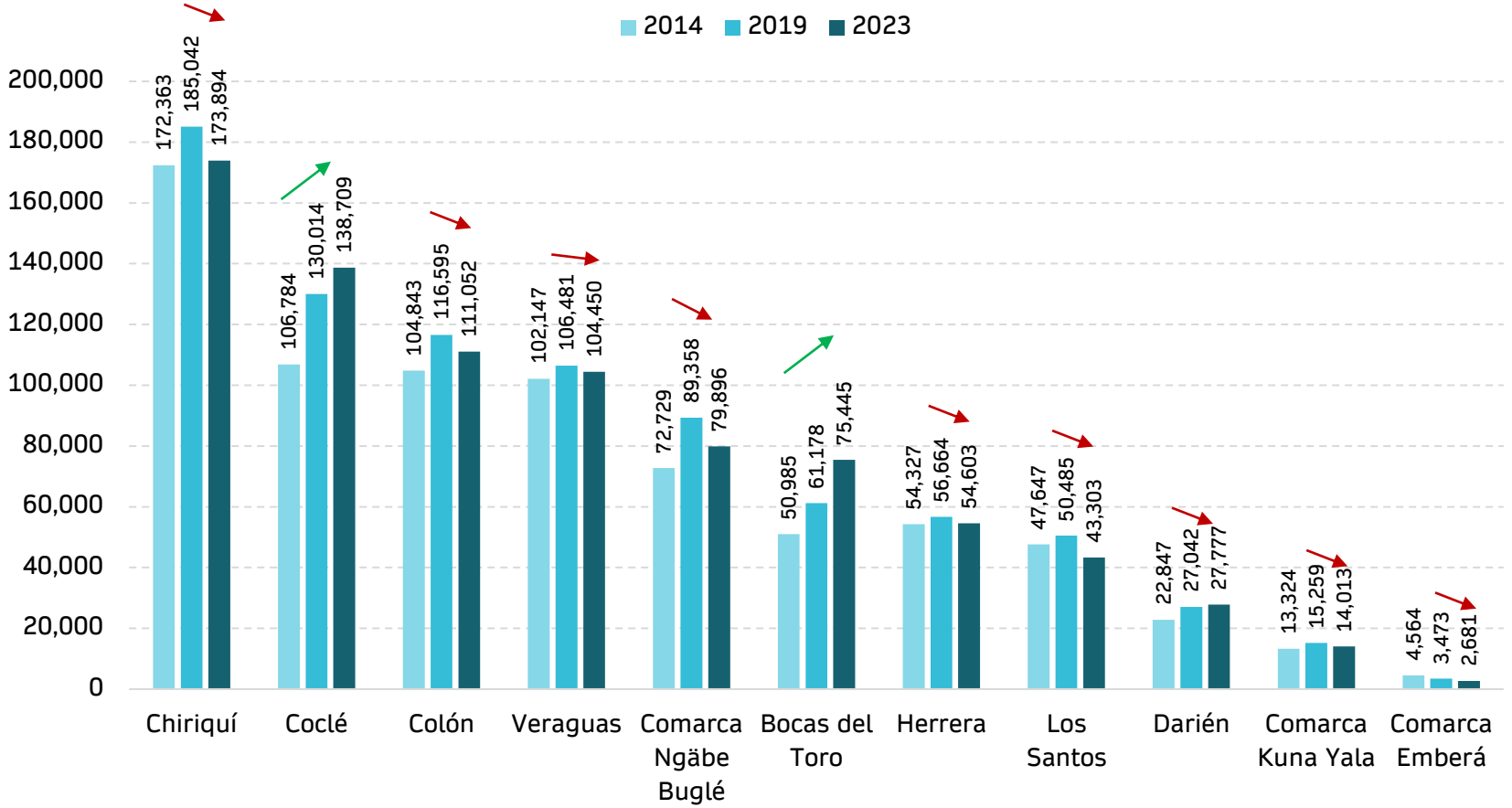
Extraído de "Multi-dimensional Review of Panama Voume II & III". OECD (2019).

Las políticas dirigidas a reducir la informalidad deben ser consistentes con el aumento del empleo, que en la gran mayoría de las provincias sigue sin recuperar el nivel prepandemia

Población ocupada por provincia

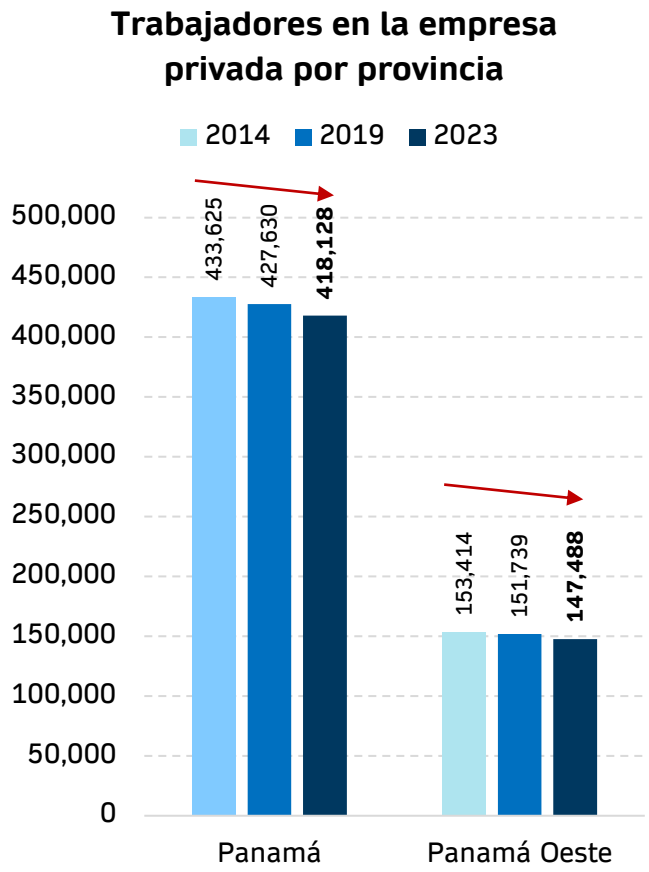


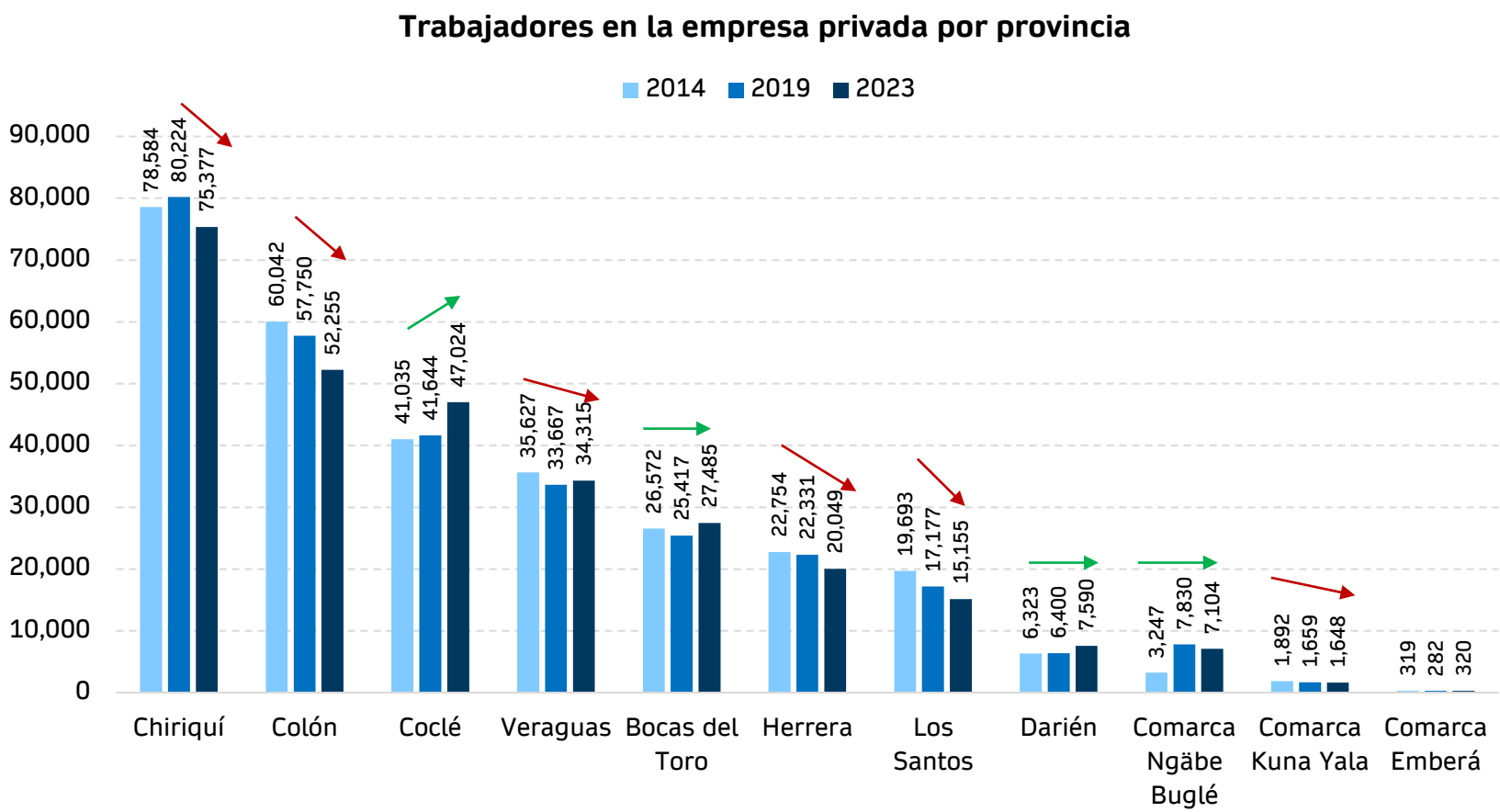
Población ocupada por provincia



Fuentes: cálculos propios con datos del INEC.

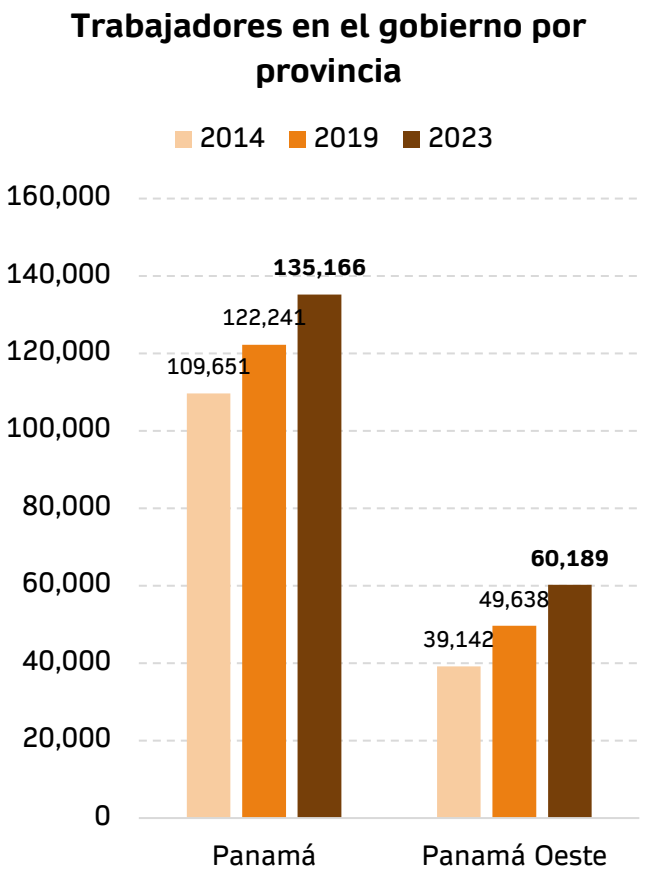
La falta de recuperación de la ocupación se debe principalmente a la caída del empleo generado por la empresa privada. En las provincias más pobladas está en su nivel más bajo desde 2014

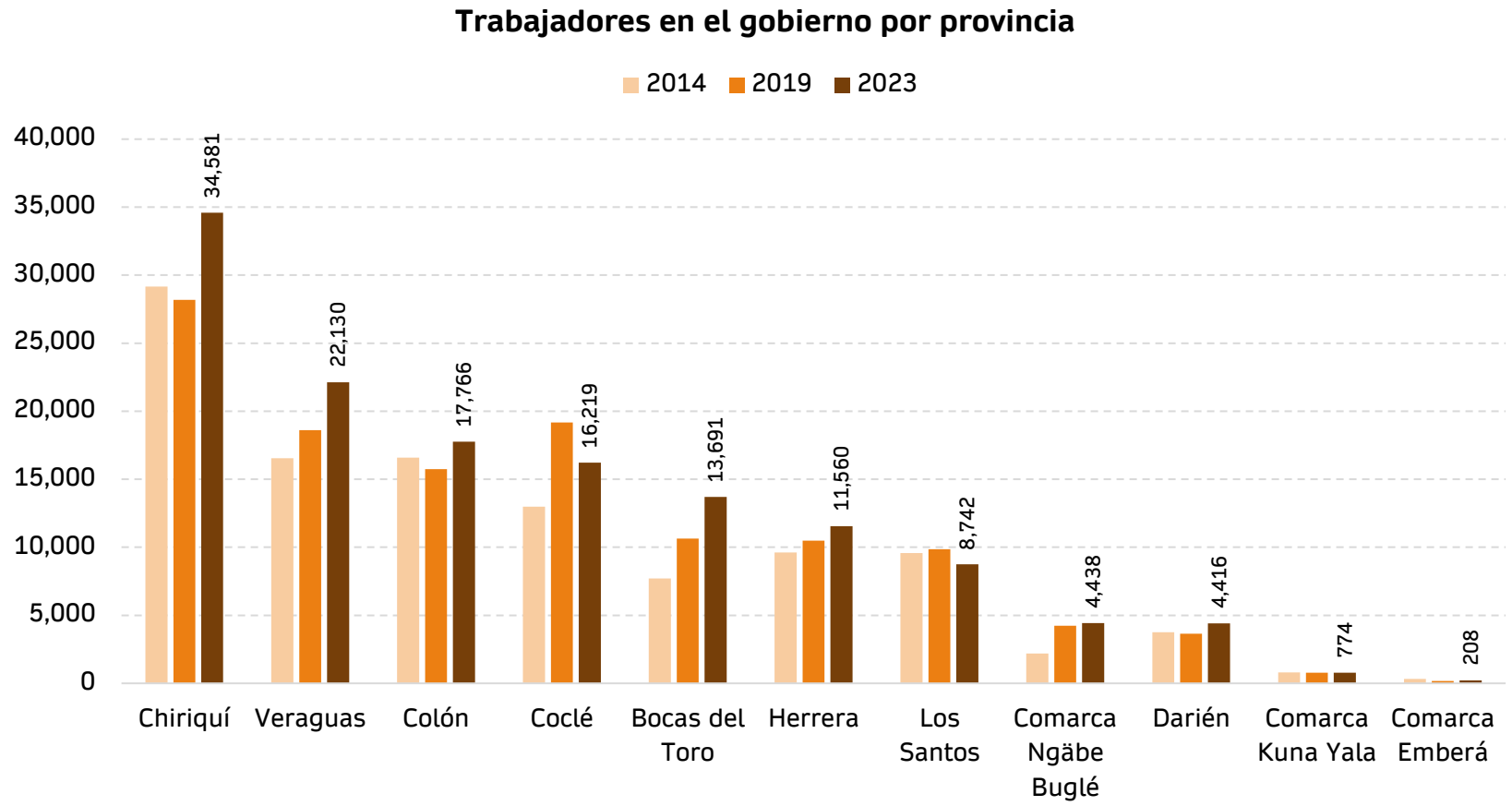




Fuentes: cálculos propios con datos del INEC.

Como contrapartida, en todas las provincias, con la excepción de Coclé y los Santos, se han incrementado los trabajadores del gobierno

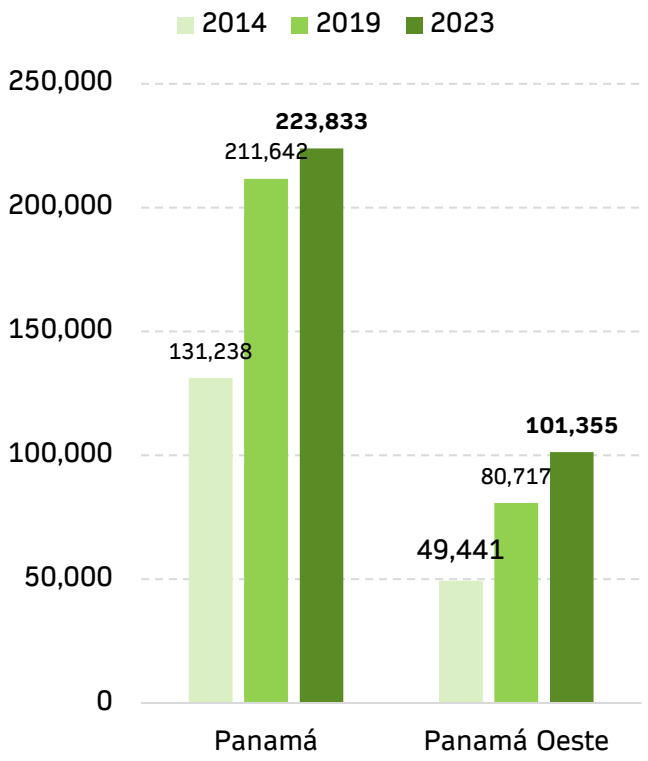




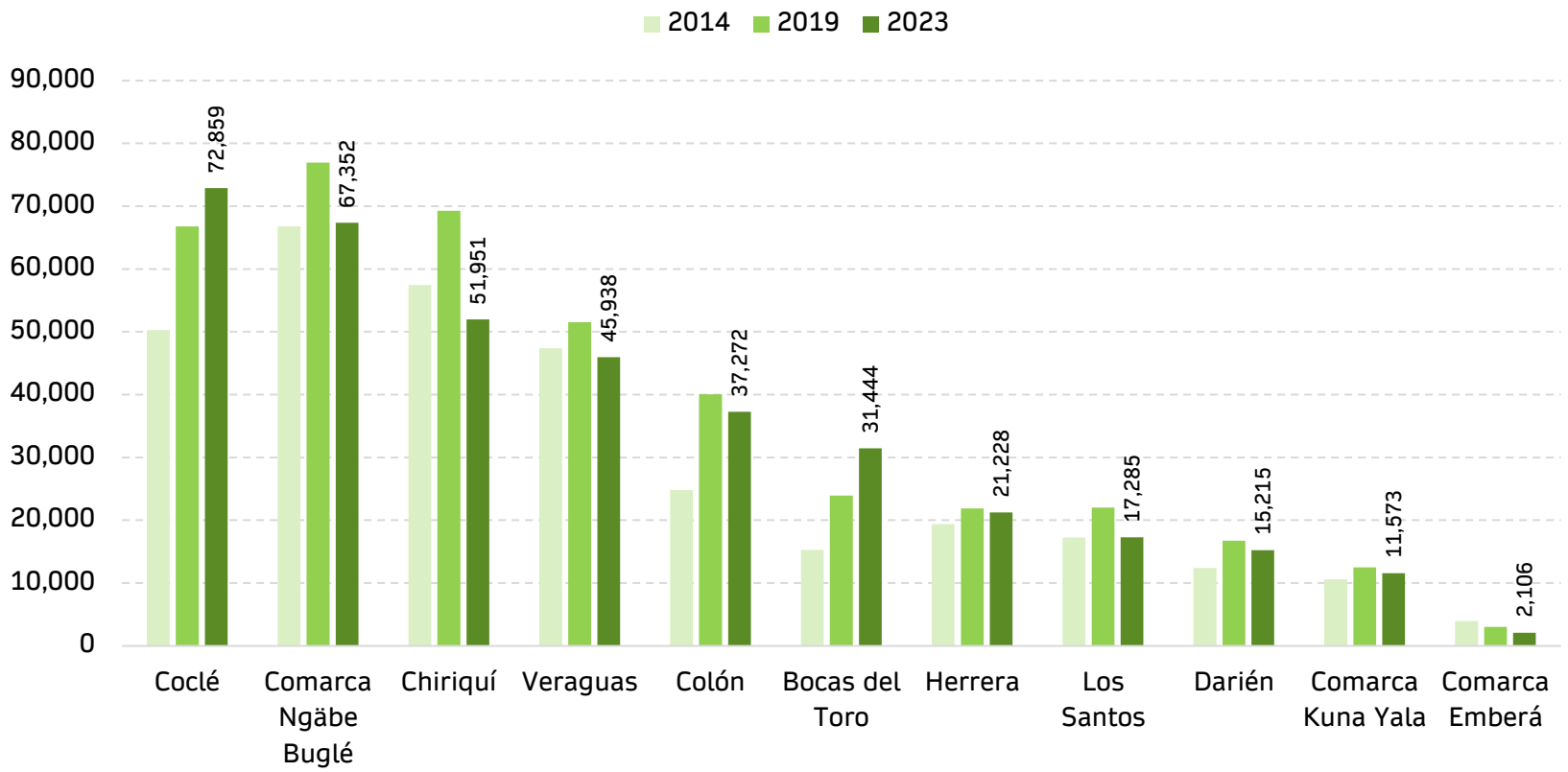
Fuentes: cálculos propios con datos del INEC.

El empleo por cuenta propia, que generalmente tiene salarios más bajos y peores condiciones laborales, también se ha incrementado en la mayoría de las provincias

Trabajadores por cuenta propia y familiares por provincia

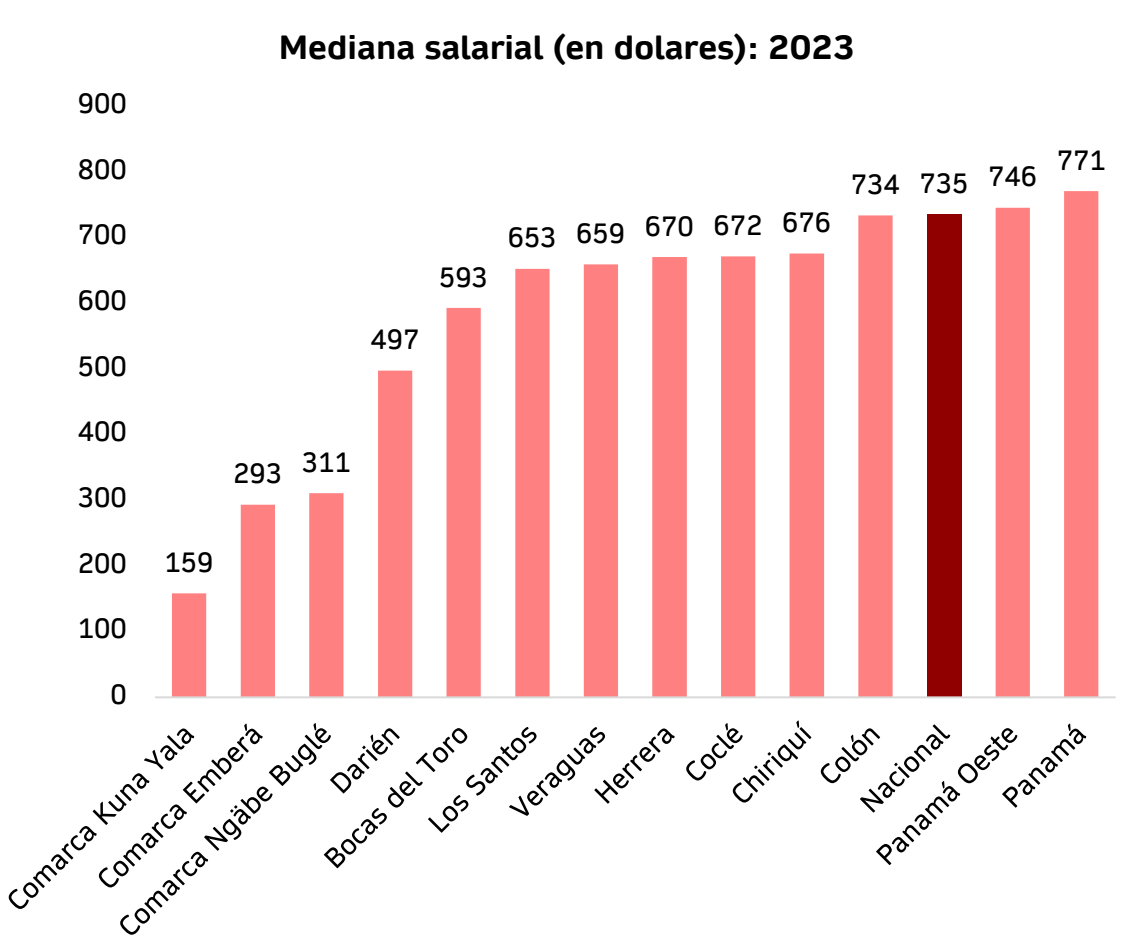


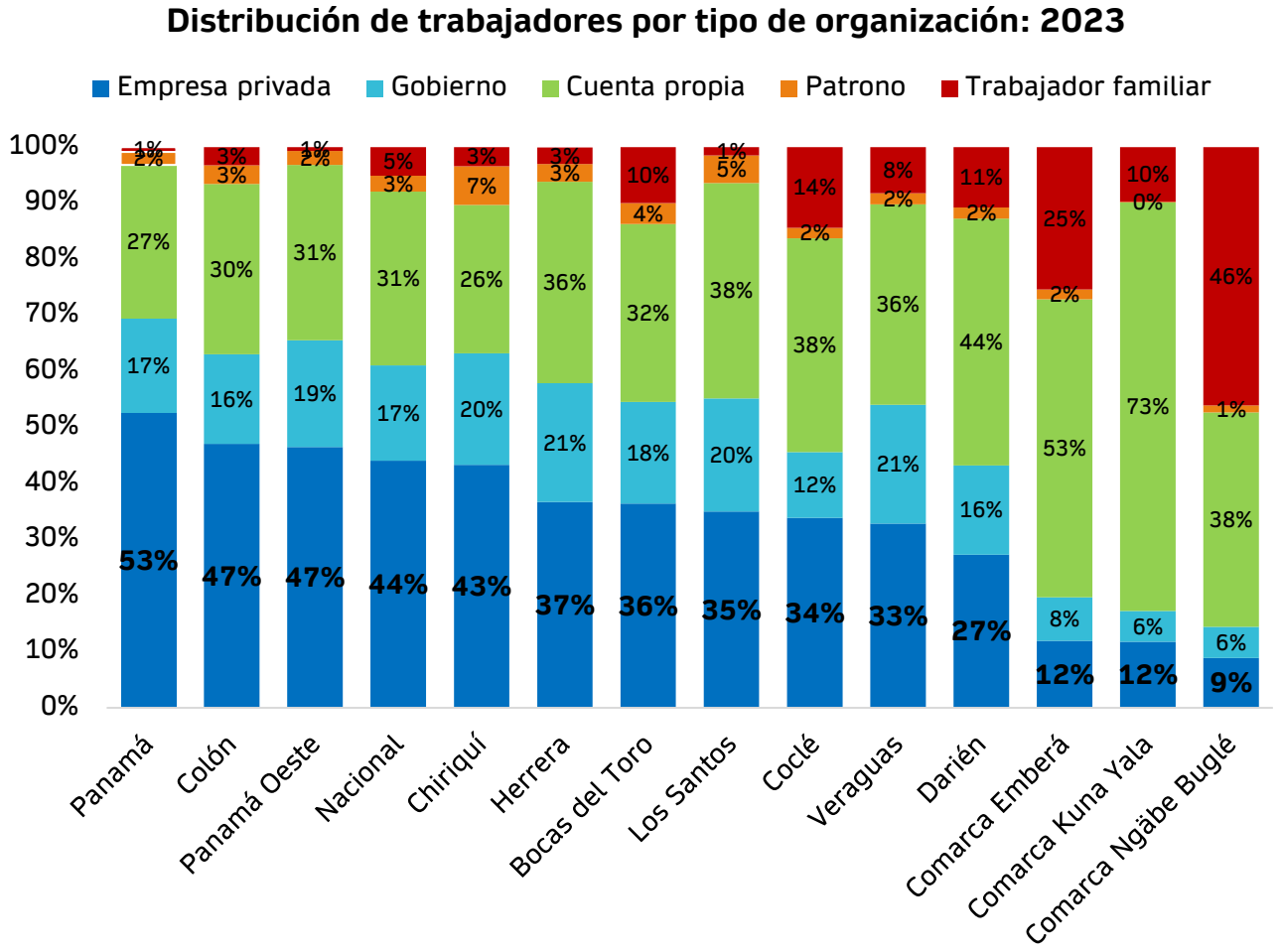
Trabajadores por cuenta propia y familiares por provincia



Fuentes: cálculos propios con datos del INEC.

Las comarcas indígenas y las provincias de Darién y Bocas del Toro cuentan con salarios más bajos y una mayor cantidad de trabajadores por cuenta propia. Mejorar la calidad de los empleos en estos territorios requiere de políticas de desarrollo productivo en conjunto con el sector privado que aprovechen sus ventajas comparativas





Fuentes: cálculos propios con datos del INEC.

Los costos de formalización y la legislación no explican la alta informalidad, pero hay espacio de mejora en esas áreas

Costos de formalización y legislación de protección

- Los costos de formalización relacionados con impuestos laborales no son la principal explicación de la informalidad, especialmente aquellos en los tres quintiles superiores de ingresos.
- Otros factores influyentes incluyen seguridad laboral, regulaciones laborales (costos de registro o de despedido no monetarios), valoración del servicio de la CSS por parte de los trabajadores, y expectativas de beneficios futuros.
- La legislación de protección del empleo en Panamá es flexible para contratos permanentes, pero relativamente restrictiva para contratos de corto plazo.
- Existe margen para mejorar la complejidad de los procedimientos regulatorios, particularmente en la simplificación de normas y procedimientos.

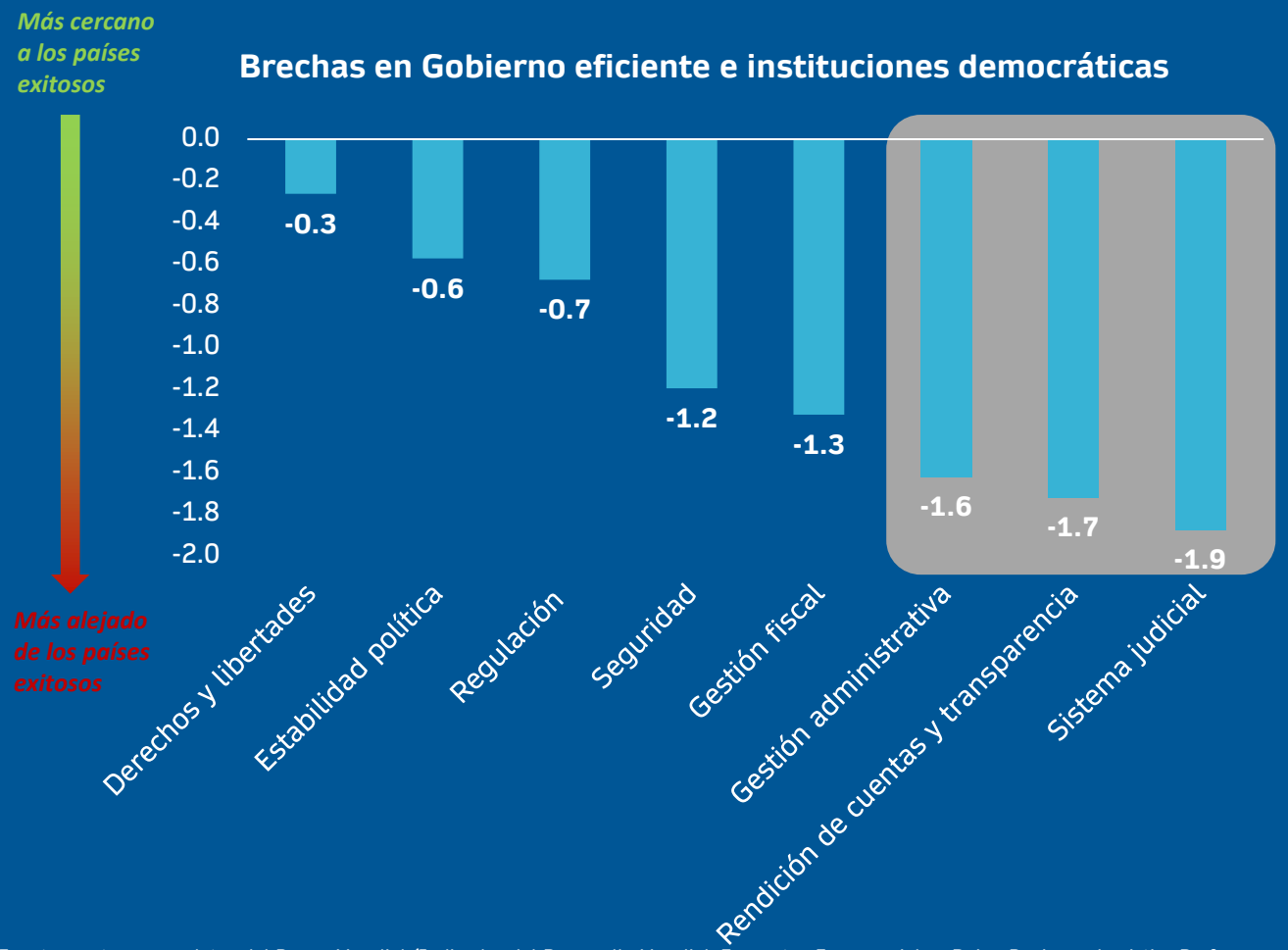
Algunas políticas sugeridas

- La seguridad social debería ser obligatoria para todos los trabajadores, con posibilidades de incorporación gradual y asignaciones para patrones de contribución específicos
- La CSS ofrece un régimen especial para ciertos tipos de trabajadores, pero es esencial proporcionar esquemas alternativos para incorporar a los trabajadores independientes, domésticos y agrícolas temporales al sistema de seguridad social.
- Estos esquemas deben considerar la posibilidad de incorporación gradual, contribuciones en periodos más flexibles (en lugar de una vez al mes) y unificación de cargos.
- Programas como “Pro Joven”, que promueven la empleabilidad de los jóvenes a través de prácticas en empresas, son beneficiosos y deben ser ampliados.
- Se necesitan políticas de desarrollo a nivel regional y mejores incentivos para fomentar la formalidad laboral.

Extraído de “Multi-dimensional Review of Panama”. OECD (2019).

Los retos más importantes en el área de Gobierno eficiente e instituciones democráticas

- Mayor participación ciudadana en la toma de decisiones
- Modernización de la gestión fiscal y equidad de la carga tributaria
- Administración pública eficiente
- Justicia efectiva e igual para todos
- Control de la corrupción

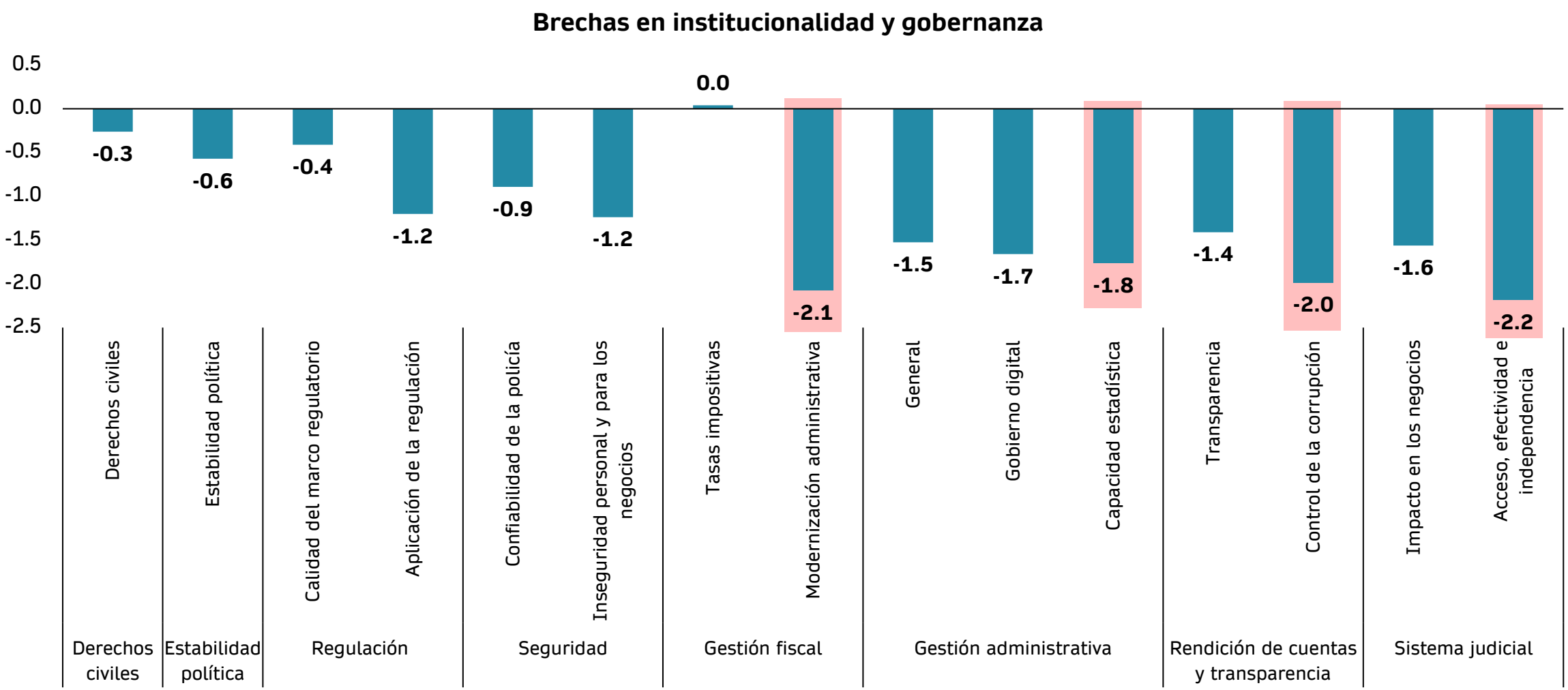


Fuentes: autores con datos del Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index).

Brechas en institucionalidad y gobernanza: las brechas más profundas se encuentran en la calidad del sistema judicial, la gestión de la administración fiscal, el control contra la corrupción y la capacidad estadística

Más cercano a los países exitosos

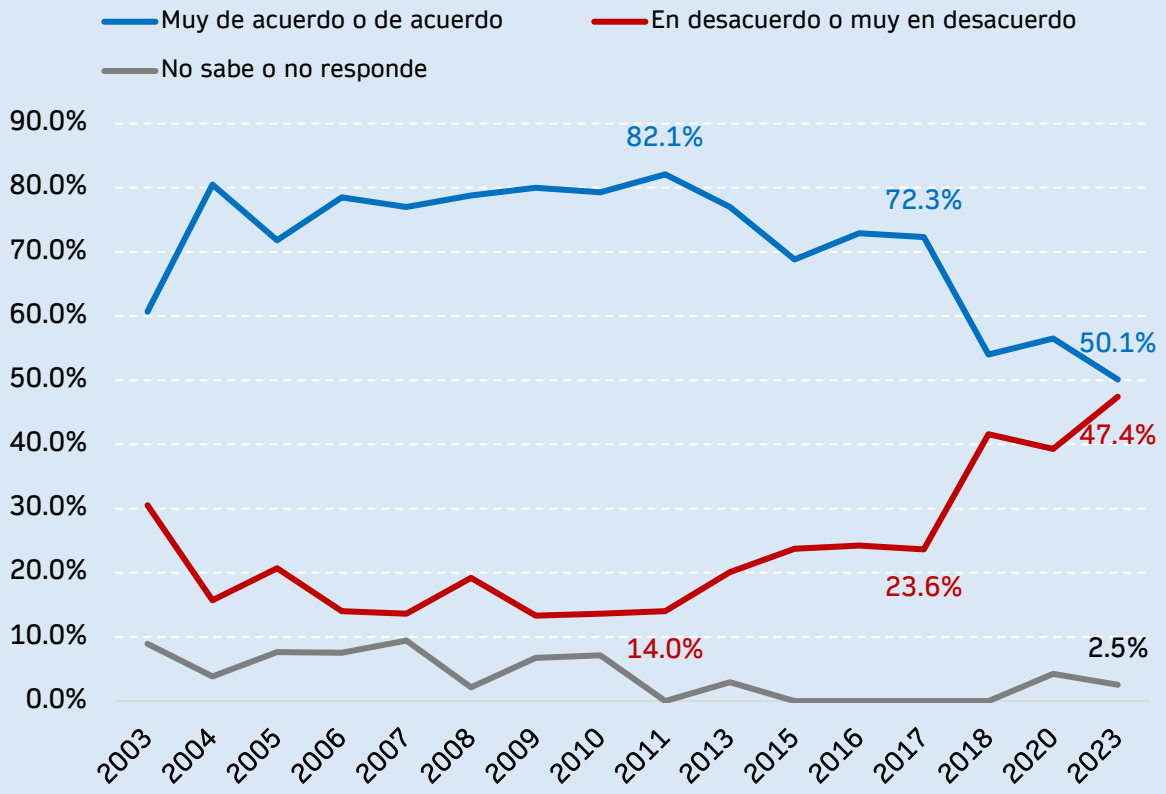
Más alejado de los países exitosos



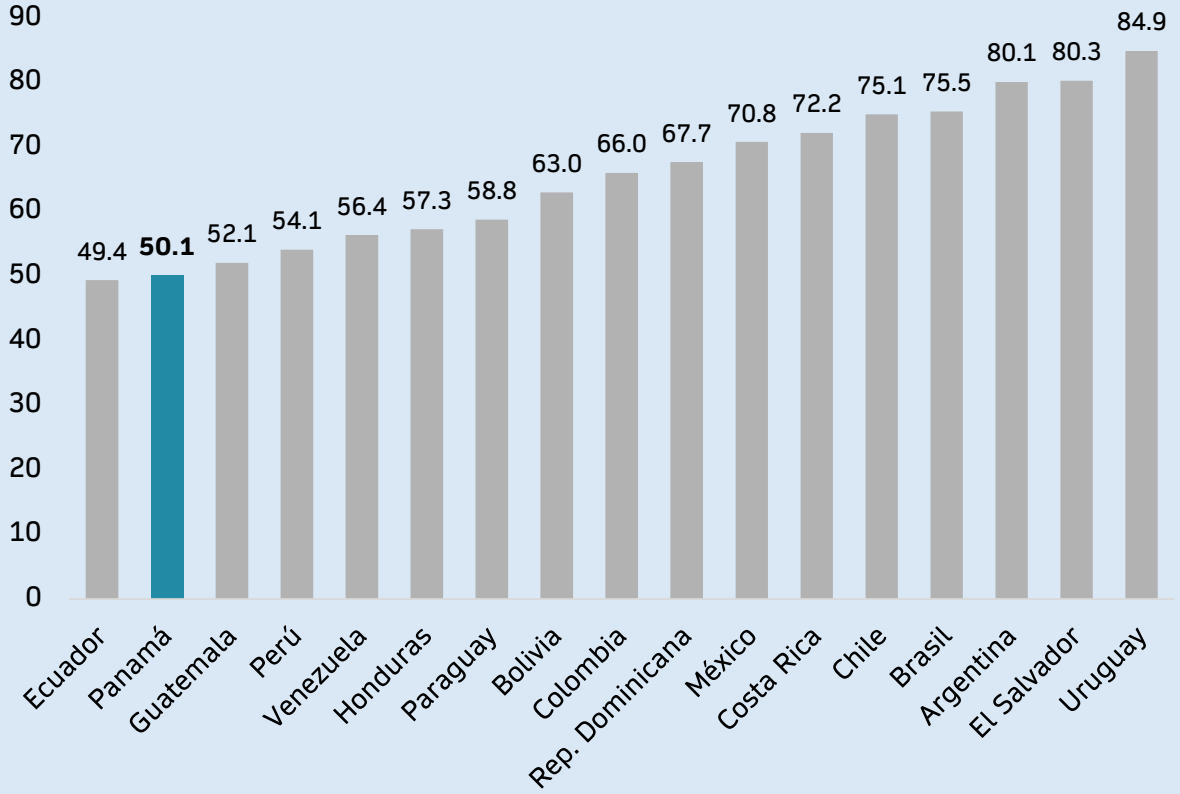
Fuentes: autores con datos del Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

El reto principal en materia de institucionalidad es fomentar la participación ciudadana, dada la disminución de la opinión positiva sobre la democracia en la última década, colocando a Panamá como uno de los países con menor favorabilidad democrática en la región

Opinión de la Ciudadanía en Panamá respecto a la frase "la Democracia puede tener problemas pero es el mejor sistema de gobierno"* (%)



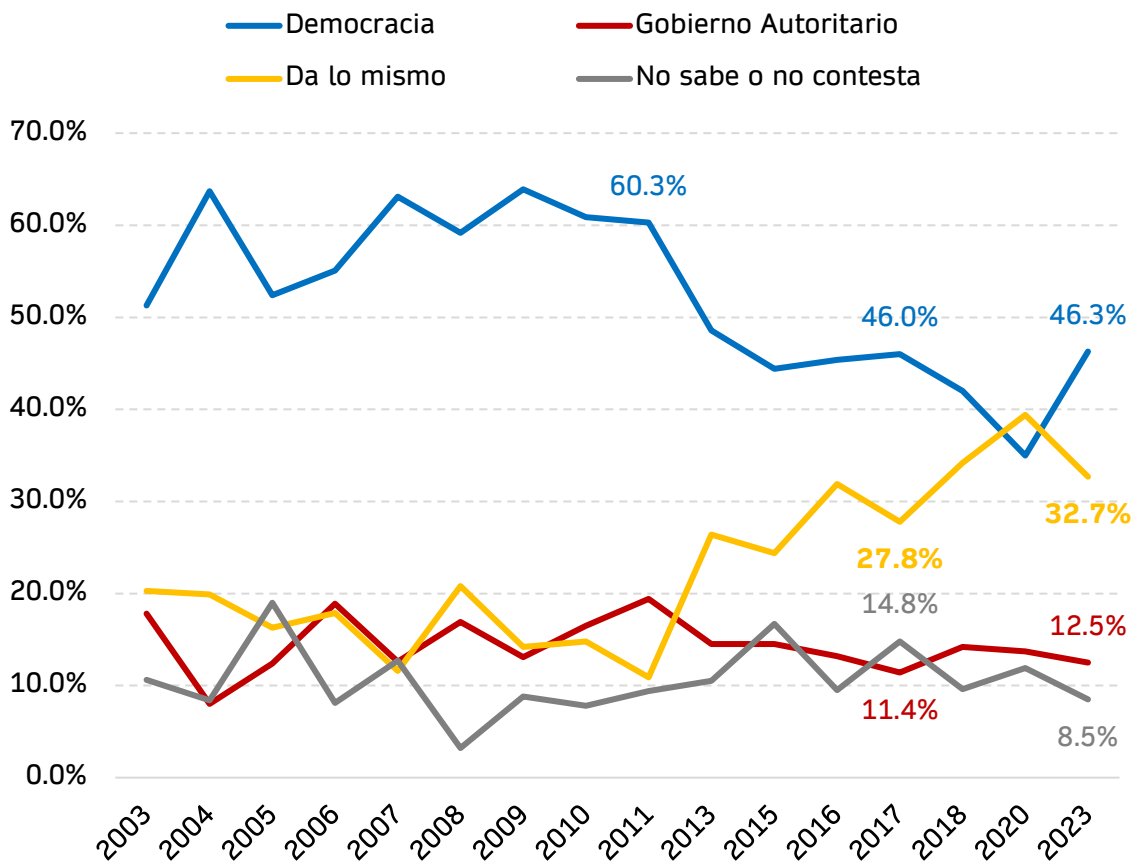
Población que está de acuerdo o muy de acuerdo con la oración "la Democracia puede tener problemas pero es el mejor sistema de gobierno" (%): 2023



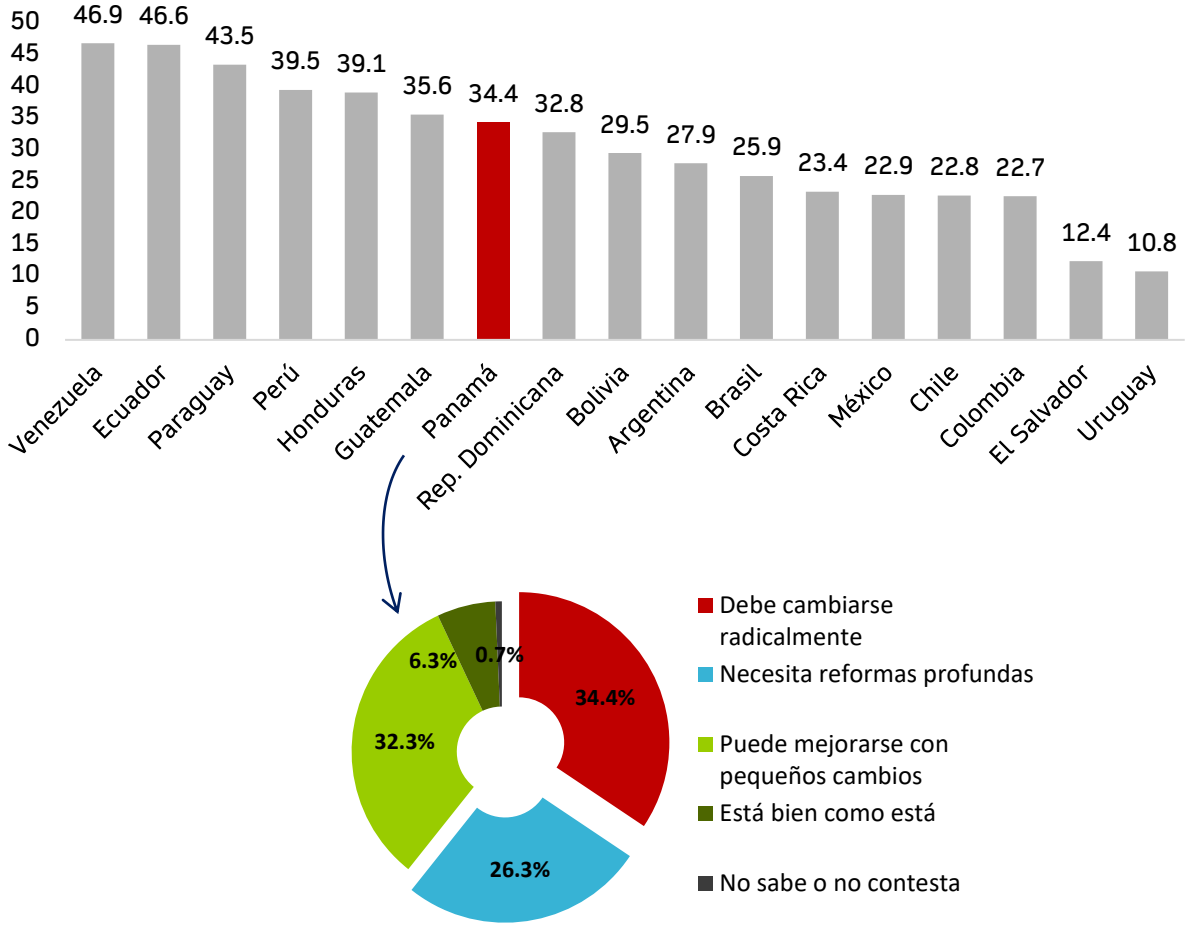
*Famosa frase de Winston Churchill.
Fuente: Latinobarómetro.

La indiferencia respecto a un gobierno autoritario se ha incrementado. La mayoría de la ciudadanía panameña opina que la sociedad debe cambiar radicalmente o necesita reformas profundas

Opinión de la ciudadanía sobre preferencia de sistema de gobierno (%)



Porcentaje de la población que está de acuerdo con que la sociedad debe cambiarse radicalmente para mejorar: 2023



Fuente: Latinobarómetro.

La indiferencia sobre la democracia va de la mano de los sentimientos negativos que genera la política y la poca importancia que le dan los ciudadanos a participar en organizaciones para ser buenos ciudadanos: el capital social está deteriorado

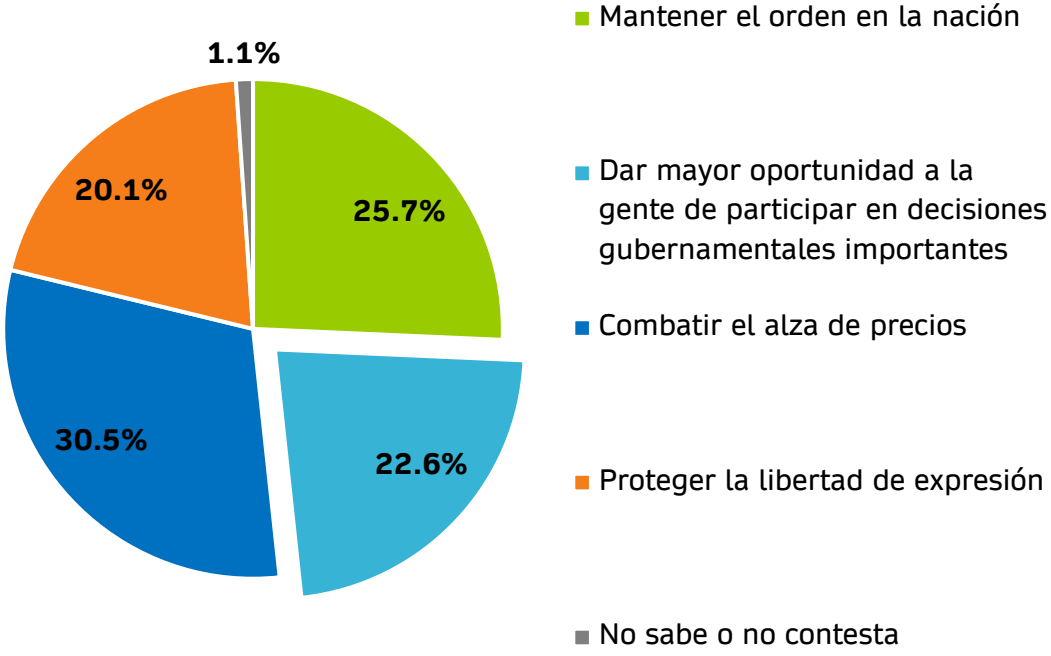




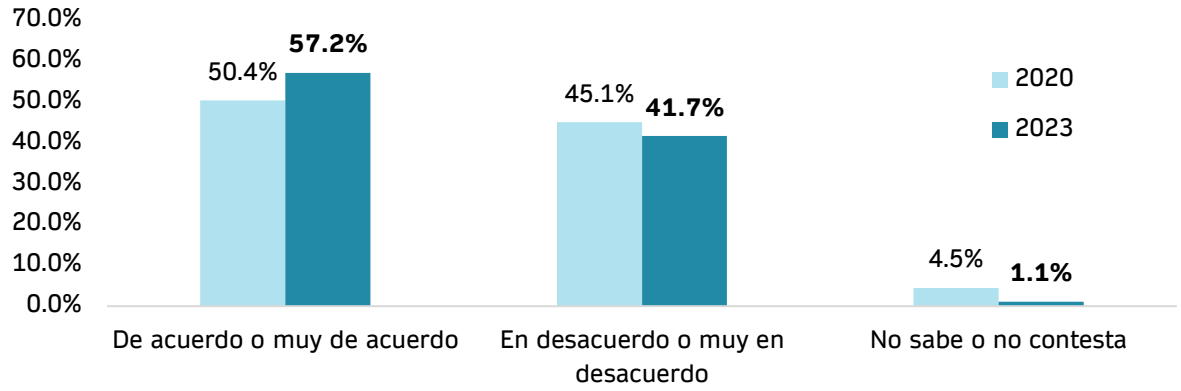
Extraído de: "Una población profundamente despolitizada, pero que aspira a cambios radicales". Jon Subinas y Claudia Cordero. III Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos. CIEPS (2023).

Dar mayor participación ciudadana es precisamente uno de los principales problemas del país que ha identificado la ciudadanía. En el mismo sentido, se ha incrementado el grado de acuerdo con las protestas y la opinión de que hay que protestar para que avance el país

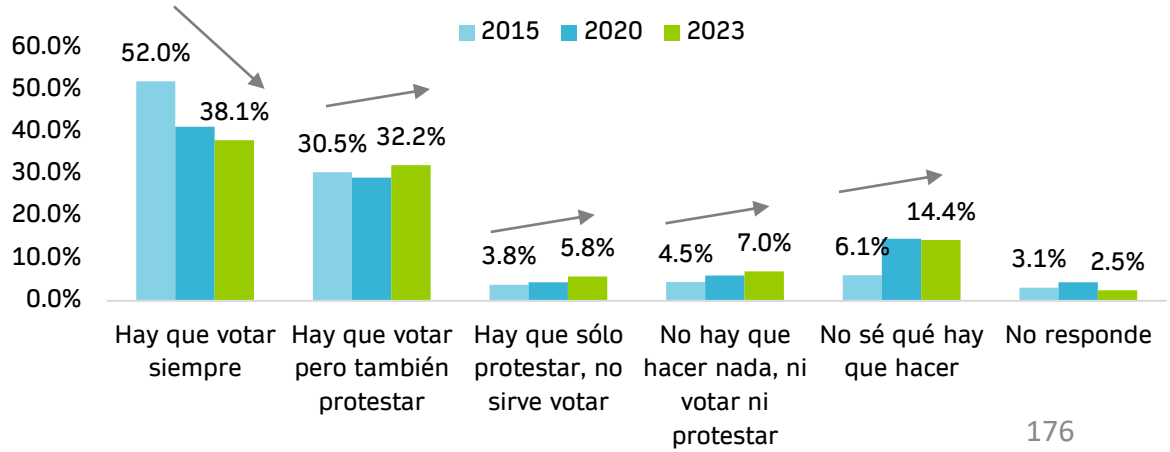
Opinión sobre el problema más importante del país en Panamá (%): 2023



Grado de acuerdo con las protestas (%)

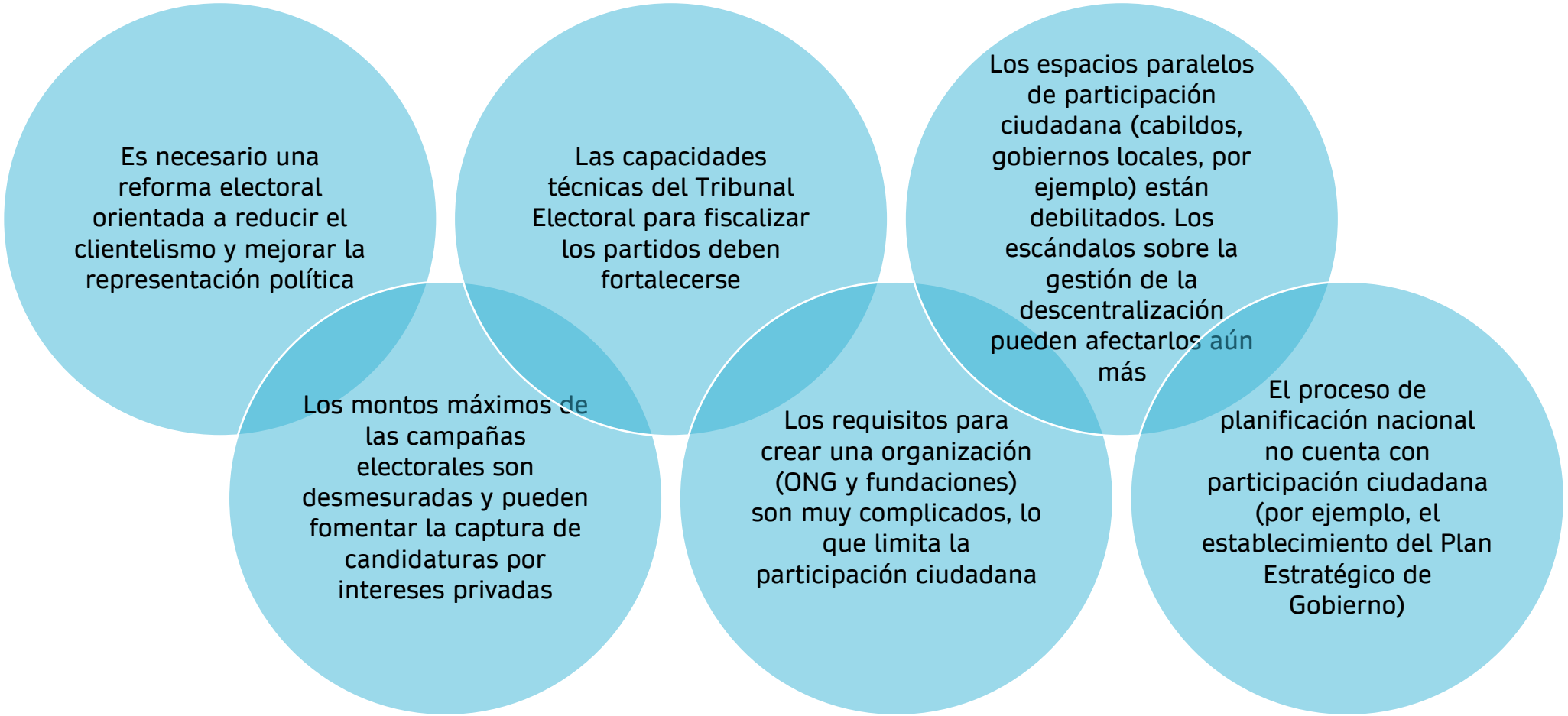


Mejor forma de actuar para que Ud. y el país avancen más (%)



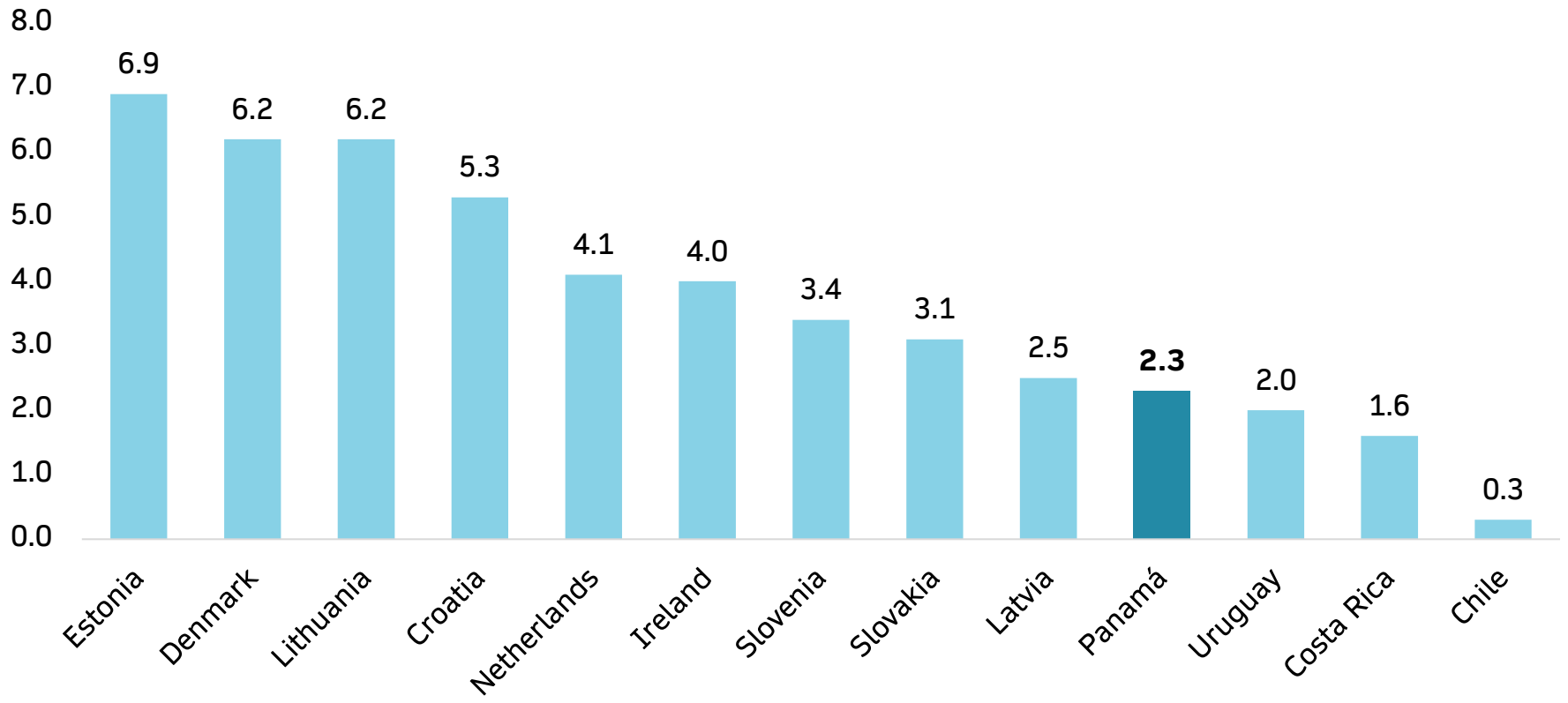
Fuente: Latinobarómetro.

Aumentar la participación ciudadana requiere de enfrentar los siguientes retos



Dotar de mayor participación política a la ciudadanía es fundamental para resguardar la estabilidad política del país, uno de sus mayores activos

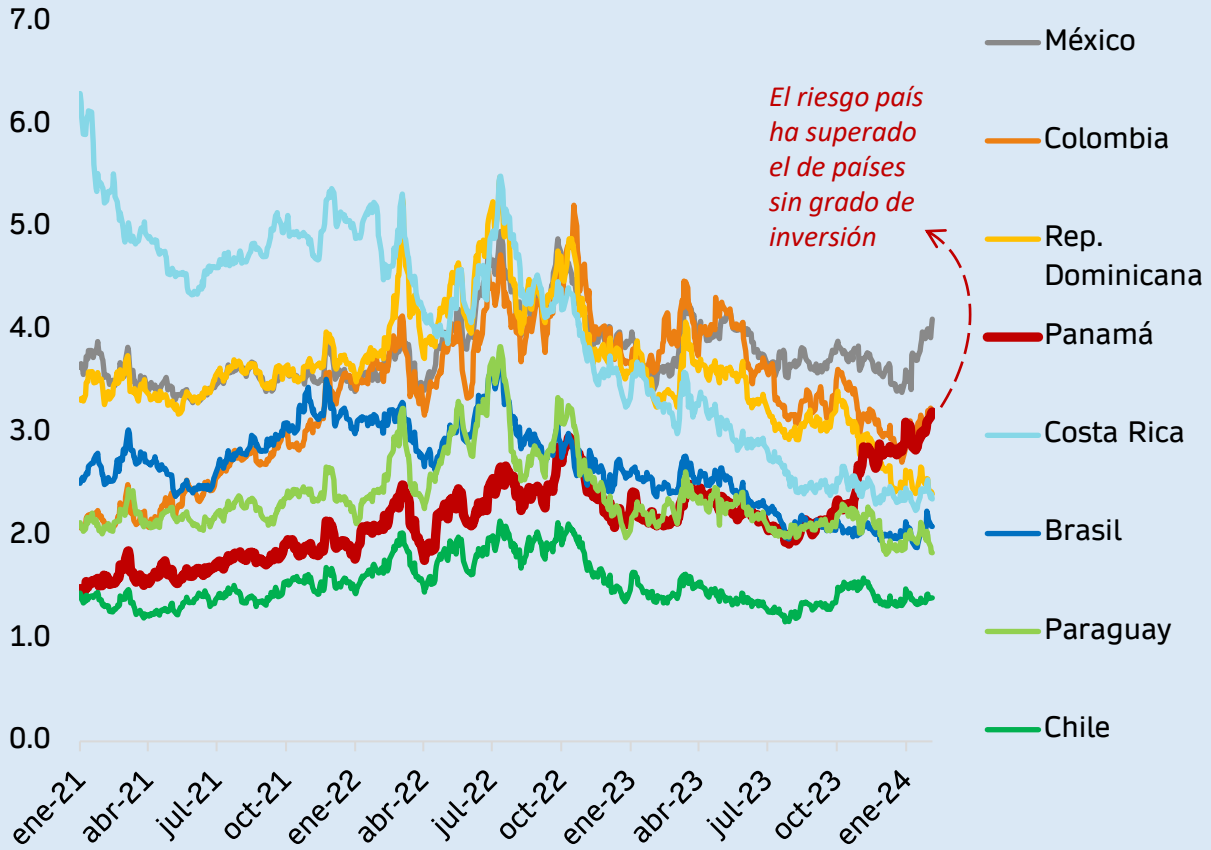
Porcentaje de empresas que escogieron la inestabilidad política como uno de sus principales obstáculos para hacer negocios (%)



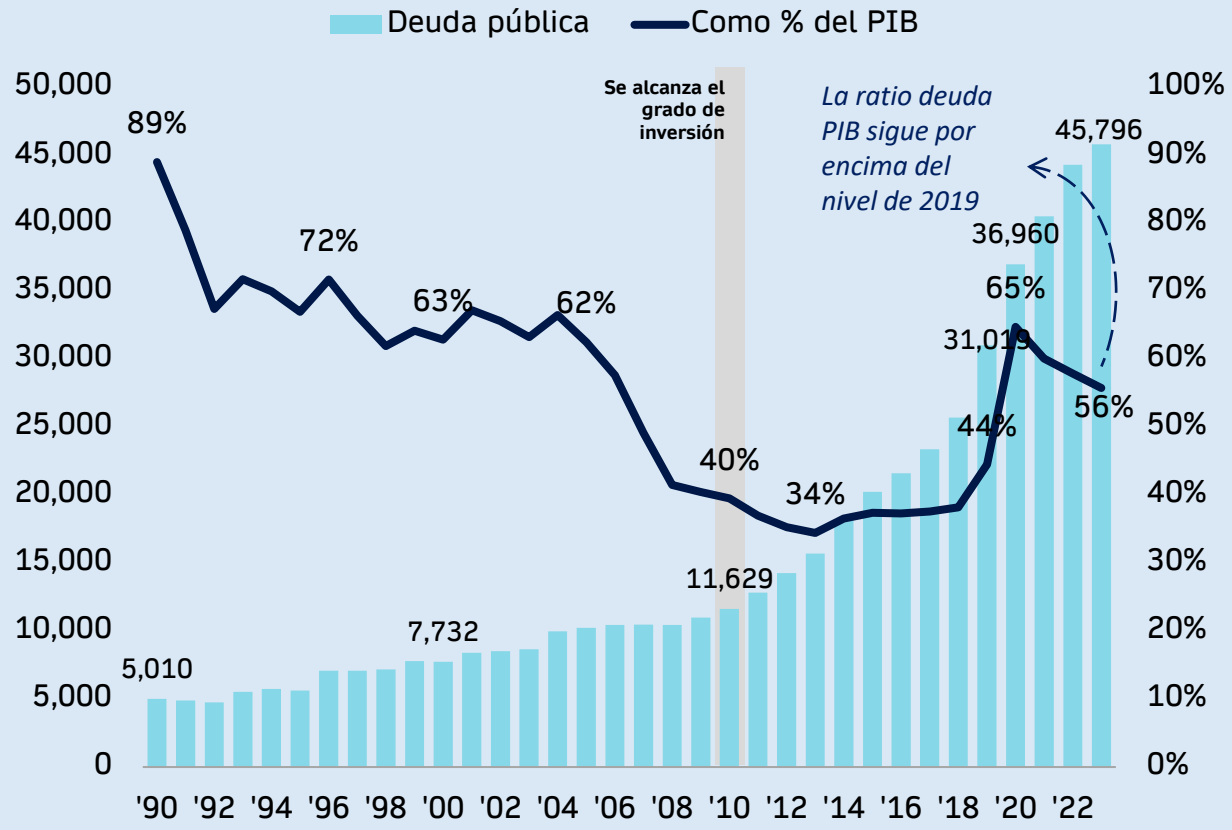
Fuente: Enterprise Survey, World Bank (2010 a 2019).

El segundo reto es la modernización de la gestión fiscal. Un reto que se deriva del empeoramiento del estado de las cuentas públicas. Señal de ello es el aumento del riesgo país y de la relación deuda PIB a niveles superiores a los registrados cuando se alcanzó el grado de inversión

Riesgo país (EMBI o prima de riesgo en puntos base)



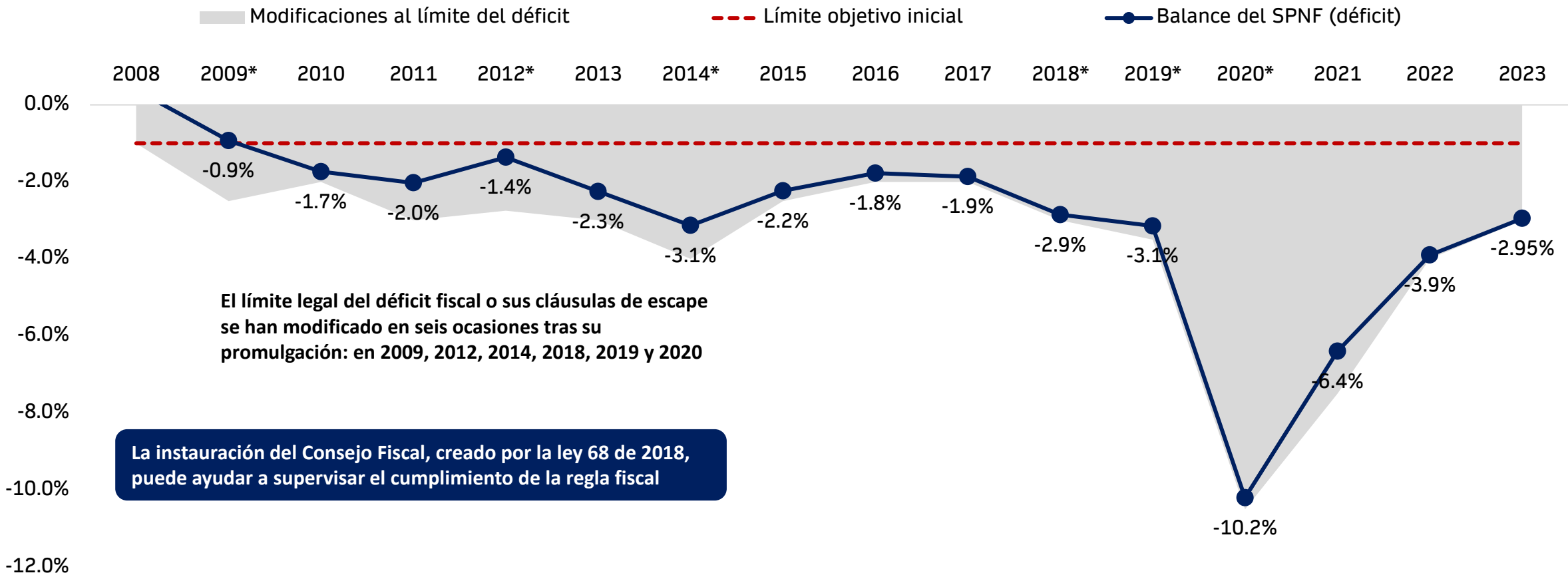
Deuda del Sector Público no Financiero (en US$ millones y % del PIB): 1990-2023



*Los datos de la deuda son hasta septiembre de 2023. El Sector Público No Financiero (SPNF) incluye las instituciones del Gobierno Central, las instituciones descentralizadas, algunas empresas públicas y algunos intermediarios financieros. Los intermediarios financieros incluyen a las superintendencias, el Instituto de Seguro Agropecuario, el Banco de Desarrollo Agropecuario y el Banco Hipotecario Nacional. Se excluye al Banco Nacional de Panamá y la Caja de Ahorros, a la Autoridad del Canal, el Aeropuerto de Tocumen, ETESA, la Empresa Nacional de Autopistas. Fuente: Indesa. Datos de INEC, MEF, Gaceta Oficial y Fitch.

El aumento del riesgo país y la pérdida de credibilidad de la gestión fiscal está relacionado con la falta de efectividad de la regla fiscal, que ha recibido numerosas modificaciones para su cumplimiento y no ha evitado el aumento del déficit

Límite del déficit fijado en la Ley de Responsabilidad Social Fiscal, sus modificaciones y su cumplimiento (% del PIB)



El límite legal del déficit fiscal o sus cláusulas de escape se han modificado en seis ocasiones tras su promulgación: en 2009, 2012, 2014, 2018, 2019 y 2020

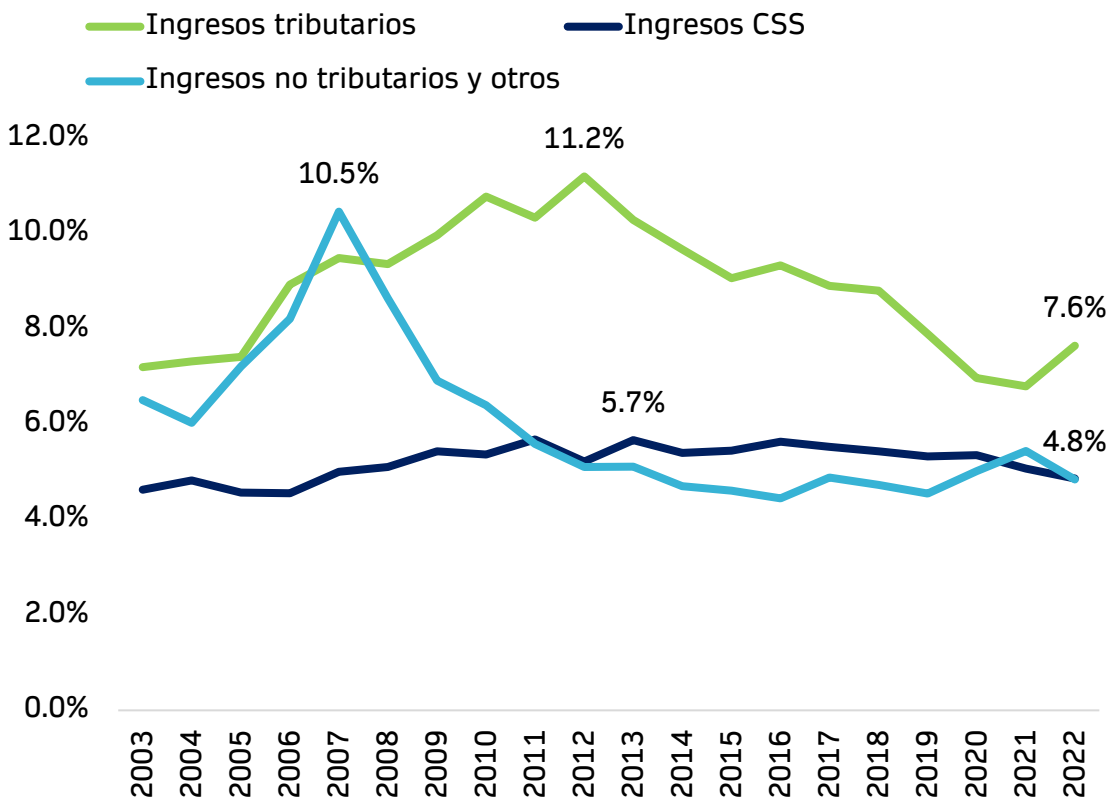
La instauración del Consejo Fiscal, creado por la ley 68 de 2018, puede ayudar a supervisar el cumplimiento de la regla fiscal

Nota: El límite objetivo inicial es el que fue fijado en la Ley de 2008.
Fuente: Indesa. Datos de MEF y basado en "La regla fiscal de Panamá" (Benítez, Corrales y Garcimartín, 2019) del libro "Reglas fiscales resilientes en América Latina" (Barreix y Corrales, 2019).

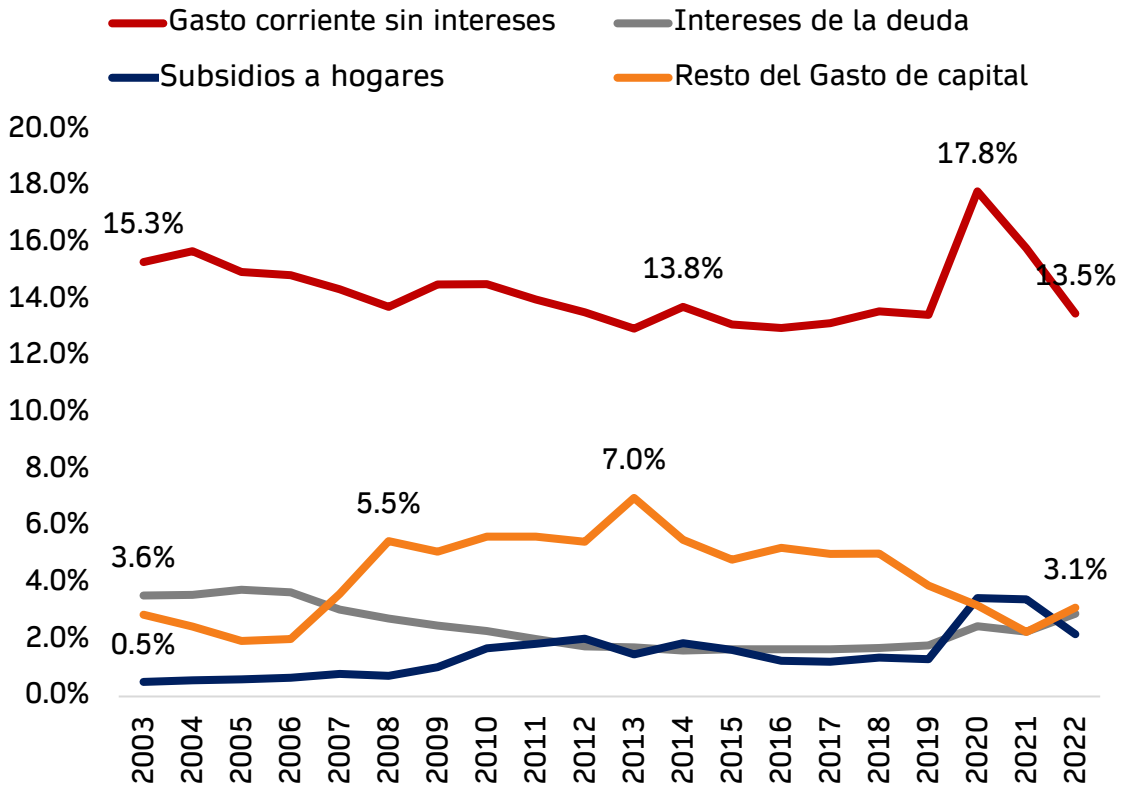
Fuente: OIT (2022). "Valuación actuarial del sistema panameño de pensiones".

El equilibrio fiscal se deterioró principalmente por la caída relativa de los ingresos fiscales, mientras que el gasto corriente (excluyendo intereses y subsidios a hogares) se ha mantenido estable y el gasto de capital comenzó a caer desde su punto máximo en 2013

Ingresos del Sector Público no Financiero (% del PIB)

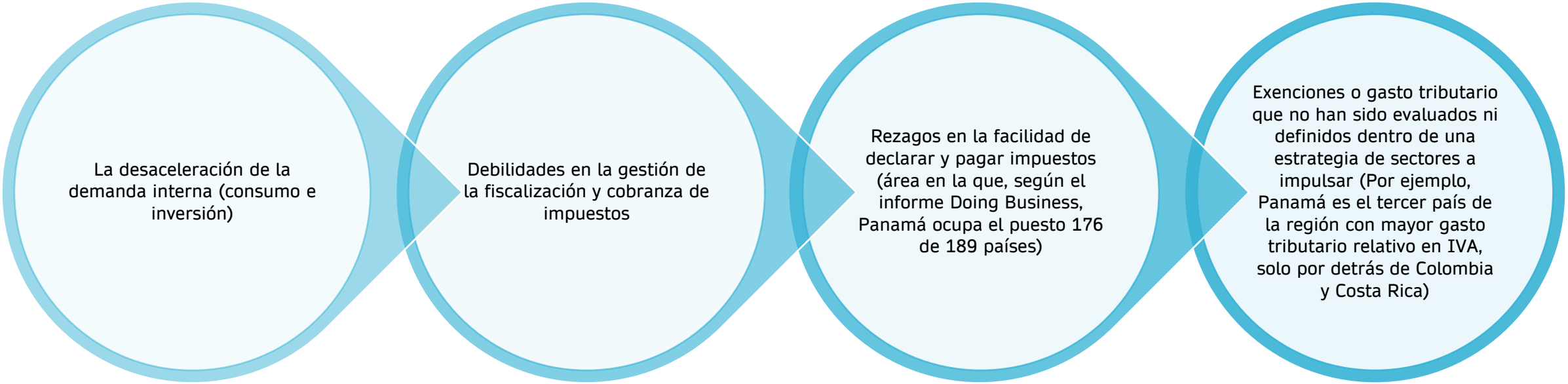


Gastos del Sector Público no Financiero (% del PIB)



*Los datos de la deuda son hasta septiembre de 2023. El Sector Público No Financiero (SPNF) incluye las instituciones del Gobierno Central, las instituciones descentralizadas, algunas empresas públicas y algunos intermediarios financieros. Los intermediarios financieros incluyen a las superintendencias, el Instituto de Seguro Agropecuario, el Banco de Desarrollo Agropecuario y el Banco Hipotecario Nacional. Se excluye al Banco Nacional de Panamá y la Caja de Ahorros, a la Autoridad del Canal, el Aeropuerto de Tocumen, ETESA, la Empresa Nacional de Autopistas. Fuente: Indesa. Datos de INEC, MEF, Gaceta Oficial y Fitch.

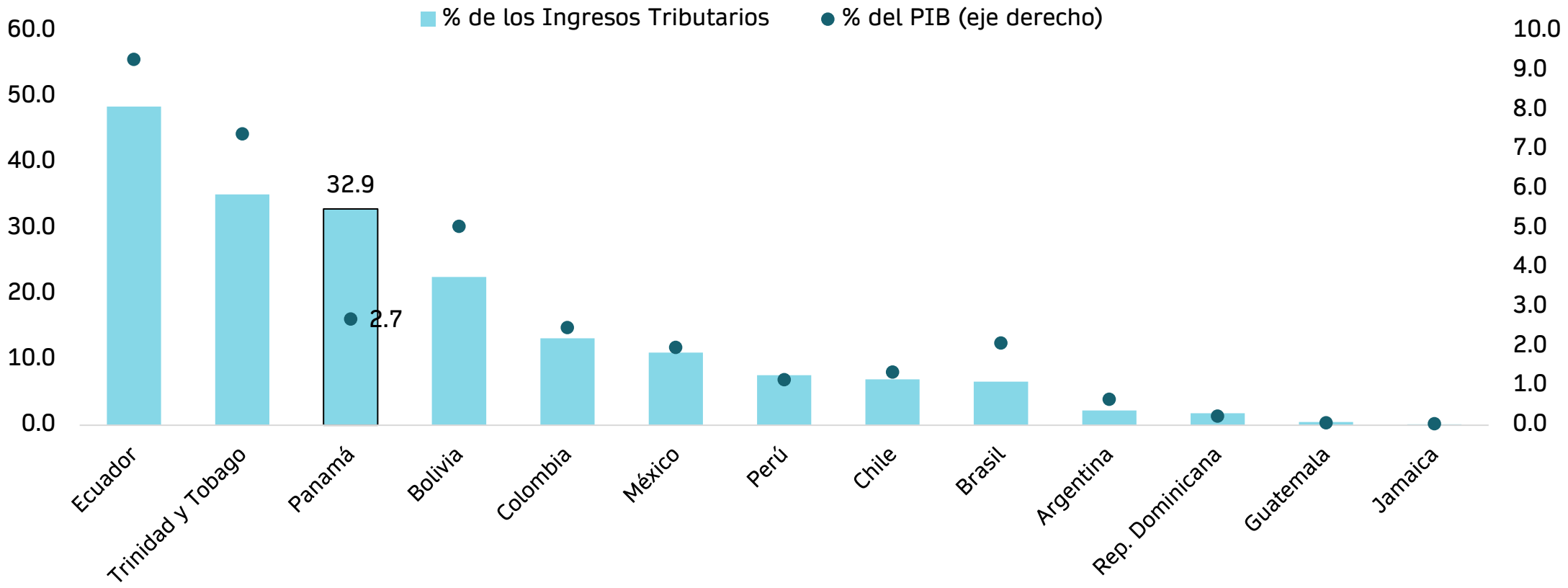
La disminución de la recaudación se explica por al menos cuatro factores



Fuentes: “ALC Post COVID-19: Retos y oportunidades para países de Centroamérica, Haití, México, Panamá, y República Dominicana” (BID, 2020). “Gasto tributario y análisis distributivo del ITBMS de Panamá”. Garcimartín, Larios y Astudillo. (BID, 2020).; “Programa de Apoyo a la Transformación Digital de la Administración Tributaria” (BID, 2020); “Recomendaciones fiscales para avanzar hacia una panamá más desarrollada y democrática”. Melgar. (ICEFI, 202).

Los aportes del Canal compensaron buena parte de la caída de los ingresos tributarios. Como consecuencia, Panamá se posiciona como uno de los países más fiscalmente dependientes de los ingresos de actividades estratégicas

Importancia de los ingresos tributarios provenientes de recurso naturales o actividades estratégicas en América Latina: 2019



Nota: el gasto en inversiones públicas incluye la ampliación del Canal y excluye la ejecución del MIDES y el IFARHU. *Se refiere las deducciones fiscales, las estimaciones solo considera el promedio de 2015 a 2019 por limitaciones de datos.
Fuente: autores con datos del MEF, ACP, INEC, OCDE, CEPAL.

La dependencia de las transferencias del Canal y la baja recaudación puede tener efectos negativos para la institucionalidad

La dependencia de las transferencias del Canal hace a los ingresos del Gobierno más vulnerables a los vaivenes del comercio internacional

Puede deteriorar la rendición de cuentas por parte de los políticos

Y no ha motivado al país a tener una administración tributaria de alta capacidad que recaude los suficientes ingresos derivados de impuestos

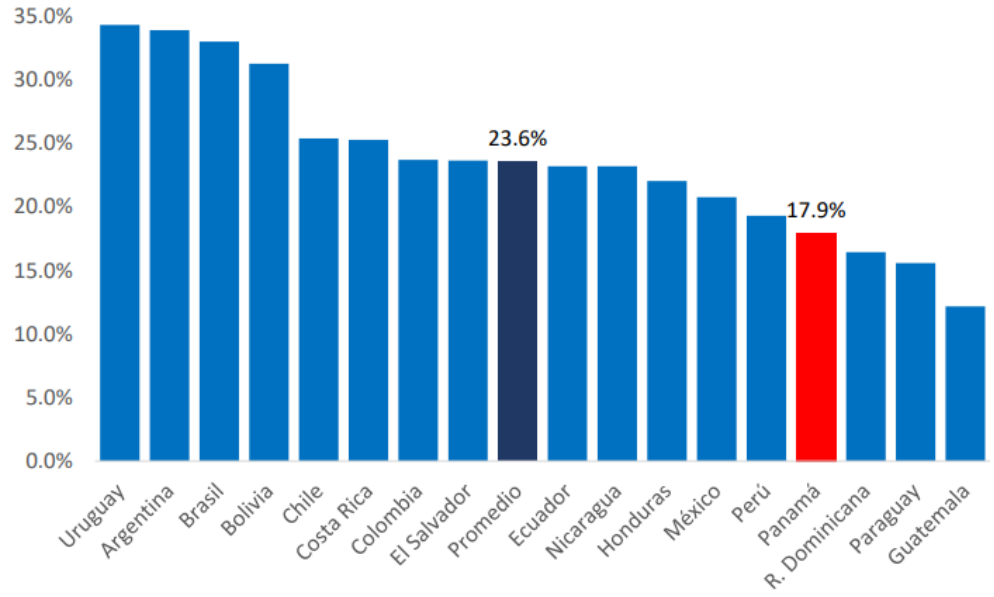
Existe el riesgo de que la baja recaudación repercuta en una menor capacidad del gasto

Esto puede incidir en la denominada “Trampa Institucional”, la cual hace que las instituciones no puedan atender las necesidades de los ciudadanos, ocasionando la desmotivación de un segmento de los ciudadanos de cumplir con el pago de impuestos.

Fuentes: “ALC Post COVID-19: Retos y oportunidades para países de Centroamérica, Haití, México, Panamá, y República Dominicana” (BID, 2020). “Gasto tributario y análisis distributivo del ITBMS de Panamá”. Garcimartín, Larios y Astudillo. (BID, 2020).; “Programa de Apoyo a la Transformación Digital de la Administración Tributaria” (BID, 2020); “Recomendaciones fiscales para avanzar hacia una panamá más desarrollada y democrática”. Melgar. (ICEFI, 202).

Panamá cuenta con uno de los niveles más bajos de presión fiscal equivalente y de recaudación tributaria, según informes y estadísticas internacionales

Gráfico 4. Presión fiscal equivalente (% PIB). Promedio 2014/18

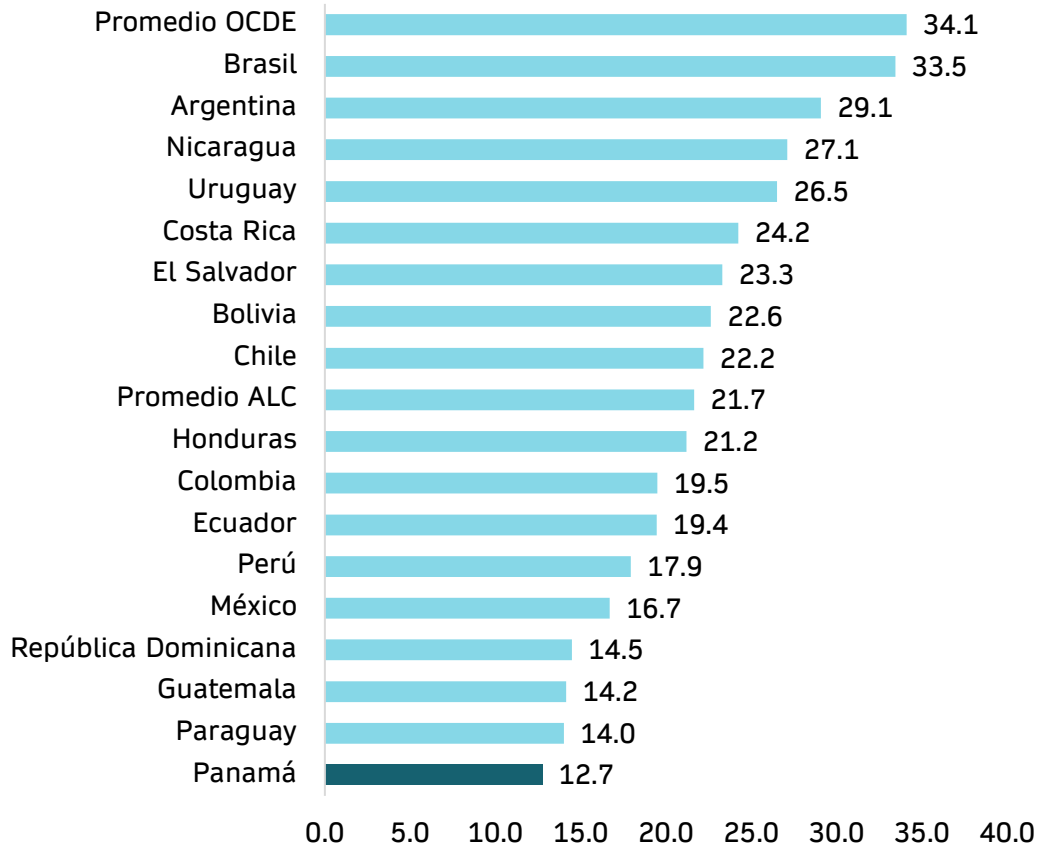


Fuente: Elaboración propia con datos de BID-CIAT

La presión fiscal equivalente es la suma de los ingresos impositivos, las contribuciones sociales públicas, las contribuciones privadas (actuariales) obligatorias y las rentas derivadas de los recursos naturales, tanto de empresas pública s (regalías, dividendos y otros ingresos de libre disponibilidad del gobierno), como privadas (regalías, impuestos "extra" a la renta y patrimonio, etc.). Véase Barreix et al. (2017).

Extraído de: "Gasto tributario y análisis distributivo del ITBMS de Panamá". Garcimartín, Larios y Astudillo. BID (2020).

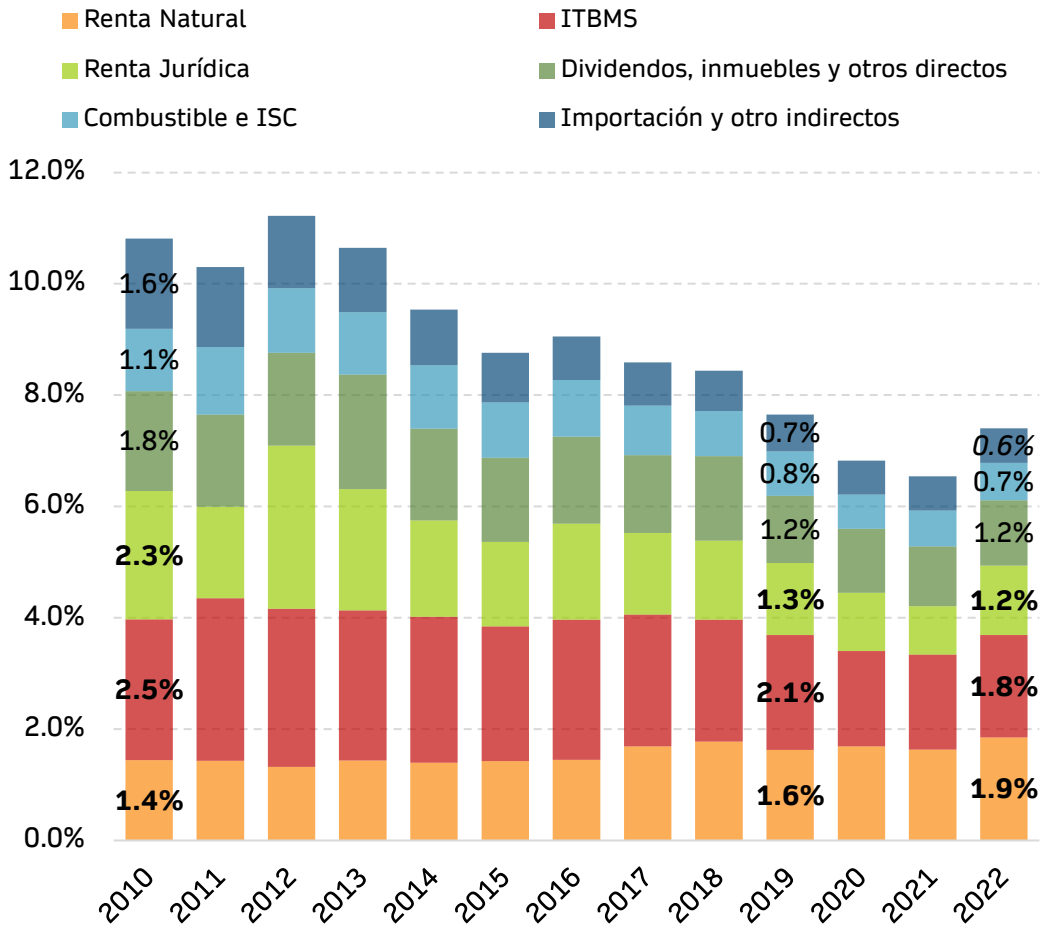
Recaudación tributaria como proporción del PIB en la región de ALC, 2021



Fuente: "Estadísticas tributarias de América Latina y el Caribe". CIAT-BID-CEPAL-OCDE (2023).

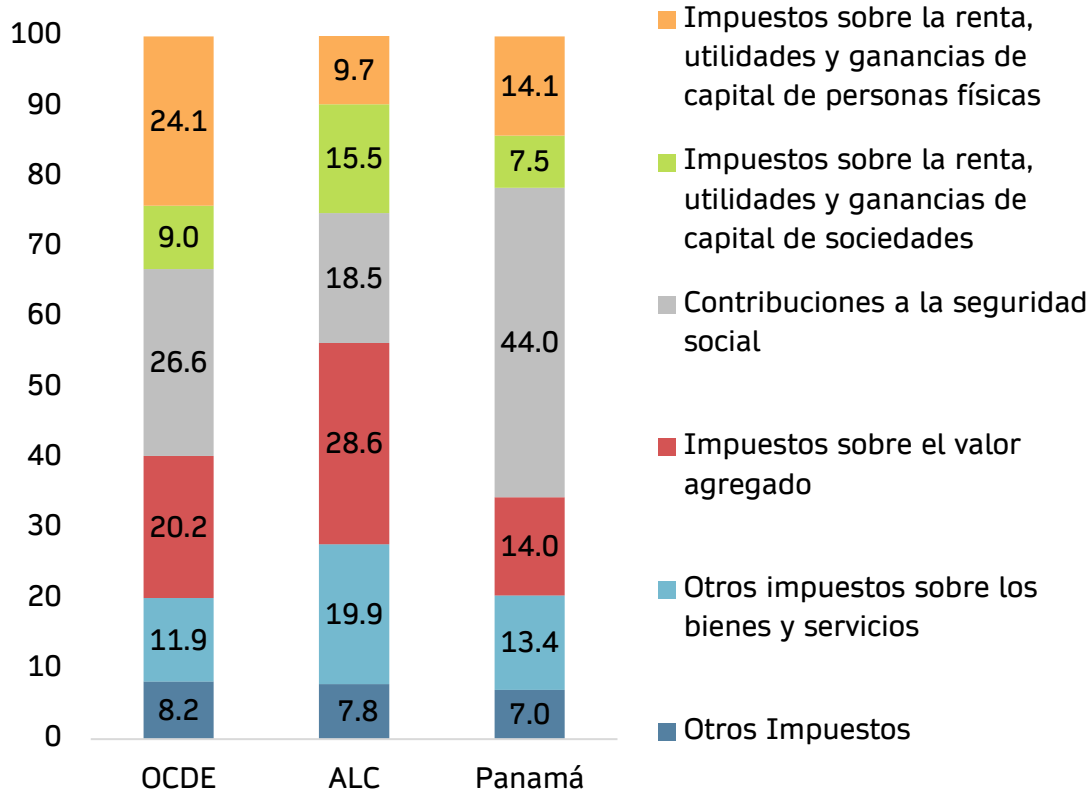
En cuanto a la distribución de los ingresos tributarios, solo la recaudación del ISR natural ha crecido en términos de PIB. Por otro lado, la distribución de la estructura tributaria se aleja del promedio de la OCDE y de América Latina; es muy dependiente de las contribuciones a la seguridad social.

Ingresos tributarios por componente (% del PIB)



Fuente: elaboración propia con datos del MEF:

Estructura tributaria promedio (% del total de ingresos tributarios: 2021*



*Los datos de la OCDE son de 2020.
Fuente: Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe (CIAT, BID, CEPAL, OCDE, 2022).

La baja recaudación del ITBMS, específicamente, obedece a la menor tasa nominal, las numerosas exenciones y a la ineficiencia, de acuerdo con un informe del BID

Factores que explican la baja recaudación del ITBMS, según un informe del BID*

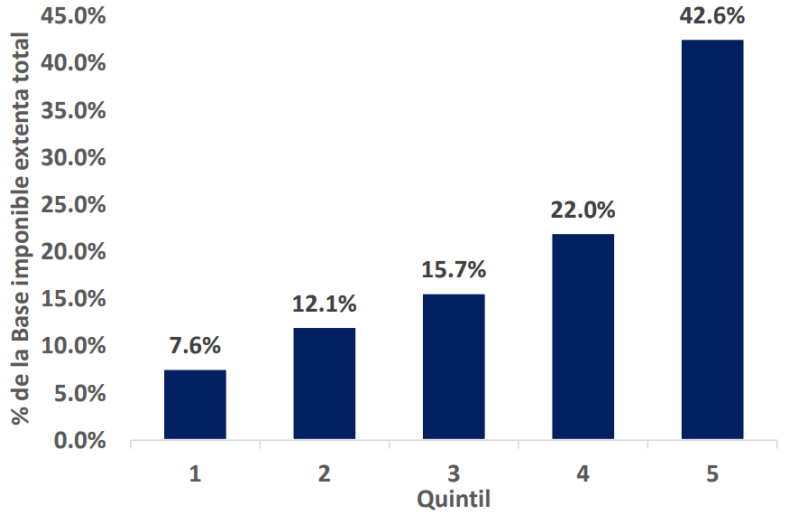
La menor tasa del impuesto. La tasa nominal es la más baja de América Latina y la tasa efectiva del IVA en Panamá (definida como lo recaudado divido por el consumo final antes del pago del impuesto) es del 3,7%, casi la mitad de la tasa nominal de 7%

Sus numerosas exenciones. Las habituales exenciones por razones técnicas, como el alquiler de vivienda y los servicios financieros; la práctica totalidad de los alimentos y algunos insumos de la actividad agropecuaria; las bebidas gaseosas; los servicios de salud y educación, así como determinados productos asociados con éstos; los servicios de agua potable y la generación, transmisión y distribución de energía eléctrica; las gasolinas y otros combustibles; parte de los servicios de recreación y cultura; los diarios, periódicos, revistas y libros; o algunos servicios de transporte

Las ineficiencias o impagos, producto de los problemas administrativos de la Dirección General de Ingresos.

Las exenciones del ITBMS las concentras los quintiles de mayor ingreso, aunque esto no quiere decir que sea necesariamente regresivas

Gráfico 15. Distribución de la base imponible exenta por quintiles de ingreso



Fuente: Elaboración propia

Algunas exenciones sí presentan esa condición de regresividad. Sin las exenciones, la regresividad del impuesto y su carácter no redistributivo serían aún mayor. Ahora bien, no todas tienen este carácter progresivo.
Las más obvias en este sentido son los diez productos alimentarios consumidos en mayor proporción por los hogares de mayores ingresos: un porcentaje que va del 73% al 98% por el decil más alto (por ejemplo, los espárragos, el salmón y el puré instantáneo).

*Extraído de: "Gasto tributario y análisis distributivo del ITBMS de Panamá". Garcimartín, Larios y Astudillo. BID (2020).

La Dirección General de Ingresos se encuentra rezagada frente a sus pares de la región en materia de gestión e incorporación de soluciones tecnológicas

La administración tributaria cuenta con débil gobernanza y gestión de los recursos humanos con una estructura organizacional en silos, personal sin las competencias requeridas (ausencia de un plan de carrera para funcionarios) e insuficientes planes de capacitación.

La promulgación del Código de Procedimiento Tributario representó un avance importante pues homologó, sistematizo y afrontó la necesidad de un sistema procesal administrativo especializado. Sin embargo, su ejecución efectiva se ha aplazado por la falta de competencias técnicas

La DGI cuenta con debilidades en la gestión de macroprocesos operativos: dificultades en el registro y actualización de la información de los contribuyentes, la desactualización del Registro Único de Contribuyentes, una matriz de riesgos cuyos indicadores no miden criterios de cumplimiento tributario, dificultades para obtener información de terceros y baja cobertura de la factura electrónica

Existen debilidades en el control tributario o fiscalización: bajo cumplimiento en presentación de declaraciones, altos niveles de evasión, dificultad para obtener información y realizar cruces de forma automatizada, limitaciones en el alcance y seguimiento de las acciones limitaciones en el alcance y seguimiento de las acciones de fiscalización. Además, existe ineficiente cobranza administrativa y coactiva, incluyendo los contribuyentes omisos y morosos; y falta de funciones requeridas y ausencia de orientación a procesos del e-tax 2.0.

La baja eficacia en los procesos y cobranza y los altos costos de cumplimiento tributario para los contribuyentes generan importantes brechas de incumplimiento (por ejemplo, según información de la DGI, el incumplimiento del IRPJ, impuesto sobre la renta personas naturales y el ITBMS es de 73%, 33% y 45% respectivamente). **De hecho, el contribuyente que voluntariamente cumple con sus obligaciones tributarias tarda un promedio de 408 horas anuales en hacerlo.**

Soluciones tecnológicas para mejorar la recaudación empleados por Autoridades Tributarias en Panamá y países pares

	Panamá	Chile	Uruguay	Costa Rica
Declaraciones pre-llenadas	No	Sí	Sí	Sí
Factura electrónica	Parcial	Sí	Sí	Sí
Grandes contribuyentes	Desde 2022	Sí	No	Sí
Inteligencia artificial	No*	En proceso	No	No
Analítica	No*	En uso	En uso	En uso

*En proceso con préstamo del BID (Ecosistema Fiscal)



- Ha habido avances en la modernización de la DGI, como, por ejemplo, la implementación parcial del sistema e-tax 2.0, la mejora de los procedimientos de atención a los contribuyentes, la implementación parcial de la factura electrónica y la instauración de la Unidad de Grandes Contribuyentes.



- Sin embargo, el desempeño de la DGI en comparación a otros países de la región es desfavorable: acuerdo a el Tax Administration Diagnostic Assesment (TADAT) 2019, la DGI mostró calificaciones mínimas en 22 de los 32 indicadores evaluados.

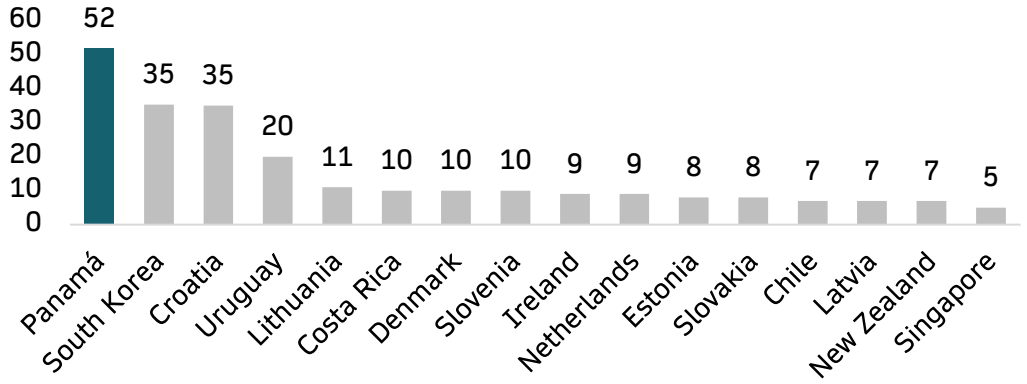


- **Los proyectos “Programa de Apoyo a la Transformación Digital de la Administración Tributaria” y “Ecosistema de Inteligencia Fiscal” ejecutados junto al BID representa un avance importante en la modernización de la DGI.**

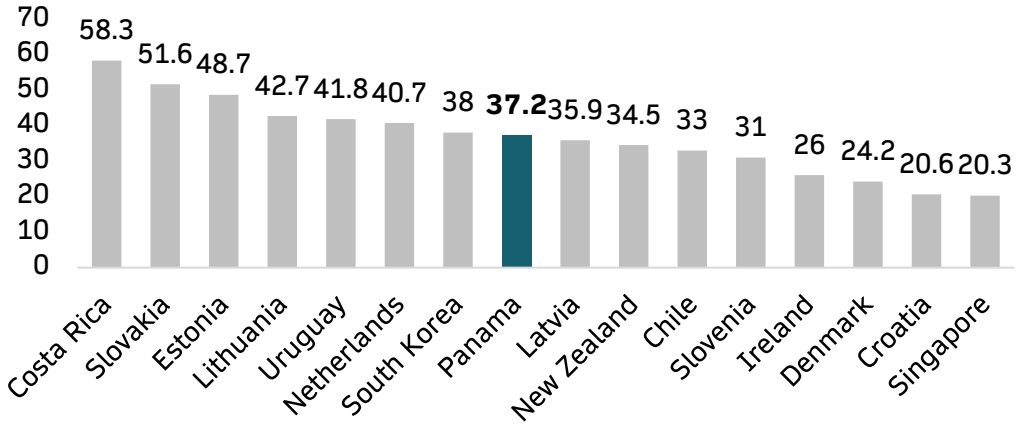
Fuentes: “Programa de Apoyo a la Transformación Digital de la Administración Tributaria” (BID, 2020) y “Overview of Tax Administrations in CIAT Countries: Results of ISORA 2022”. Carlos Garcimartin y Santiago Diaz de Seerralde Miguez (CIAT, 2024)

Modernizar la gestión fiscal también es clave para hacer mejorar la competitividad: el país cuenta con el sistema tributario con un mayor número de pagos y tiempo de cumplimiento entre los países analizados, pese a tener impuestos cercanos al promedio. Ahora bien, el nivel impositivo muestra ser efectivo para atraer inversión. El reto está en la gestión administrativa

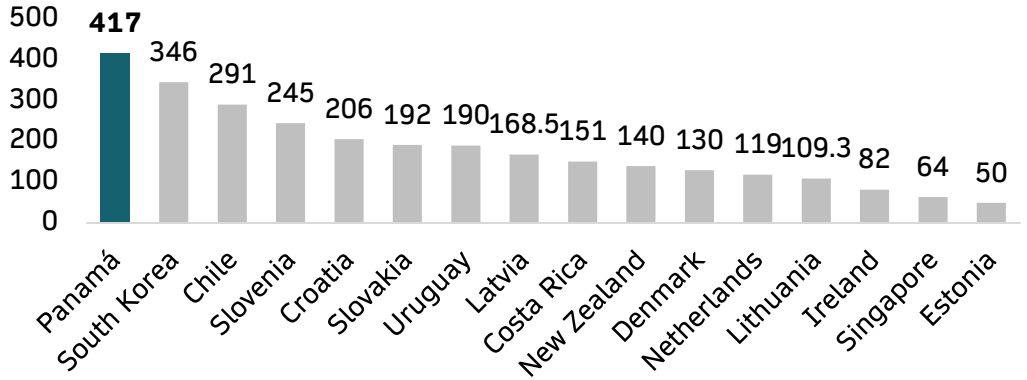
Número de pagos por año para el pago de impuestos



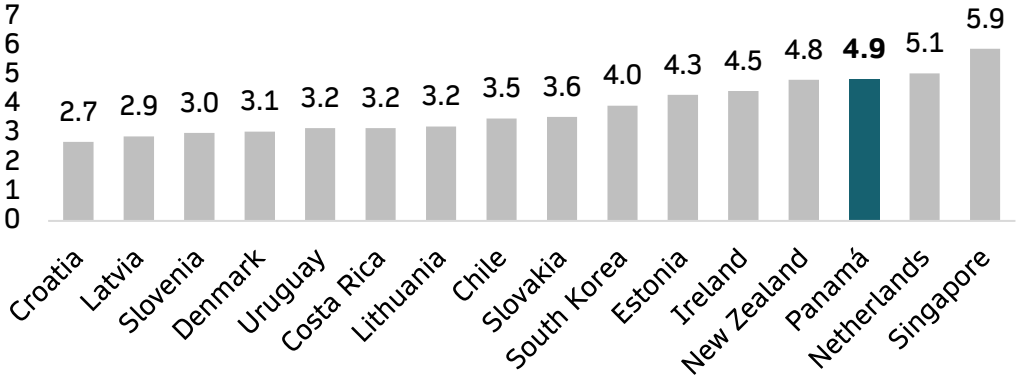
Profit, labor and other taxes (% of profit)



Número de horas destinadas para el pago de impuestos



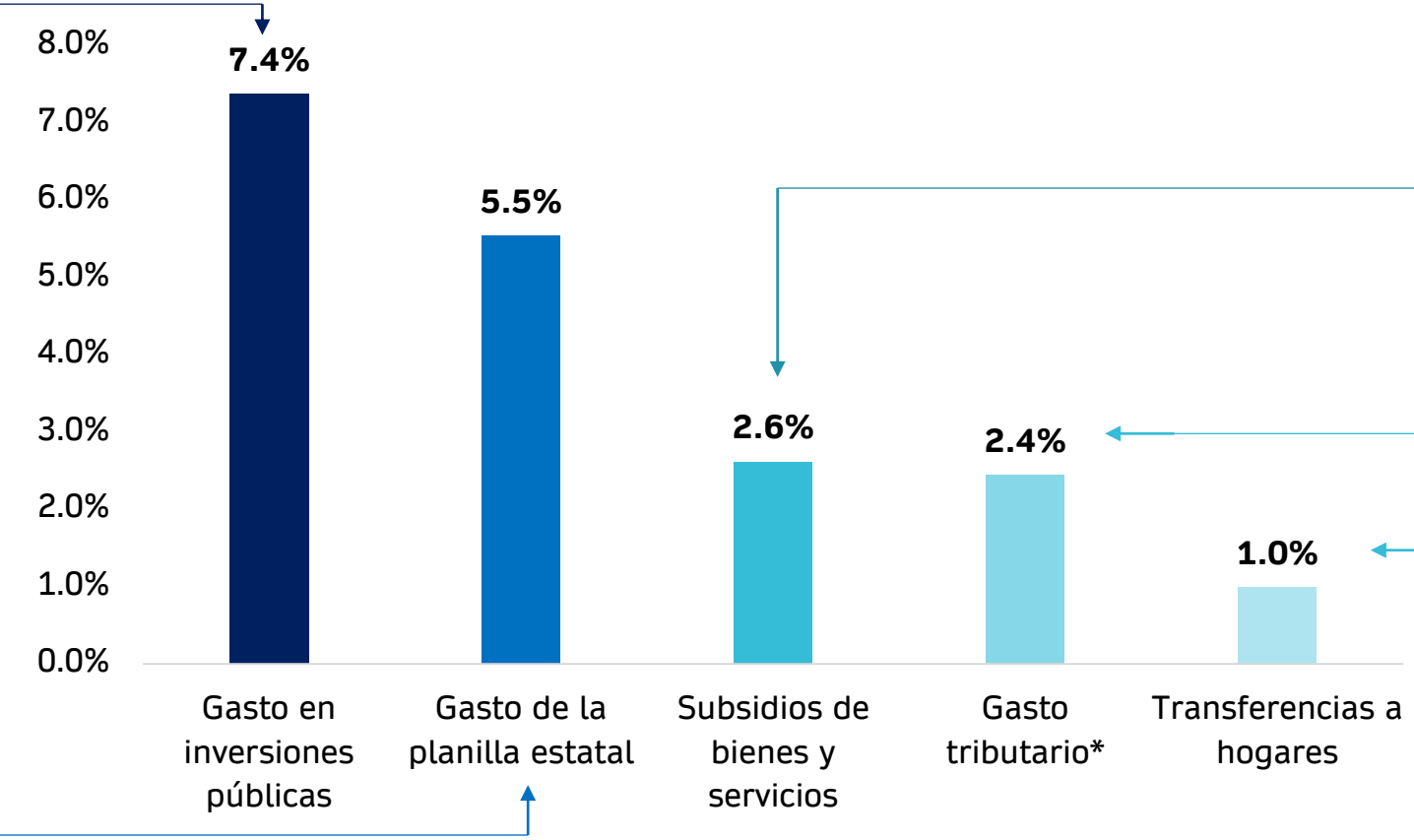
Impacto de los impuestos en el incentivo a la inversion (escala de 1 a 7)



Fuentes: Doing Bussines, Banco Mundial; y Global Competitivnes Report, World Economic Forum (promedio últimos 6 años disponibles)

Otro elemento que debe ser considerar para mejorar la gestión fiscal es fortalecer la eficiencia del gasto. Durante las últimas décadas el gasto se concentró en inversión de obras de infraestructura y en planilla estatal

Gasto de principales áreas de política fiscal como % del PIB: promedio 2008-2021



Las inversiones públicas se destinaron principalmente a fortalecer el sector logístico y a mejorar la movilidad en la Ciudad de Panamá (42% del total)

El gasto en planilla se enfocó en entidades de educación (37%), salud (27%), administrativas (16%) y seguridad (12%)

No se ha evaluado la eficacia, equidad y sostenibilidad de los subsidios a bienes y servicios (gas licuado, por ejemplo)

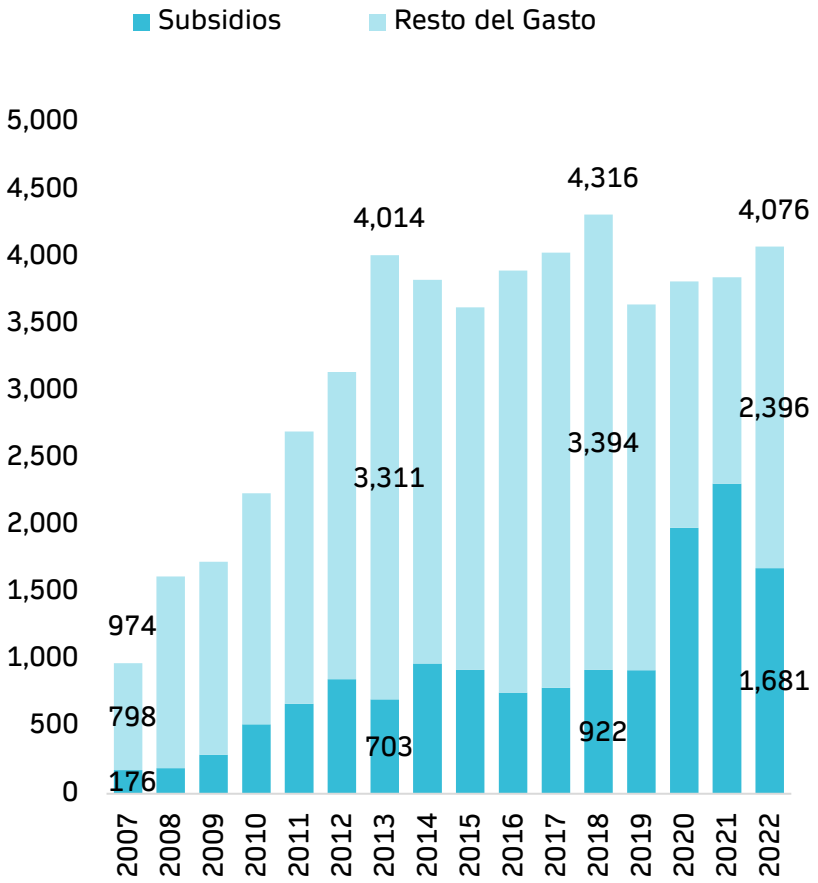
Tampoco se ha evaluado el impacto del gasto tributario para incentivar sectores y la atracción de IDE

Las transferencias a los hogares sí han reducido la pobreza, pero la subcobertura y filtración es elevada

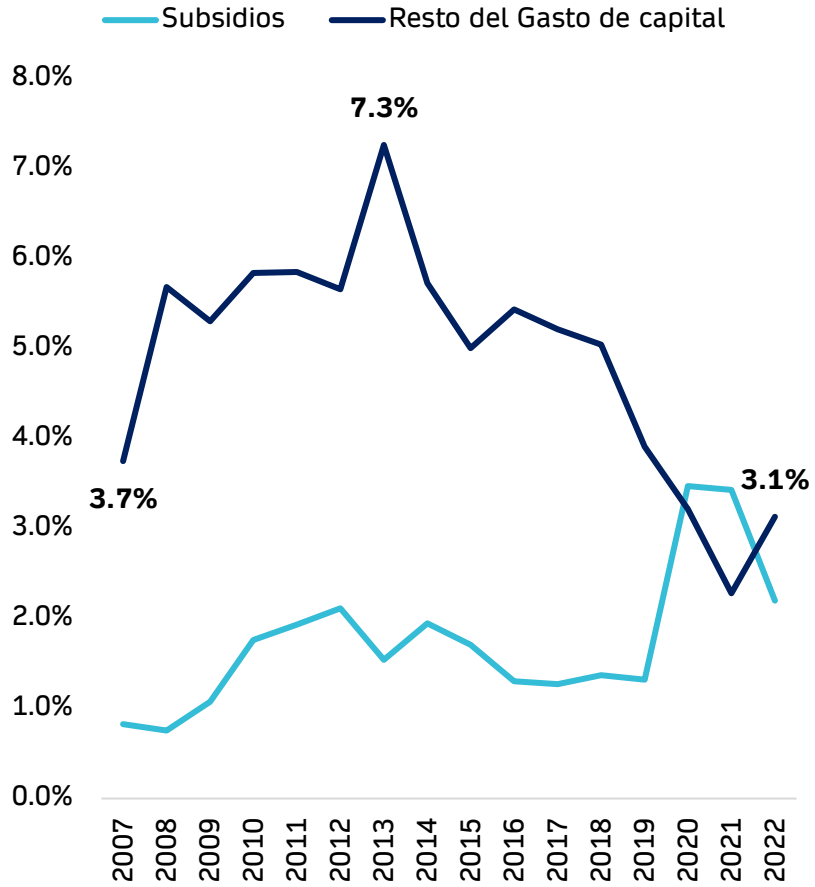
Nota: el gasto en inversiones públicas incluye la ampliación del Canal y excluye la ejecución del MIDES y el IFARHU. *Se refiere las deducciones fiscales, las estimaciones solo considera el promedio de 2015 a 2019 por limitaciones de datos.
Fuente: autores con datos del MEF y la Contraloría General de la República.

El gasto de capital registrado en el balance fiscal se ha mantenido relativamente estable, pero si se excluyen los subsidios se revela que la inversión pública se ha reducido progresivamente desde 2018 en dólares y desde 2012 en términos de PIB

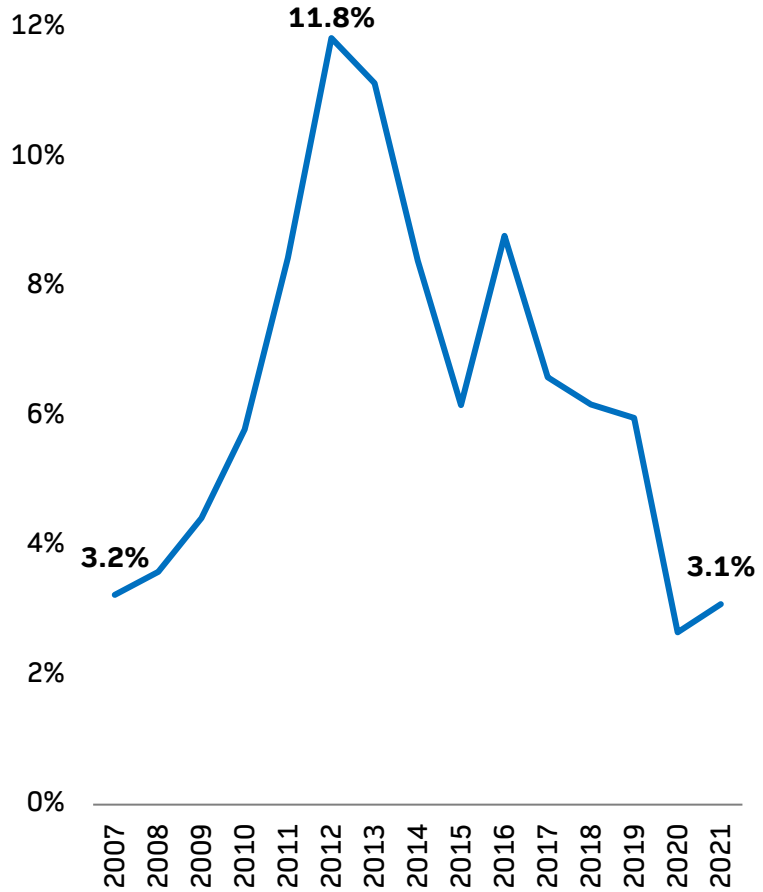
Gasto de capital del SPNF según el Balance Fiscal (US$ millones)



Gasto de capital del SPNF según el Balance Fiscal (% del PIB)



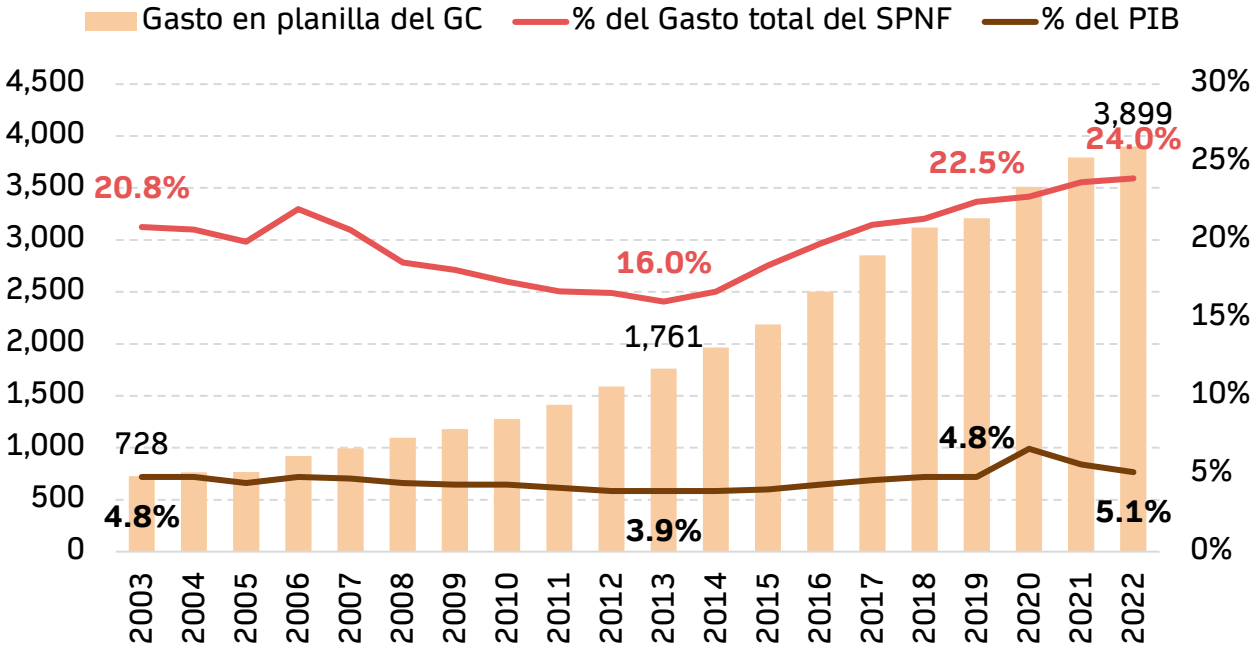
Inversión pública como % del PIB medida a través de las cuentas nacionales



Nota: Se consideran solo los subsidios a hogares.
Fuente: Indesa.

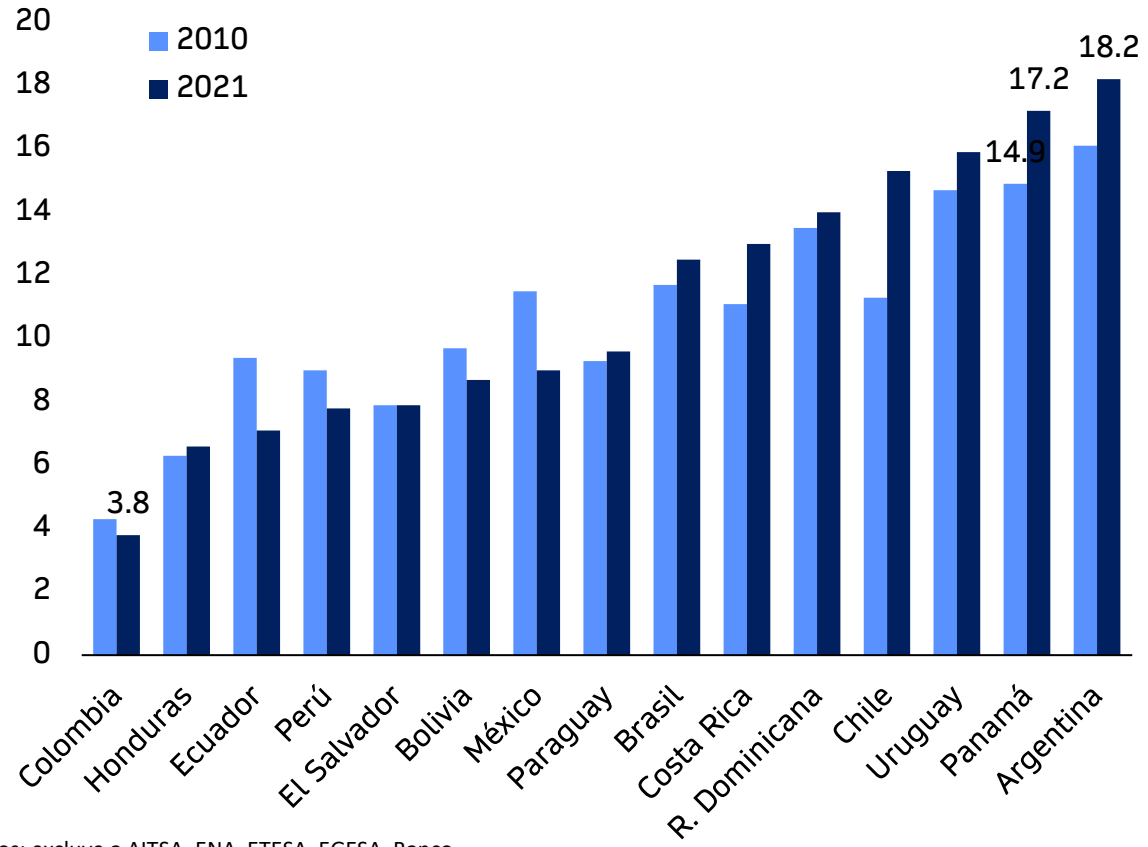
El gasto en planilla del Gobierno Central* ha aumentado consecutivamente como porcentaje del gasto total y del PIB desde el 2013. Panamá continúa siendo uno de los países con mayor número de empleados públicos con relación al total de trabajadores de la región

Gasto en planilla del Gobierno Central (US$ millones y %)



***El gasto en planilla de todo el Sector Público No Financiero ascendía a US$4,738 millones en 2022 (38.2% del gasto total del SPNF y 6.2% del PIB)**

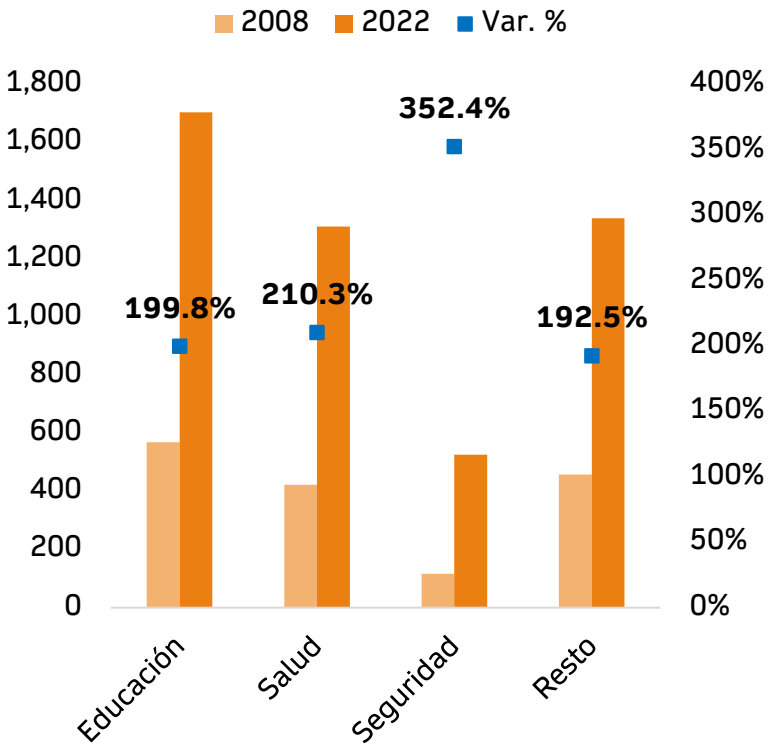
Asalariados del sector público como % del total de personas ocupadas



Nota: El gasto en planilla del SPNF incluye al Gobierno Central, Instituciones descentralizadas, empresas públicas e intermediarios financieros; excluye a AITSA, ENA, ETESA, EGESA, Banco Nacional de Panamá y la Caja de Ahorros.
Fuente: Indesa.

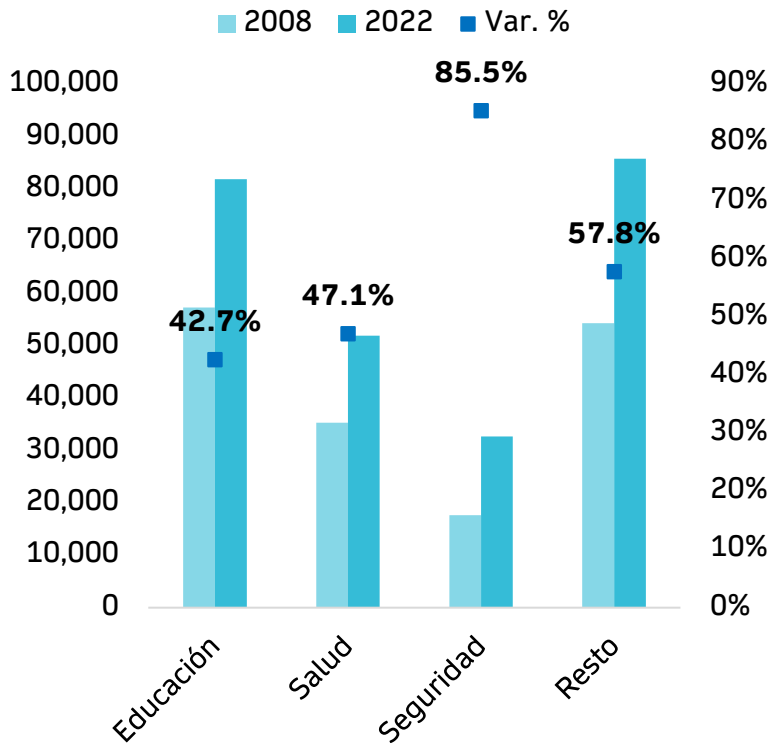
El aumento del gasto en planilla en el sector público ha ocurrido en gran medida en áreas de servicios esenciales (educación, salud y seguridad), en parte por el aumento del salario promedio, aunque hubo un mayor incremento de cantidad de funcionarios en el resto de las áreas del Estado

Gasto en planilla del sector público* (US$ millones)



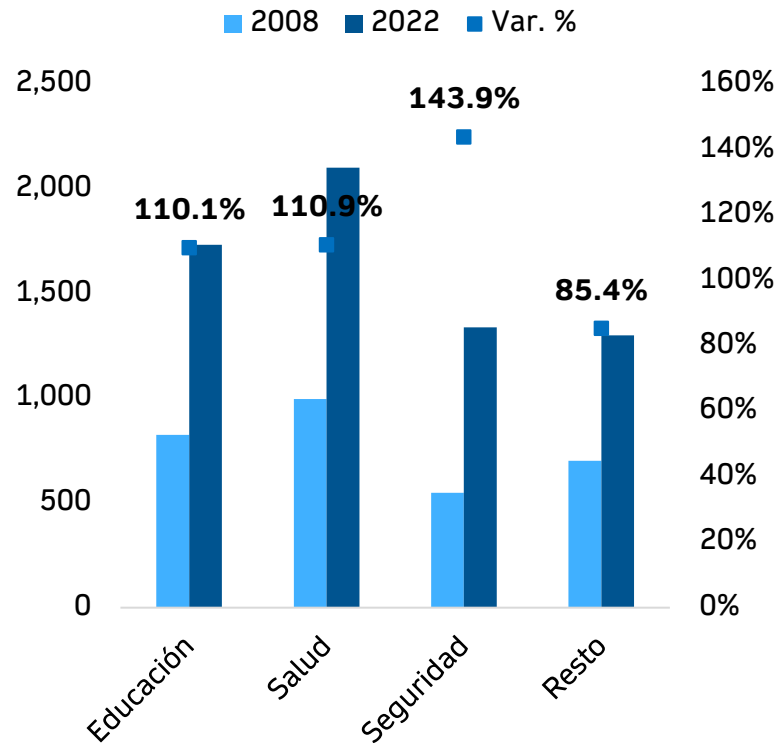
	2008	2022	Var. % promedio anual
Planilla (en US$ millones)	1,565	4,880	**15.1%**

Cantidad de funcionarios en el sector público*



	2008	2022	Var. % promedio anual
Cantidad de funcionarios	164,742	252,372	**3.8%**

Sueldo promedio mensual en el sector público (US$)

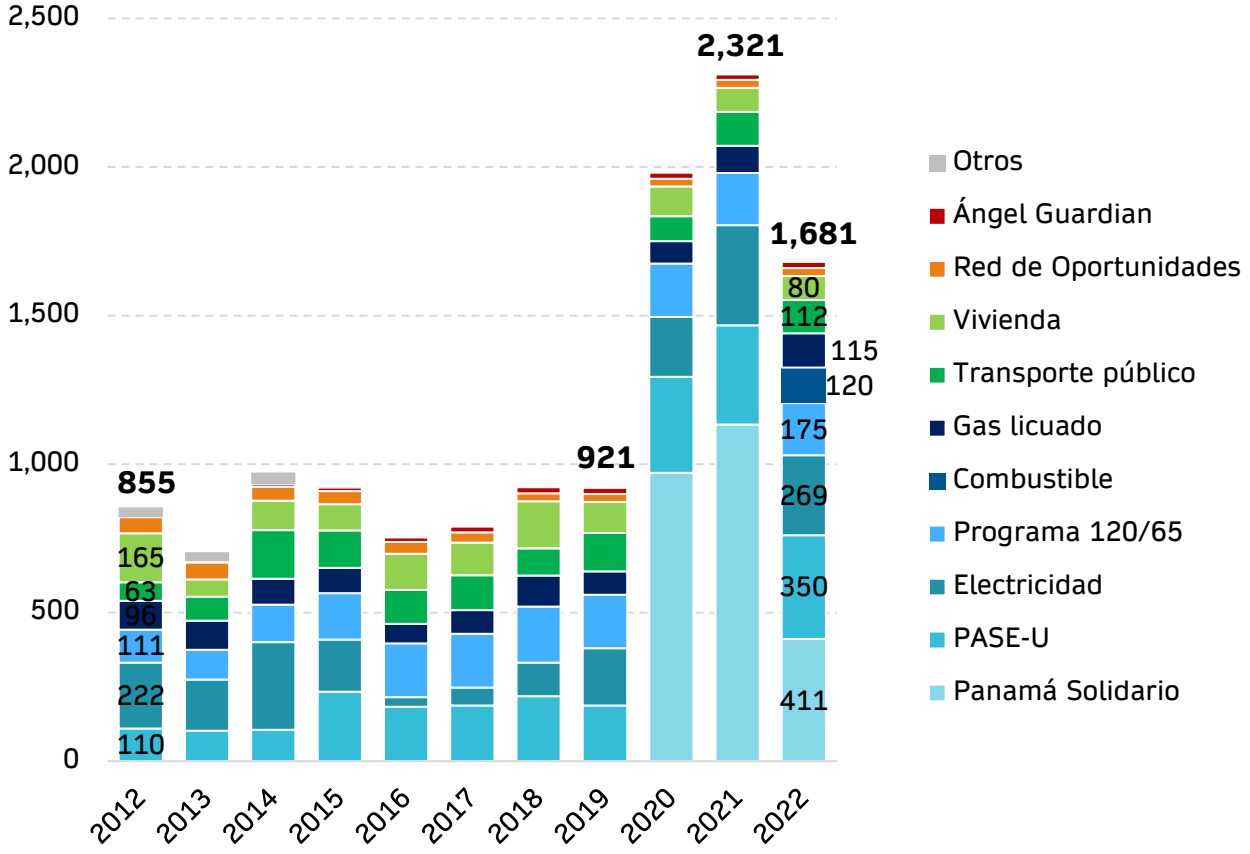


	2008	2022	Var. % promedio anual
Sueldo promedio mensual (US$)	792	1,611	**7.4%**

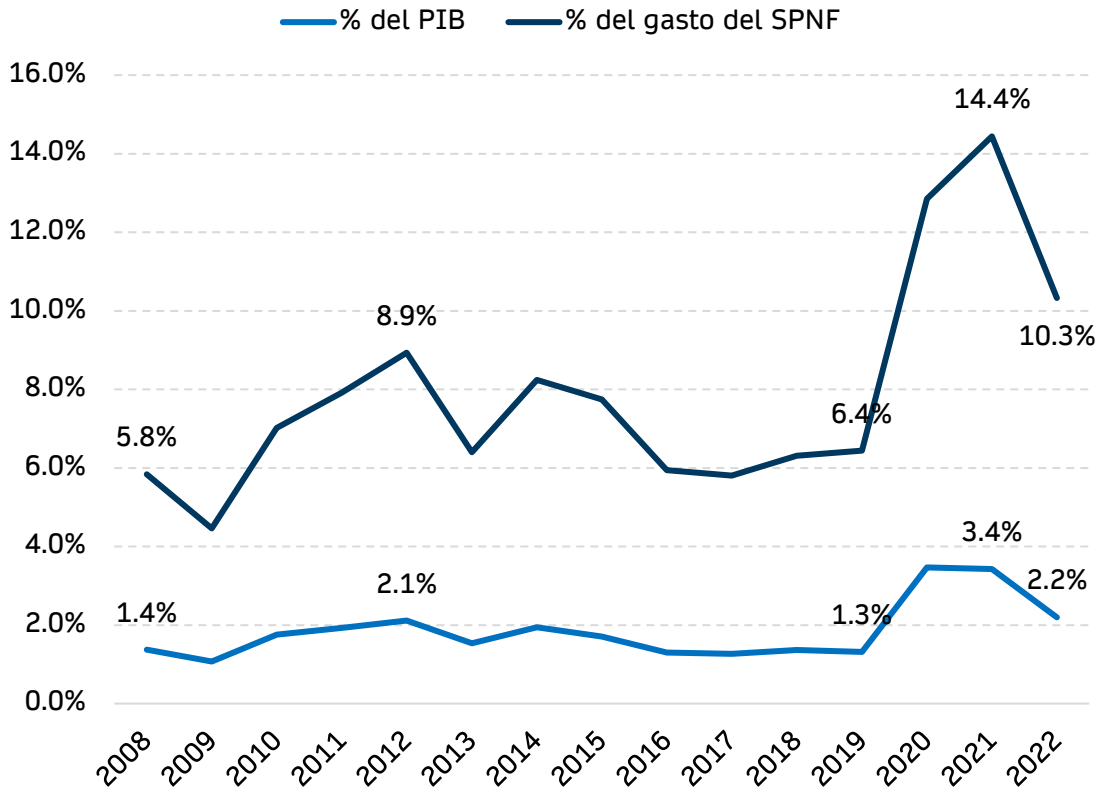
Fuente: cálculos propios con datos de la Contraloría General de la República.

El gasto en subsidios y transferencias se había mantenido en niveles relativamente constantes antes de la llegada de la pandemia. Como vio anteriormente, el gasto social en Panamá es relativamente bajo en comparación con la región

Subsidios y transferencias a hogares como % del PIB y del gasto total del SPNF (US$ millones)



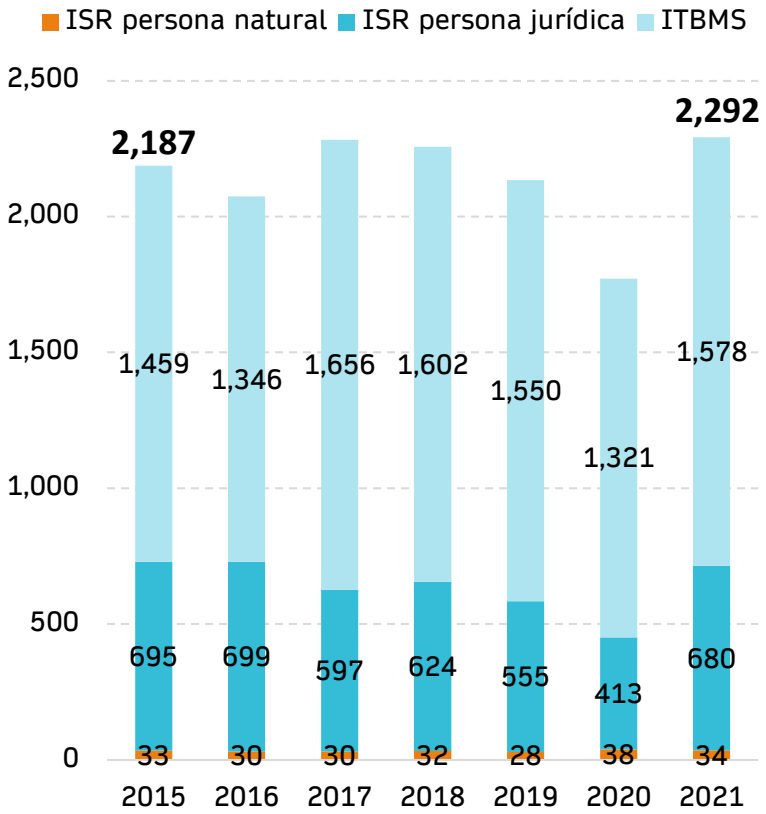
Subsidios y transferencias a hogares como % del PIB y del gasto total del SPNF



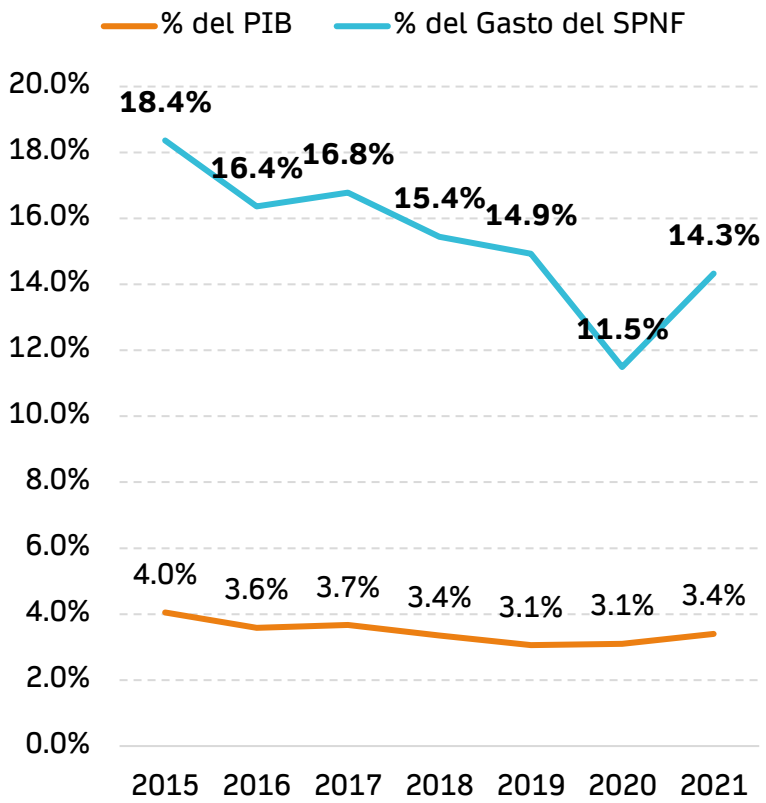
Nota: vivienda incluye intereses preferenciales y Fondo Solidario de Vivienda.
Fuente: Indesa.

El gasto tributario —los ingresos que se dejan de recaudar por las deducciones fiscales— también se ha mantenido estable. Falta evaluar su efectividad e impacto

Composición del gasto tributario por tipo de impuesto (US$ millones)



Gasto tributario como % del PIB y del gasto total del SPNF



- Es necesario realizar un análisis costo beneficio (incluyendo generación de empleos, inversión y transferencia de conocimiento, entre otros) de las exenciones fiscales y los tratamientos tributarios diferenciados, muchos de ellos dirigidos a promover la competitividad empresarial en la forma de incentivos tributarios a la inversión. Se necesita repensarlos para orientarlos a una estrategia de selección de actividades que impulsen el crecimiento y el desarrollo,
- La productividad del sistema tributario puede verse afectado dado que, como en muchos países, dichos tratamientos especiales generan el riesgo de crear zonas grises que son aprovechadas para evadir el pago de impuestos.
- Por otro lado. El otorgamiento de amnistías tributaria puede ser un factor contraproducente, tomando en consideración el abuso del mismo, lo cual daña la moral tributaria de los contribuyentes que sí son puntuales. Además, puede perjudicar un mecanismo sancionatorio que influye a que los contribuyentes tengan un sentido de responsabilidad ante las repercusiones de un incumplimiento

Nota: Los datos de la DGI solo están disponibles para ese periodo.
Fuente: autores.

Fuente: “Recomendaciones fiscales para avanzar hacia una Panamá más desarrollada y democrática”. Melgar. (ICEFI, 202).

Lecciones de la reforma fiscal de Costa Rica

El país aprobó una reforma fiscal en 2018 (Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas) enfocada en estabilizar la deuda pública

La reforma contenía tres grandes elementos

1. **Ingreso:**
   - La transformación del impuesto sobre las ventas en un impuesto al valor agregado (IVA) aumentando su base gradualmente
   - La introducción de dos nuevos tramos en el impuesto de renta a las personas físicas introduciendo mayor progresividad

2. **Gasto:**
   - Medidas de consolidación graduales en rubros como los salarios y las transferencias corrientes

2. **Institucional:**
   - Establecimiento de regla fiscal para limitar el crecimiento del gasto público en función del crecimiento económico y el nivel de deuda.

Las lecciones de la reforma fiscal de Costa Rica de acuerdo con el BID

Construcción de consensos	•Aunque se implementó en 2018, sus primeros pasos comenzaron en 2013 con un proceso de diálogo nacional apoyado en expertos locales e internacionales. •Los insumos del diálogo fueron utilizados en mesas de diálogo con actores de la sociedad civil y partidos políticos. •En su fase final se consideraron varios proyectos de ley presentado previamente presentados en un solo paquete integral que fue aprobado por el Legislativo. El presupuesto de 2020 fue el primero que se ejecutó bajo el nuevo marco fiscal.
El *timing* de la reforma	•Las reformas suelen implementarse durante periodos de recesiones severas, teniendo un efecto procíclico (es decir, con posibilidad de profundizar la recesión). •Sin embargo, la presentación e implementación de la reforma fiscal de Costa Rica no coincidió durante un momento de recesión.
Una reforma fiscal con enfoque en el gasto	•Las reformas se suelen enfocar en el aumento de impuestos o en reducir el gasto de inversión. •No obstante, de implementarse exitosamente en toda su extensión, más del 60% del ajuste total de la reforma de Costa Rica recaería sobre el gasto primario corriente.
Reforma gradual	•Una reforma frontal puede ser utilizada como estrategia para demostrar credibilidad con la sostenibilidad fiscal en el corto plazo, pero, bajo determinadas circunstancias, puede resultar contraproducente y no cumplir su cometido. •Un elemento fundamental que está facilitando la consolidación gradual con consistencia a través del tiempo en Costa Rica es la regla fiscal. Esta regla establece un límite máximo para el crecimiento del gasto corriente y total, determinado por el crecimiento económico y el nivel de deuda pública. Se aplica tanto en la formulación como en la ejecución del presupuesto.
Enfocada en la progresividad	•La reforma priorizó que el ajuste no se concentrara en los hogares vulnerables. Por ejemplo, el fortalecimiento de la progresividad en el impuesto sobre la renta personal implica que el 75% de la recaudación adicional generada por dicho impuesto se concentra en el quintil de mayores ingresos. •De igual modo, en el caso del IVA, cerca del 55% de la recaudación adicional la están pagando los dos deciles superiores, mientras que los dos deciles inferiores sólo pagan 3% del recaudo adicional. •Por último, en cuanto al gasto, las medidas de consolidación en rubros como salarios públicos no afectan de manera significativa a los hogares vulnerables, en tanto 75% de los empleados pertenecen al quintil más rico de la población.

Fuente: "Una reforma fiscal posible: lecciones del caso de Costa Rica", Ardanaz, Barreix y Pineda (BID, 2021).

Otras áreas de mejora en la gestión fiscal incluyen la transparencia del gasto y el cumplimiento de la regla fiscal

Aspectos sobre la transparencia del presupuesto y del gasto

- El presupuesto es de tipo marginalista, se exige justificación para las partidas que aumentan, no hay un ejercicio en que se sometan distintas alternativas para financiamiento de actividades que compiten entre sí por fondos.
- Pese a las normas sobre datos abiertos, los informes de ejecución no están homologados (por ejemplo, en el desglose de las partidas) y su publicación no es expedita y en algunas entidades cuenta con años de atraso.
- Es prioritario mejorar la transparencia en el registro de los gastos de capital. En ellos se encuentran registrados subsidios, becas y transferencias a hogares, no solamente obras de infraestructura.

Aspectos sobre el cumplimiento de la regla fiscal

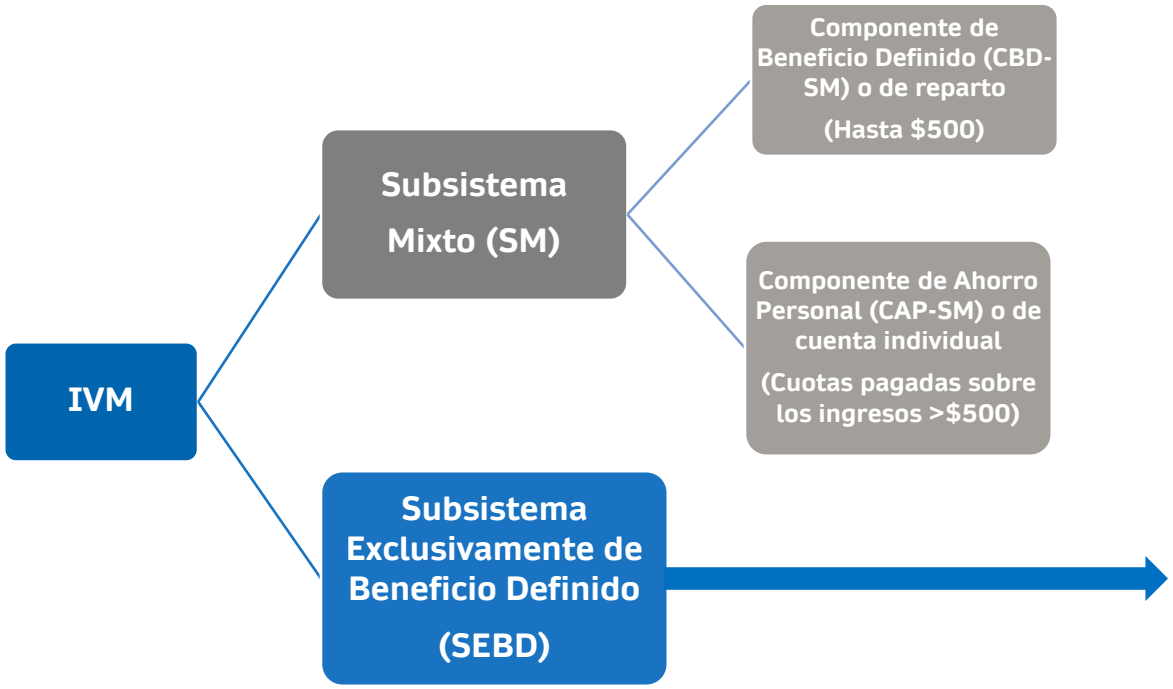
- En múltiples ocasiones se ha relajado el límite de déficit permitido por la Ley de Responsabilidad Social Fiscal (LRSF) en gran medida porque el costo para los responsables de su acatamiento es bajo. De hecho, la LRSF no cuenta con mecanismos que impongan costos a las autoridades en casos de no cumplimiento de la regla
- A la fecha no se ha puesto en funcionamiento el Consejo Fiscal pese a que en 2018 se promulgó la legislación que lo creó, lo que puede haber limitado de la rendición de cuentas en el cumplimiento de la regla fiscal. El Consejo fiscal podría aumentar los costos de reputación y políticos derivados de las decisiones financieramente irresponsables, particularmente en la aprobación y ejecución del presupuesto.
- La regla fiscal de Panamá adolece del incentivo a la contabilidad creativa, es decir, el aprovechamiento de vacíos de la regulación financiera para presentar cifras de una manera artificialmente favorable. Algunos de los vacíos explotados incluyendo el problema de los proyectos llave en mano y de pago diferido, que permite contratar obras sin que se reflejen inmediatamente en las cuentas fiscales.

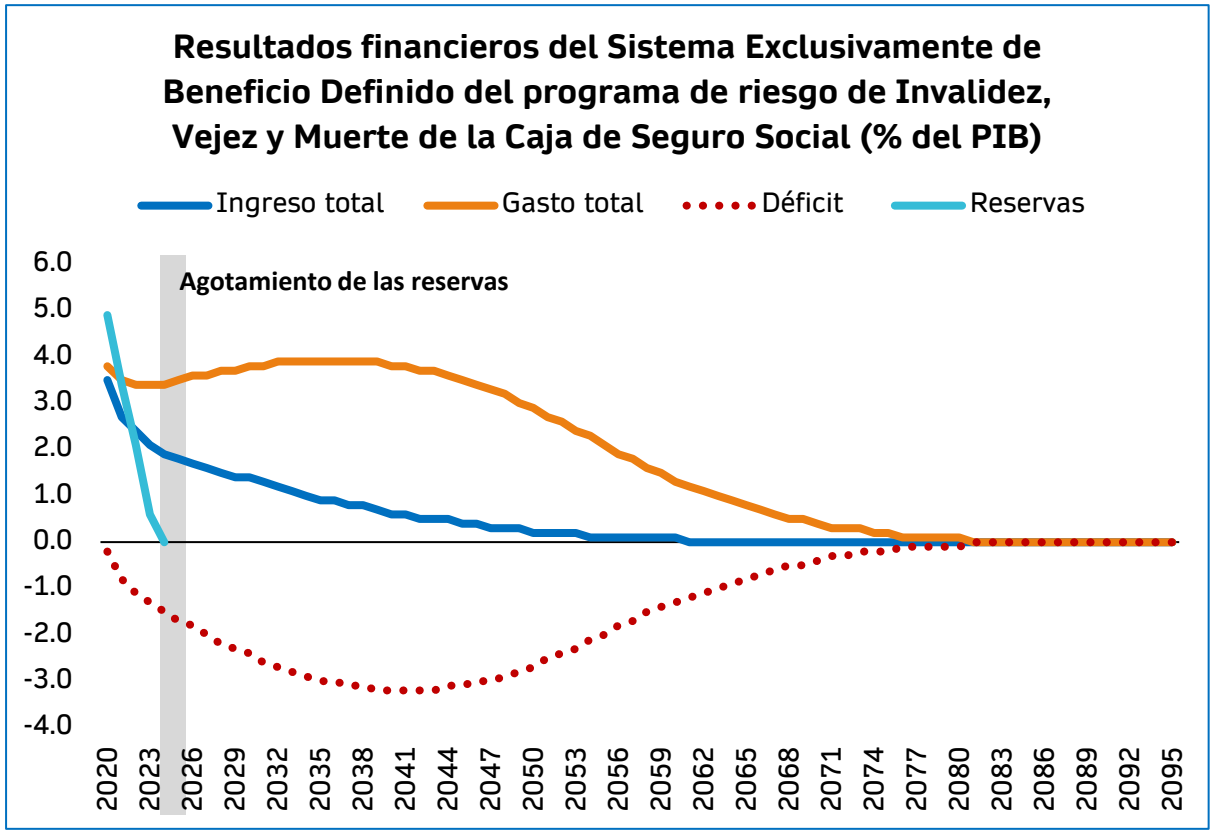
Fuentes: “La regla fiscal de Panamá”. Benítez, Corrales y Garcimartín (BID 2019). “Reglas fiscales resilientes en América Latina”.

Fortalecer la gestión de la administración fiscal y aumentar la capacidad de recaudación es clave para enfrentar uno de los principales retos de los próximos años: el financiamiento del déficit del Subsistema Exclusivamente de Beneficio Definido (SEBD) del programa de Invalidez Vejez y Muerte (IVM) de la Caja de Seguro Social, que se estima que se quede sin reservas entre 2024 y 2025

- El sistema de pensiones cuenta con dos subsistemas: el SEBD y el SM.
- El SEBD alberga a todos los trabajadores que tenían más de 35 durante la reforma de 2005 y que decidieron no trasladarse al SM. Desde ese año ya no recibe a más trabajadores, pues todos los nuevos están siendo incluidos en el SM.

- El SEBD funciona como un sistema de reparto en el que todos los trabajadores contribuyen a un fondo común que paga las pensiones en función de los aportes de cada uno garantizando una pensión mínima
- Dado que no tiene nuevos contribuyentes, el SEBD acumula más gastos que ingresos y se espera que sus reservas se agoten este año, en 2024, según la OIT.



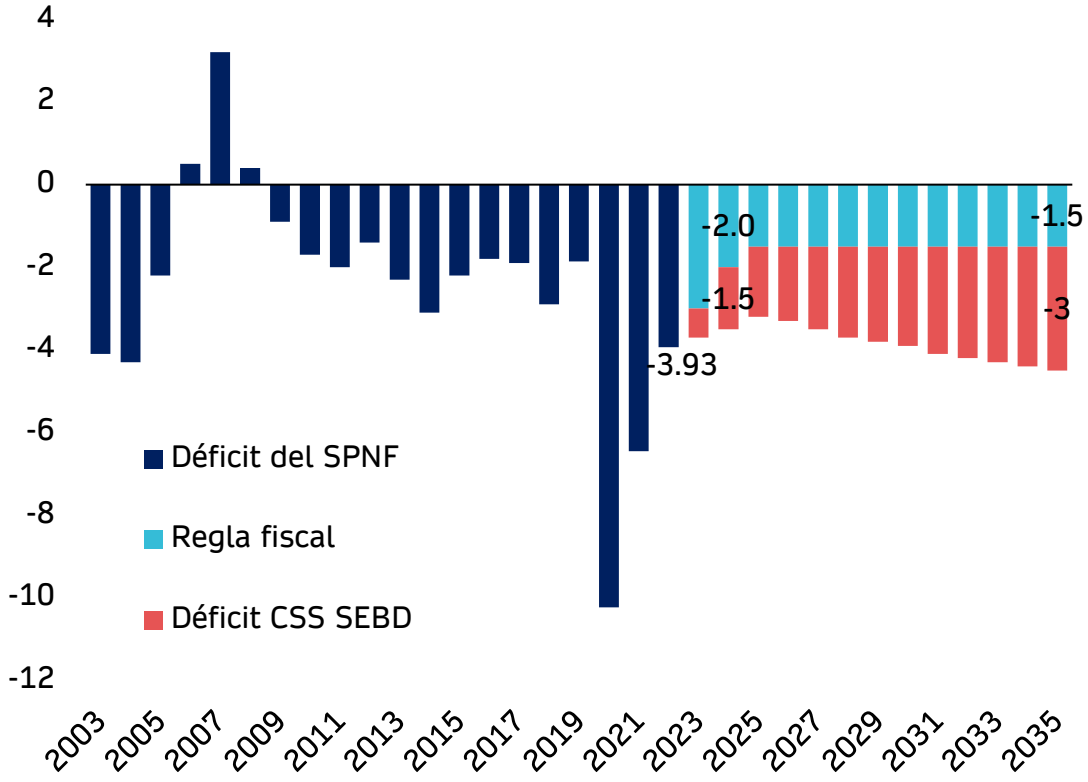


Fuentes: Indesa. Cálculos con datos del MEF y de la OIT (2022). "Valuación actuarial del sistema panameño de pensiones".

Dado que el SEBD se quedará sin reservas para poder pagar las pensiones a los jubilados que están en ese subsistema, es necesario consensuar una reforma que permita su financiamiento. No existe una solución perfecta y sin costos, por ello es importante evaluar los pros y contras de las alternativas

Financiar el déficit del SEBD puede significar un potencial incremento del déficit fiscal que dificultaría recuperar la credibilidad de las finanzas públicas, particularmente si no se realizan cambios estructurales o se establecen mecanismos claros y duraderos para su financiamiento

Balance fiscal del SPNF y del SEBD de la CSS (% del PIB)



Objetivos para considerar en una reforma de pensiones

Financiar las pensiones del SEBD

- El objetivo prioritario es definir una forma de financiación del déficit del Subsistema de Exclusivamente de Beneficio Definido, que se quedará sin reservas en 2024
- **Si se propone una transición a un sistema único de cuentas individuales:**
  - El valor de las cotizaciones pagadas en el programa antiguo a los que se trasladan al nuevo programa
  - La garantía de una pensión mínima
- **Si se propone una reunificación de los subsistemas:**
  - Los aportes fiscales que serán necesarios cuando el envejecimiento de la población haga insostenible el sistema
  - El ajuste de las pensiones a la inflación en el futuro que podría surgir por presión política

Diseñar un sistema de pensiones orientada a cinco principios

- Inclusividad y universalidad aumentando la cobertura
- Sostenibilidad financiera y fiscal
- Administración y regulación transparente y eficiente que genere confianza
- Incentivar la formalización
- Garantizar pensiones adecuadas y que impidan caer en la pobreza

Fuentes: Indesa. Cálculos con datos del MEF y de la OIT (2022). “Valuación actuarial del sistema panameño de pensiones”.

Al momento de evaluar las propuestas de reforma del sistema de pensiones es importante entender los riesgos de los modelos de pensiones; ninguno está libre de ellos

Régimen de capitalización: Las jubilaciones se pagan con los activos financieros acumulados durante muchos años	**Régimen de reparto:** Basado en promesas de pago que el sistema financia con aportes de los trabajadores actuales e ingresos fiscales
• Cambios políticos imprevistos, guerras y crisis económicas *Ambos regímenes dependen de que el país produzca bienes y servicios en cantidad suficiente para hacer valer los derechos de producción futura que están intrínsecos en los sistemas de pensiones*	
• Mayor exposición a los riesgos de inflación	• Envejecimiento de la población y disminución de la tasa de dependencia (ratio de jubilados-trabajadores), que llevarán a su insostenibilidad sin aportes del Estado
• Fraude por parte de los administradores de los fondos o falta de capacidades técnicas que erosionen los rendimientos ante el exceso de costos administrativos	• Falta de capacidad administrativa del gobierno
• Fluctuaciones del valor de los fondos acumulados	• Malversación de fondos o utilización en otros programas del gobierno
• Información imperfecta y no transparente para el consumidor si no hay una regulación efectiva	

Fuente: FMI.

Las Asociaciones Público-Privadas son una herramienta clave para mantener el alto ritmo de inversión que ha tenido el país. Es importante mejorar su marco institucional para desatar su potencial

Las Asociaciones Público-Privadas (APP) son acuerdos a largo plazo entre una o más entidades públicas y el sector privado para diseñar, construir, mejorar y/o mantener infraestructura pública con el fin de proporcionar servicios públicos.

- En este tipo de contrato, se comparten objetivos y riesgos, y se establecen estándares de servicio que el contratista de la APP debe cumplir.
- Por lo general, la remuneración del contratista está vinculada al cumplimiento de estos estándares y puede incluir el financiamiento parcial o total de la construcción, explotación, operación y mantenimiento de la infraestructura pública.

Recientemente, se reformó la legislación de APP y se promulgó la Ley 93 de 2019, que define a las APP como una modalidad de contratación y se excluyen a los servicios de seguridad pública, salud médica, educación y extracción de minerales metálicos.

- El aspecto más destacado de la nueva ley es la creación de una nueva unidad de APP con todo el personal dentro del Ministerio de Presidencia, que brinda apoyo técnico y operativo a las APP.
- Sin embargo, la fecha, no se han formalizado proyectos bajo la nueva ley y las APP implementadas han sido amparadas bajo el Decreto Ejecutivo No. 840 de 2020.

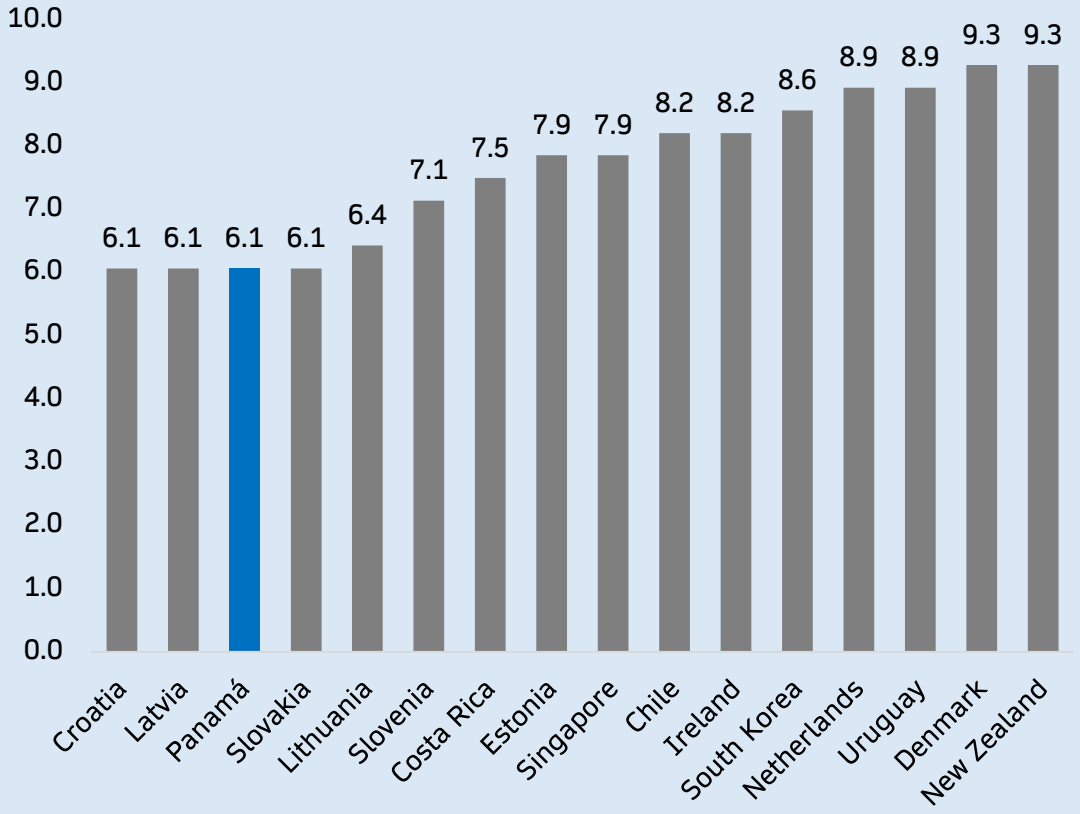
El país presenta áreas de mejoras para seguir impulsando las APP y garantizar que su ejecución sea eficiente y transparente.

- En particular, está el reto de aumentar la capacidad y la amplitud de sus instituciones de preparación de proyectos. El país carece de apoyos tales como unidades independientes de preparación de proyectos o un fondo de desarrollo de proyectos.
- Además, no existen metodologías o herramientas estandarizadas para las evaluaciones de necesidades y evaluaciones de impacto económico.
- Por otro lado, no existen requisitos efectivos de monitoreo y evaluación de proyectos: aunque el país tiene requisitos relativamente estrictos para monitorear las APP en curso, no tiene ninguno para evaluar los resultados ex-post de proyectos durante la etapa operativa.

Fuentes: “Infrascope 2021” (The Economist) y “ALC Post COVID-19: Retos y oportunidades para países de Centroamérica, Haití, México, Panamá, y República Dominicana” (BID, 2020).

El quinto reto más importante en el área de institucionalidad es desarrollar una administración pública eficiente. En este ámbito, Panamá tiene un bajo desempeño en comparación con sus pares

Desempeño del funcionamiento del Gobierno (escala de 1 a 10, mejor)



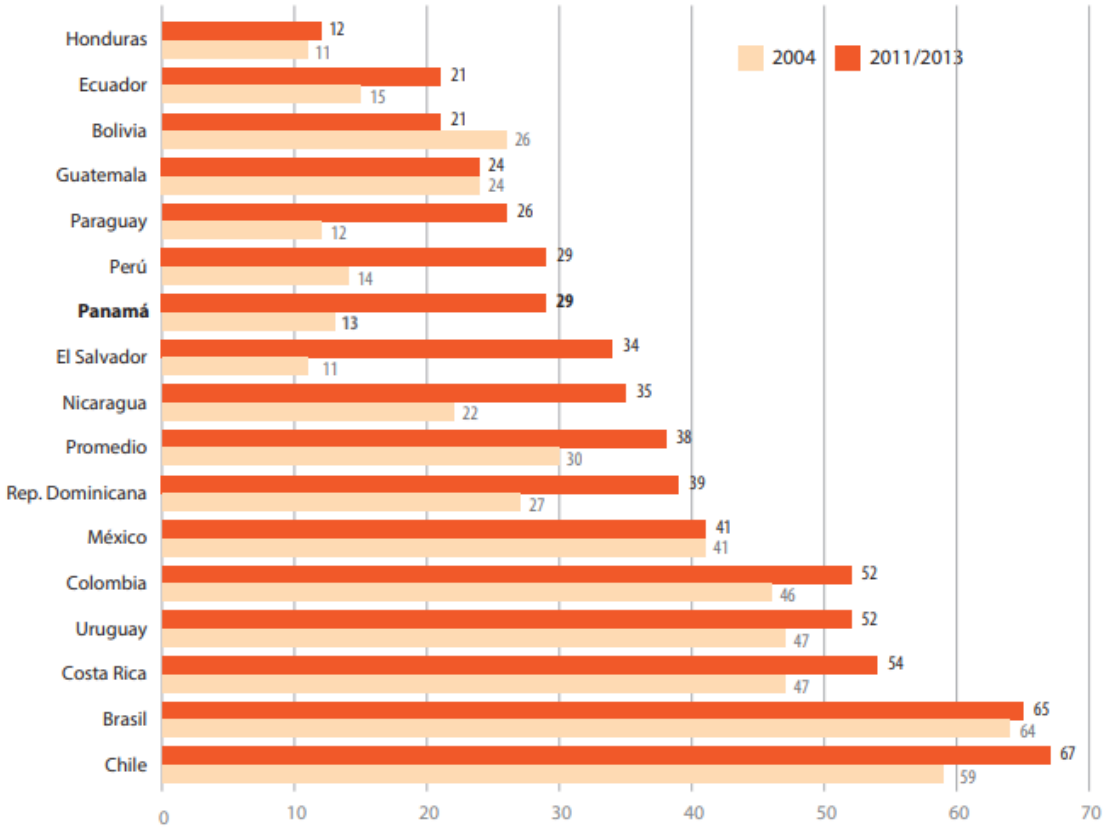
Índice de efectividad del Gobierno de los Indicadores de Gobernanza del Banco Mundial (escala de 0 a 2.5, mejor)



Fuentes: Enterprise Surveys del World Bank,World Justice Project, World Economic Forum, Doing Business, Social Progress Index, Economic Freedom Index, World Governance Indicators, Democracy Index, Fragile State Index (promedio últimos 6 años).

Panamá debe fortalecer el reclutamiento en base al mérito y la posibilidad de la promoción profesional de los funcionarios para tener un servicio civil de mayor calidad y reducir la discrecionalidad en la toma de decisiones

Índice de Desarrollo del Servicio Civil en América Latina 2004-2011/2016 (entre más alto mejor despeño)



El sistema de servicio civil es aún precario y no genera los incentivos para que los servidores públicos permanezcan en el Estado. Además, conviven distintos problemas:

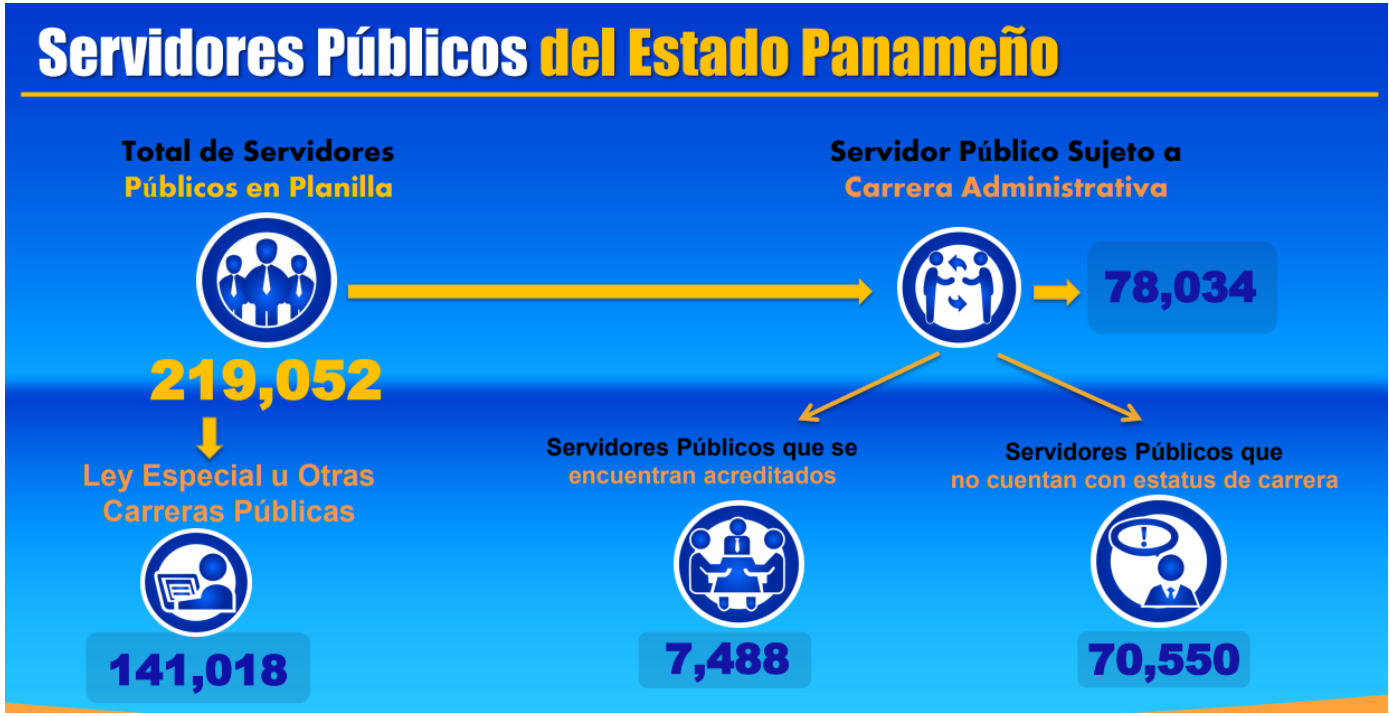
- Carencia de un método de incorporación a la administración pública y de promoción en base al mérito en la mayoría de los casos
- Excesiva rotación de personal
- Falta clara de vinculación entre capacidades, esfuerzo en el trabajo y salarios
- General ausencia de correspondencia entre presupuesto y gestión de recursos humanos, esta a su vez caracterizada por su atomización y dispersión
- Las promociones son potestad casi exclusiva del funcionario responsable de la agencia o del supervisor inmediato de la persona que aspira al puesto
- En términos generales, el salario es fijado directamente por los directivos de cada agencia gubernamental

Fuentes: “El Servicio Civil en Panamá”. PNUD (2019).

El país ha tenido avances en materia legislativa para fortalecer el servicio civil, sin embargo, su ejecución ha enfrentado dificultades . En la actualidad, existe un gran número de servidores públicos sin estatus de carrera

El país ha tenido avances en los últimos años

- El 20 de junio de 1994, la Asamblea Legislativa panameña aprobó la Ley No. 9, que regula los derechos y deberes de los servidores públicos, especialmente los de carrera administrativa, y define un sistema de administración del recurso humano sobre la base del mérito y la eficiencia.
- Con esta norma legal se creó la Dirección General de Carrera Administrativa (DGCA), adscrita al Presidente de la República, como expresión de la voluntad política para avanzar en las tareas que le son encomendadas.
- La Ley No. 23 de 12 de mayo de 2017, genera una institucionalidad que incorpora un Tribunal Administrativo de la Función Pública (Art. 42) con jurisdicción en todo el territorio, y que tiene por objetivo resolver las apelaciones sobre el recurso humano de la administración del Estado que pudieran afectar las garantías de esos servidores públicos del país.
- La Ley N. 23 de 2017 mejora la función de la DGCA para desarrollar la política de recursos humanos de los servidores públicos
- La Ley No. 23 también norma la Carrera Administrativa porque, entre otras cosas, define la manera de seleccionar y acreditar los cargos de ésta. una bonificación que permite que aquellos que son permanentes reciban un reconocimiento económico por años de servicio.



Nota: datos de 2016.
Fuentes: Dirección General de la Carrera Administrativa (2019).

Fuentes: “El Servicio Civil en Panamá”. PNUD (2019).

Recomendaciones destacadas de los documentos técnicos de análisis del servicio civil en Panamá (1)

Armonizar el cuerpo normativo de la organización administrativa del sector público entre la Dirección General de Carrera Administrativa (DGCA) y el resto de las instituciones

Instaurar una Ley de Bases Generales de la Administración del Estado. Este es el instrumento para contener, en una sola, el conjunto de normas que hoy están distribuidas en diversos cuerpos legales. Esta ley debe hacer de paragua jurídico que entregue claridad a la hora de conocer la misión, y los objetivos y funciones de cada institución del Estado.

Promulgar una Ley general de sueldos y remuneraciones, que entregue garantías de igualdad para todos los que trabajan para el Estado. Evaluar su elevación a rango constitucional para fortalecer la protección de la independencia del funcionariado

Establecer un Programa de Excelencia para Altos Directivos Públicos, que contemple la selección de cargos por consideraciones técnicas y no políticas. Otorgar a la DGCA la facultad de implementar un proceso de reclutamiento y selección de postulantes para los cargos más relevantes o de alta especialización con base en exámenes estandarizados. Tomar como referencia el Sistema de Alta Dirección Pública de Chile

La búsqueda de candidatos apropiados para estos cargos se puede realizar de manera directa por la DGCA o tercerizarla. Si se terceriza la búsqueda, la DGCA deberá contar con un registro de las consultoras que cumplan requisitos de independencia y calidad, y generar manuales que regulen la relación con las consultoras de recursos humanos, definan sus atribuciones, así como los costos asociados a la selección

Establecer un acuerdo Marco y un Consejo Asesor del Programa de Excelencia para Altos Directivos de la Administración Pública que incluya a los actores relevantes (sector privado, gobierno, partidos políticos, sociedad civil y gremios de funcionarios públicos) para darle viabilidad y sostenibilidad al programa

Garantizar que la DGCA genere clases ocupacionales de cargos con estándares para elevar la exigencia de ingreso y la mantención en la administración pública. Estas clases ocupaciones y perfiles de cargo pueden ser realizados por la DGCA o tercerizar el servicio a empresas consultoras en recursos humanos (Head Hunters), técnicamente capacitadas

Fuentes: “El Servicio Civil en Panamá”. PNUD (2019).

Recomendaciones destacadas de los documentos técnicos de análisis del servicio civil en Panamá (2)

Promulgar Guías de Requisitos Mínimos del Manual General de Clases Ocupacionales, y ello debe ser complementado con asegurar que las instituciones involucradas sean rigurosas a la hora de realizar las acreditaciones de los cargos.

Reducir la cantidad de carreras que hay dentro del Estado panameño. Cada una de éstas es un sistema en sí mismo, con diversa legislación, procesos y atribuciones

Definir un plan nacional de capacitación que asegure igualdad de oportunidades a todos los servidores públicos y fundarse en diagnósticos claros de las competencias que requiere cada servicio público

Establecer un sistema de medición del desempeño que asegure un buen desarrollo de la carrera funcionaria en cuanto a las exigencias técnicas pre establecidas. Tomar como base el manual de Normas y Procedimiento para la Evaluación del Desempeño y Rendimiento, diseñado en el 2009

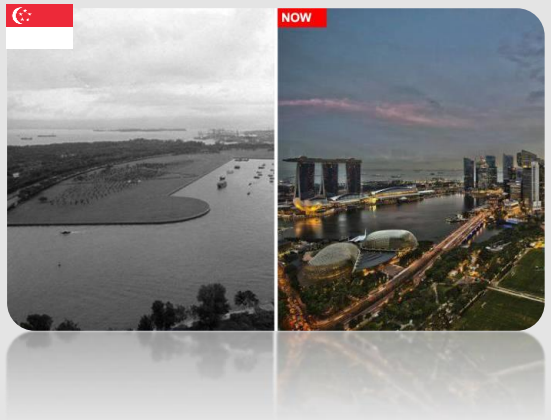
Extender la duración del director de la DIGECA a 7 años para reducir la intervención política en su nombramiento y establecer que sea electo por dos tercios de la Asamblea Nacional propuesto por una terna de las instituciones del Órgano Judicial

Reestablecer los concursos relacionados con la carrera administrativa contemplados en la Ley 23 de 2017 suspendidos en 2019

Crear una escuela superior AIP para formar administradores de excelencia o atraer una de las mejores escuelas de gobierno de la región (por ejemplo, la Universidad Católica de Chile)

Fuentes: “El Servicio Civil en Panamá”. PNUD (2019).

Las reformas de Singapur para fortalecer el servicio civil y el desarrollo de sectores económicos

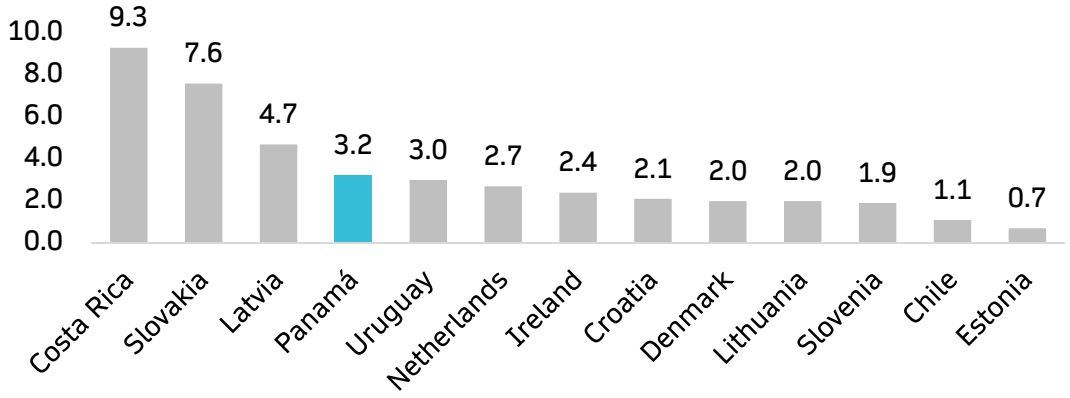


- Durante los primeros años posteriores a la independencia, Singapur analizó a naciones pequeñas como Israel y Suiza como modelos a seguir en busca de inspiración para formular políticas relevantes para el servicio civil, desarrollo de sectores económicos, la defensa militar, y otras áreas.
- El gobierno también examinó los servicios civiles japonés y francés y el sistema de evaluación del desempeño de la compañía Shell como parte de sus esfuerzos por mejorar la gestión del personal en la burocracia pública de Singapur. Algunas de las medidas implementados tienen que ver con el establecimiento de exámenes de admisión y salarios competitivos para la administración pública
- Además, se agregaron a la lista de países a Alemania Occidental (para la educación técnica), los Países Bajos (el aeropuerto de Changi se inspiró en el aeropuerto de Schiphol) y Japón (para los círculos de control de calidad y prevención del delito).

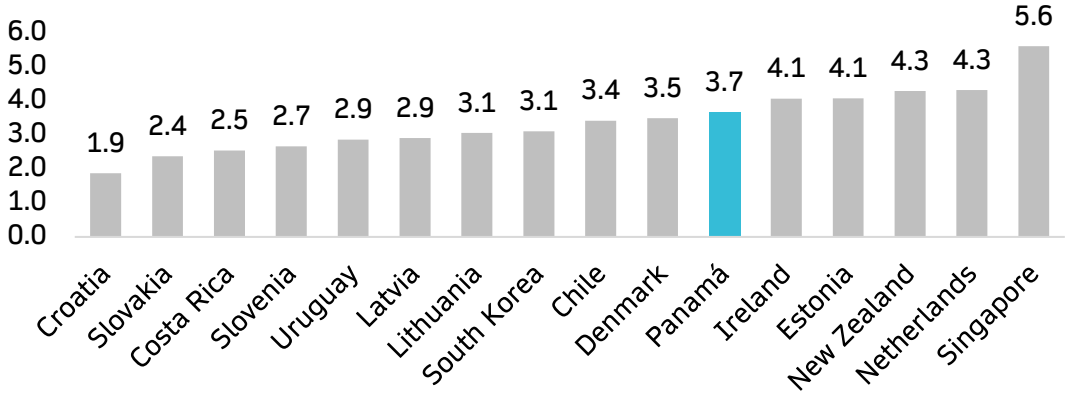
Fuentes: Jared Diamond (2019) “Upheaval: How Nations Cope with Crisis and Change Jared Diamond”, Jon S.T. Quah (2018) “Why Singapore works: five secrets of Singapore’s success”, Andrea Castagnola y Alejandro Arancio (2020) “Un Lab en constante evolución: La experiencia del Laboratorio de Innovación en Gobierno Digital de Uruguay

En el caso de la regulación, si bien su diseño requiere modernización, la mayor brecha está en su aplicación

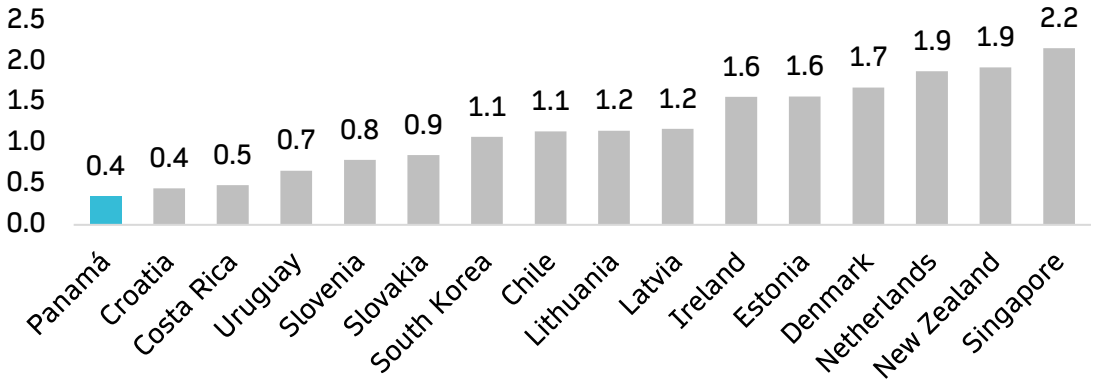
Porcentaje de empresas que eligen las licencias y permisos comerciales como su mayor obstáculo (%)



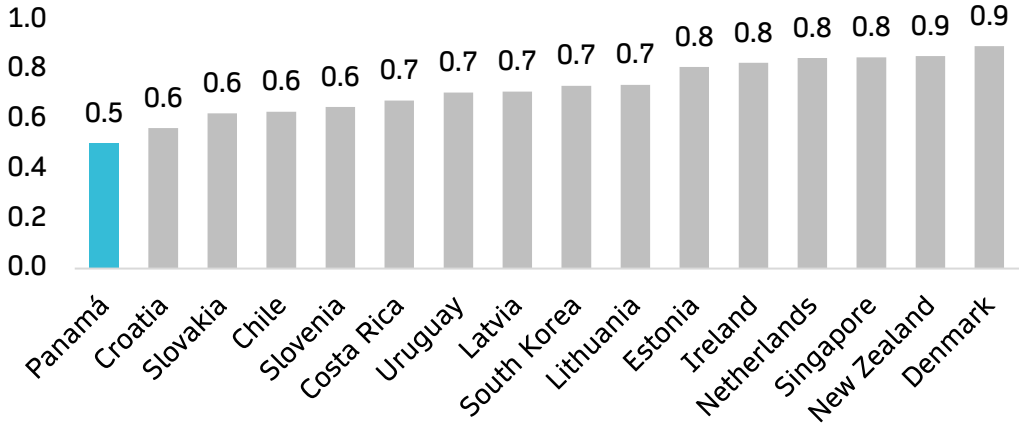
Desempeño de la carga de la regulación gubernamental, (escala 0 a 7, mejor)



Índice de calidad regulatoria de los indicadores de Gobernanza del Banco Mundial (escala 0 a 2.5, mejor)



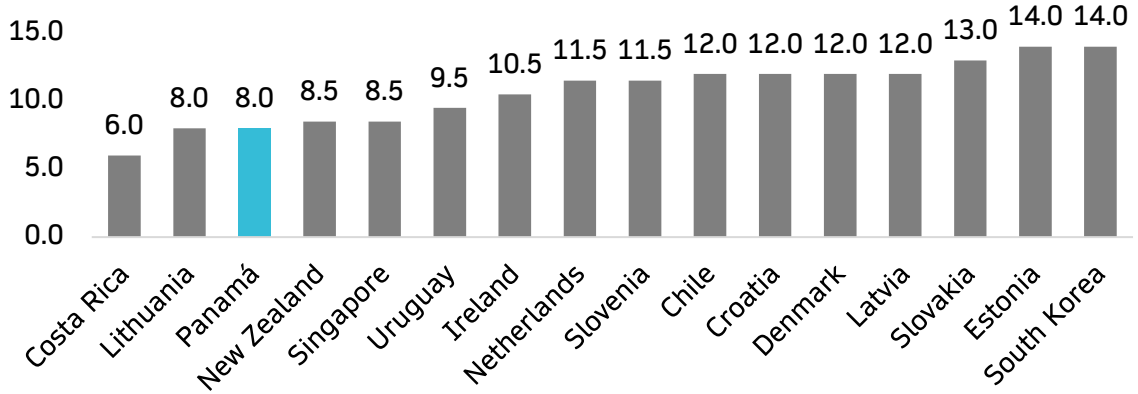
Apliación de la regulación (escala 0 a 1, mejor)



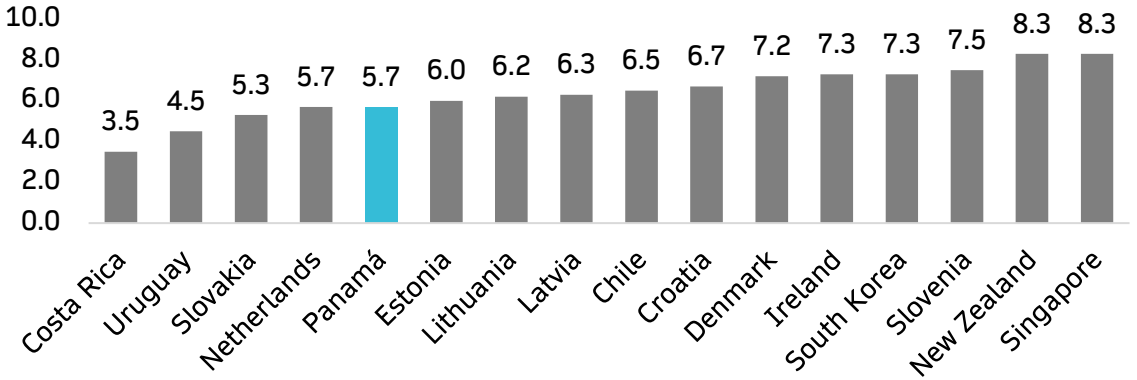
Fuentes: Enterprise Surveys del World Bank,World Justice Project, World Economic Forum, Doing Business, Social Progress Index, Economic Freedom Index, World Governance Indicators, Democracy Index, Fragile State Index (promedio últimos 6 años).

En materia de regulación para los negocios, las áreas con mayor necesidad de mejora incluyen el marco de insolvencia, la protección de inversiones y la eficiencia del marco legal al impugnar regulaciones

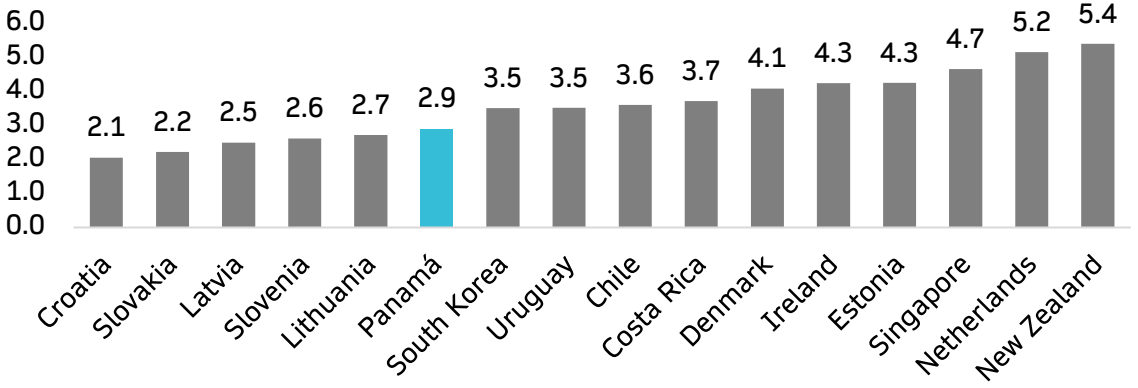
Índice de solidez del marco de insolvencia (escala 0 a 16, mejor)



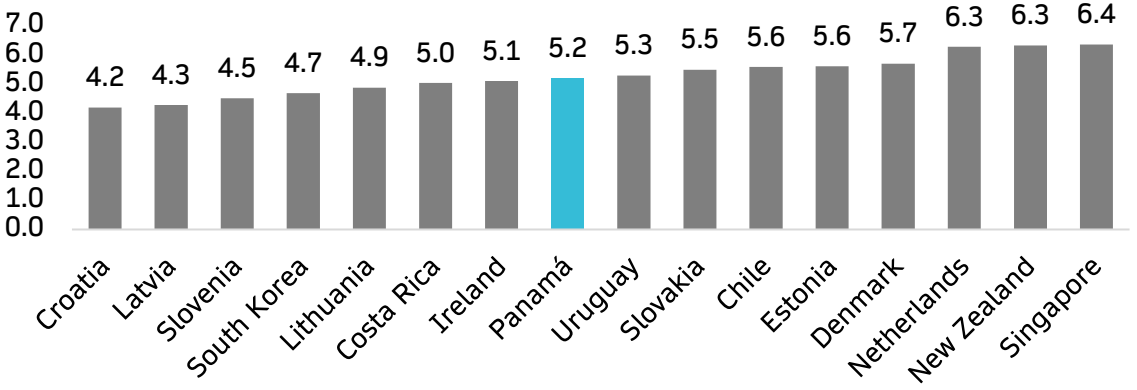
Fortaleza de la protección de los inversores (escala 0 a 10, mejor)



Eficiencia del marco legal al impugnar regulaciones (escala 0 a 7, mejor)



Fortaleza de los estándares de auditoría y presentación de informes (escala 0 a 7, mejor)

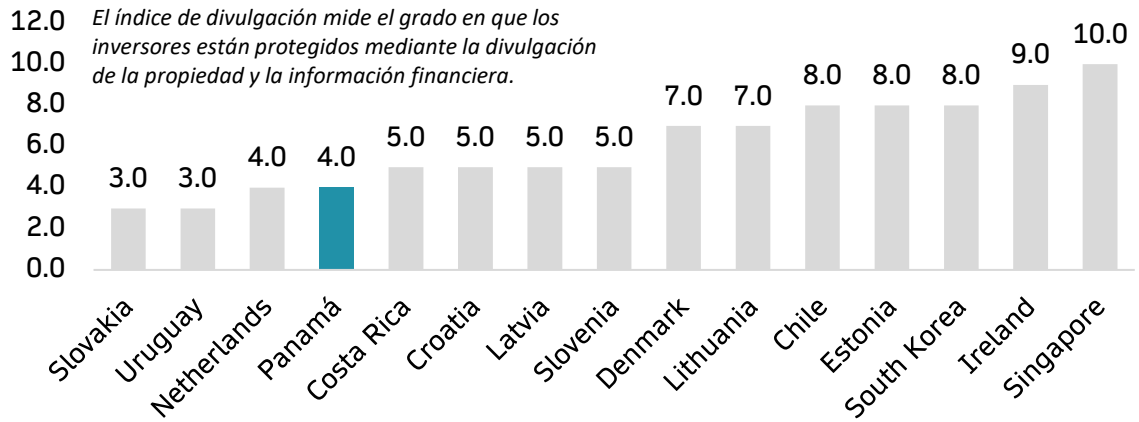


Fuentes: Enterprise Surveys del World Bank,World Justice Project, World Economic Forum, Doing Business, Social Progress Index, Economic Freedom Index, World Governance Indicators, Democracy Index, Fragile State Index (promedio últimos 6 años).

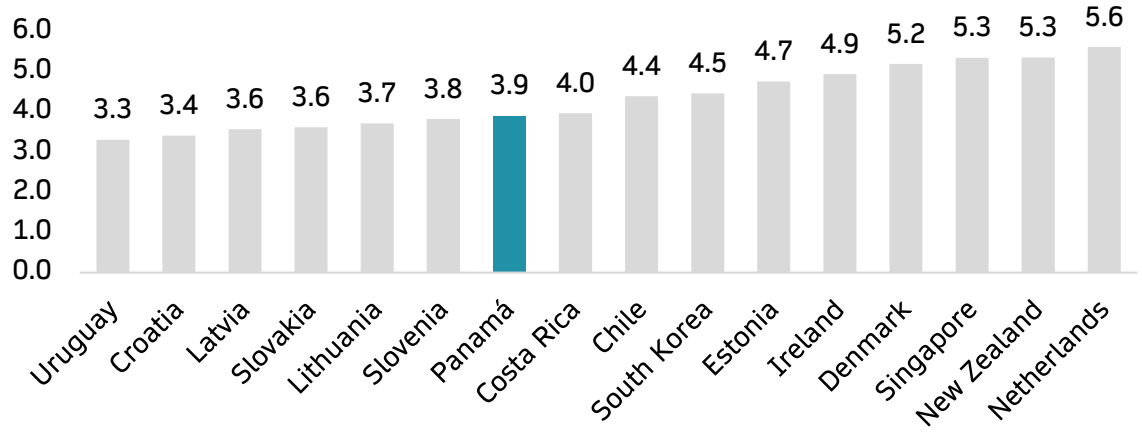
Otras áreas de mejora incluyen la divulgación de información de financiera a inversores y la efectividad de la política antimonopolio. Por otro lado, es destacable el buen desempeño relativo en la protección de la propiedad intelectual y la regulación de la bolsa de valores

Índice de extensión de divulgación empresarial (escala 0 a 10, mejor)

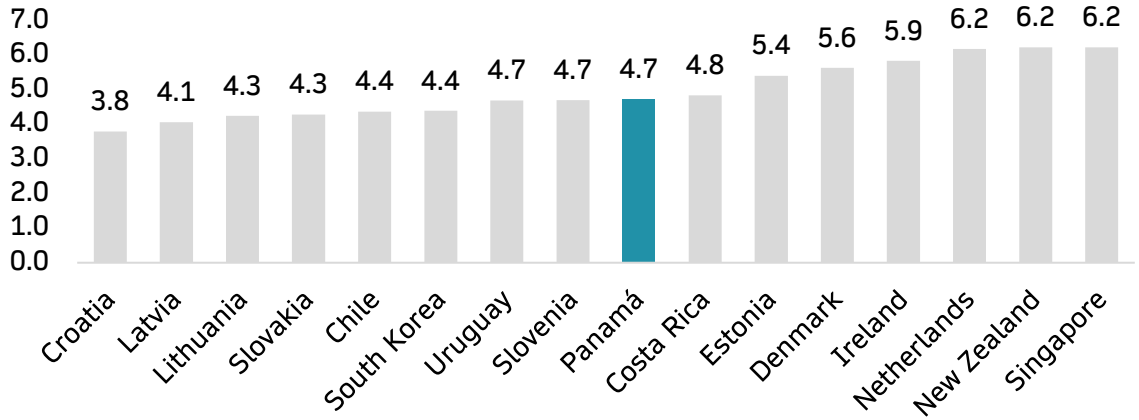
El índice de divulgación mide el grado en que los inversores están protegidos mediante la divulgación de la propiedad y la información financiera.



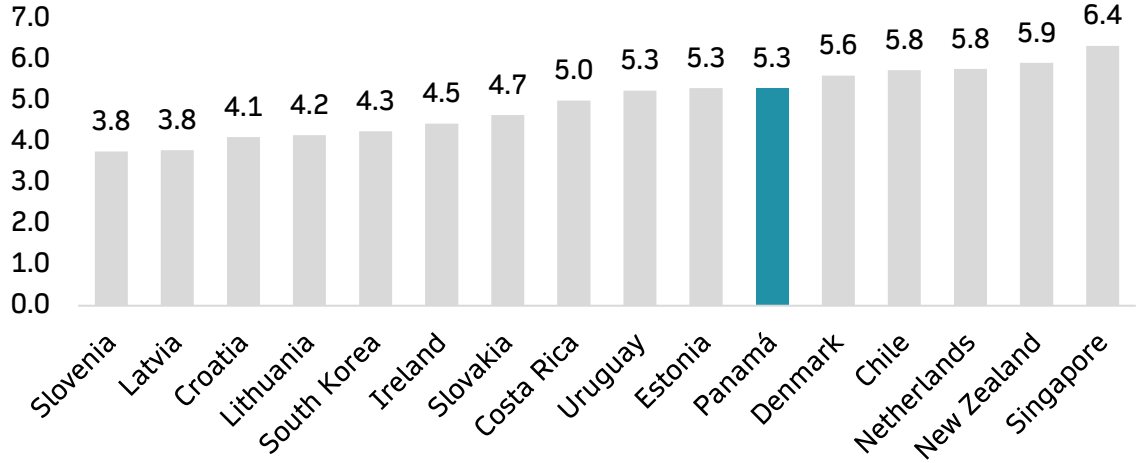
Efectividad de la política antimonopolio (escala 1 a 7, mejor)



Protección de la propiedad intelectual (escala 1 a 7, mejor)



Regulación de la bolsa de valores (escala de 1 a 7, mejor)



Fuentes: Enterprise Surveys del World Bank,World Justice Project, World Economic Forum, Doing Business, Social Progress Index, Economic Freedom Index, World Governance Indicators, Democracy Index, Fragile State Index (promedio últimos 6 años).

Panamá cuenta con un régimen concursal de insolvencia (Ley 12 de 2016) que puede ser mejorado

Se trata de la ley que establece “El Régimen Concursal de Insolvencia regulado en esta Ley tiene por objeto la protección del crédito y de los acreedores, a través del proceso de reorganización, a fin de garantizar la recuperación y conservación de la empresa eficiente, como unidad de explotación económica y fuente generadora de empleo, o mediante una liquidación judicial pronta y ordenada de la empresa ineficiente.”

Oportunidades de mejora

- Evitar mezclar los procesos de reorganización con procesos de liquidación. Establecer mecanismos para que la administración concursal sea conjunta con los dueños del negocio
- Modificar los requisitos de los administradores concursales para considerar un administrador profesional con experiencia probada gerenciando empresas
- Eliminar el requisito de Certificación de Idoneidad para ser administrador concursal, ya que la misma solo existe para profesiones protegidas
- Evitar que los honorarios de Administrador sean mayores a los honorarios de los gerentes de esta.
- Establecer un marco normativo especial para pymes

Fuente: “¿Por qué una Ley de Reorganización Empresarial funciona?”. Mike Magallón (2023).

La adopción del silencio administrativo positivo puede ayudar mejorar la eficiencia de la administración pública, como ha sido en países de la región

¿Qué es? El silencio administrativo es un concepto legal que se refiere a la situación en la cual una solicitud o petición que se presenta ante una administración pública no recibe una respuesta expresa en el plazo legal establecido. En este caso, el silencio administrativo se considera positivo cuando la ley establece que la falta de respuesta se interpreta como una aceptación o reconocimiento implícito de la solicitud por parte de la administración.

¿Qué significa para el ciudadano? Si una persona presenta una solicitud a una entidad gubernamental y esta entidad no emite una respuesta dentro del plazo establecido por la ley, el silencio administrativo positivo implica que la solicitud se considera aceptada automáticamente. El silencio administrativo es una medida destinada a proteger los derechos de los ciudadanos y a garantizar que las administraciones cumplan con los plazos y procedimientos establecidos por la ley.

¿Para qué trámites puede aplicar? La existencia y el alcance del silencio administrativo positivo están determinados por la legislación específica de cada país y pueden variar según el tipo de solicitud y la entidad administrativa involucrada. Generalmente, el silencio administrativo positivo aplica para el otorgamiento de licencias y autorizaciones regladas. No aplica para procesos que puedan afectar derechos de terceros, como el registro de un medicamento o un estudio de impacto ambiental.

¿Qué experiencias internacionales se pueden considerar? Perú ha sido exitoso en la simplificación administrativa, particularmente a través de la implementación del Sistema Único de trámites. Entre las reformas implementadas están: la Ley Marco para el crecimiento de la Inversión Privada, que vincula las reglas de Simplificación Administrativa con el desarrollo de la inversión privada; la creación del Texto Único de Procedimientos Administrativos; y el establecimiento del INDECOPI, que asume la competencia para eliminar aquellos actos públicos que constituyan barreras burocráticas que obstaculicen el acceso o permanente de agentes económicos en el mercado. .

Perú también estableció una Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria para el análisis de Impacto Regulatorio (AIR) Ex Ante de los proyectos normativos de las entidades del Poder Ejecutivo y el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) para la creación o modificación de procedimientos administrativos.

Mecanismos necesarios para su implementación en Panamá

- Establecimiento de un texto único de procedimientos administrativos, esto es, un marco legal para homogenizar la regulación de los requisitos y trámites de las citadas licencias
- Reforma integral de la ley 38 de 31 de julio de 2000 y la legislación pertinente. En particular, se deben modificar las disposiciones que no sean consistentes con el efecto de un silencio positivo, de modo que no se conviertan en un obstáculo constante para el cumplimiento de las obligaciones resultantes
- Se debe excluir su aplicación en procedimientos sancionatorios o que requieran una acción posterior por parte de la administración
- Establecer un sistema de control y verificación de las solicitudes aprobadas por este medio, posiblemente mediante la creación de un ente fiscalizador independiente.
- Es necesario establecer un procedimiento sancionatorio adicional al previsto en la ley para aquellos funcionarios que no cumplan con su deber constitucional y legal de dar una respuesta fundamentada a las solicitudes.
- **El Centro Nacional de Competitividad ya coordinó una Agenda de Acción por la competitividad con el sector público y privado que considera la creación de una Comisión Público-Privada para buscar los mecanismos necesarios que permitan la aprobación y refrendo de las adendas de tiempo (no por variación en costo) de manera expedita. Esta comisión puede ser el punto de partida para la revisión de la implementación del silencio administrativo positivo y una Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria.**

Fuente: “El silencio administrativo” Enrique de Obaldía (La Prensa, 2019) https://www.prensa.com/opinion/silencio-administrativo_0_5421207936.html
“El silencio adminsitrativo: una solución” Alejandra Morales Anderson (La Prensa, 2021) https://www.prensa.com/impresa/opinion/el-silencio-administrativo-una-solucion/
“Simplificación administrativa en el Perú: avances y agenda futura” (Secretaría de Gestión Pública del Perú, 2021).

El papel de la Contraloría General de la República requiere ser modernizado para hacer más eficiente la gestión pública

Las funciones de control previo y control posterior que ejerce la Contraloría generan problemas para ejecutar el gasto de forma eficiente

- Dicha superposición de funciones genera atrasos en los trámites hace más costosa la administración.
- La superposición de esas dos funciones en una misma entidad puede crear un conflicto de intereses, por ejemplo, si se identifican irregularidades que puedan ser atribuibles a la existencia de autorizaciones anteriores.
- En general la gran mayoría de países ha ido dejando de lado el control previo.

La decisión de abandonar dichas funciones requiere de una cuidadosa evaluación en donde se comparen aquellos costos con los riesgos que el control previo mitiga

- El abandono del control previo requiere un fortalecimiento de las operaciones de control interno, debiendo considerarse entre otras alternativas la creación de tal función en forma separada y dependiendo de otro ente
- En los países líderes en materia de presupuesto y control los órganos supremos de control emplean entre un 30% y un 40% de sus recursos en estudios acerca de la conveniencia y relevancia del gasto en determinados programas o en procesos que afectan horizontal a varios programas

El rol de la Contraloría en la administración de empresas públicas

- La Contraloría no debería ser coadministrador de las empresas públicas, bancos estatales y la ZLC, puesto que, en una figura de empresa privada, esta no debe solicitar permiso al “auditor” para adquirir bienes, sino que en todo caso la decisión debe ser evaluada después de la adquisición y con la medición de cumplimiento del objetivo de la empresa que motivó la compra.
- Las empresas públicas no funcionan como un ente privado por propia definición, y ante normativas establecidas para la gestión de compras y contrataciones públicas, es necesario que los órganos de verificación cumplan con el rol establecido, de manera que las gestiones sean transparentes y se cumplan los protocolos que evitan, por ejemplo, el sobreprecio de los bienes o servicios adquiridos o, en sí, la malversación de los fondos públicos

Fuente: “Panamá: creación de capital social por medio de la reforma fiscal”. Petrel y Rodríguez Arosemena (2006). Banco Interamericano de Desarrollo.

Un Estado más eficiente también requiere de un marco normativo armonizado y adecuada de la gestión de las juntas directivas en el sector público

Estudios elaborados por el Centro de Políticas Públicas y Transparencia (CPPT) de la Universidad de Panamá y el Centro Internacional para el Desarrollo Sostenible (CIDES)* y el Instituto de Gobierno Corporativo de Panamá (IGCP) revelan las deficiencias en las juntas directivas (JD) de las empresas públicas:

No todas las empresas tienen juntas directivas. De 64 instituciones que integran la configuración administrativa del Órgano Ejecutivo que abarca el presente estudio, 4 no cuentan con Juntas Directivas

Ausencia de armonización normativa. Falta de homogeneidad en cuanto al marco legal que ampara el perfil y cantidad de los integrantes de la junta directiva, sus atribuciones, vías para su designación, y monto de dietas a percibir por su asistencia a reuniones

No hay límites a la participación de una persona en varias juntas directivas. Es frecuente la participación institucional de un mismo ministerio en múltiples Juntas Directivas, a través de sus respectivos ministros o sus representantes. No existe una disposición legal que imponga límites al Presidente de la República para designar a una misma persona como director en varias JD

Los límites de las dietas no están indexados o su modificación requieren cambios legales y en ocasiones no son respetados. Existe un amplio rango de dietas establecidas por cada institución. No obstante, aunque hay un límite de B/500, la mayoría se encuentra por encima de dicho tope. Además, Tampoco existe un marco unificado que designe los montos en función de la complejidad de las funciones

La composición de las Juntas Directivas está sesgada en exceso hacia nombramientos políticos y grupos de interés cuya lealtad no radica ante todo con la institución pertinente

Las Juntas Directivas tienen autonomía limitada y no cuentan con miembros independientes

Los procesos de nombramiento de las Juntas Directivas son opacos y no explícitamente basados en el mérito. Además, no existe un Código de Conducta para miembros de Juntas Directivas de entidades públicas.

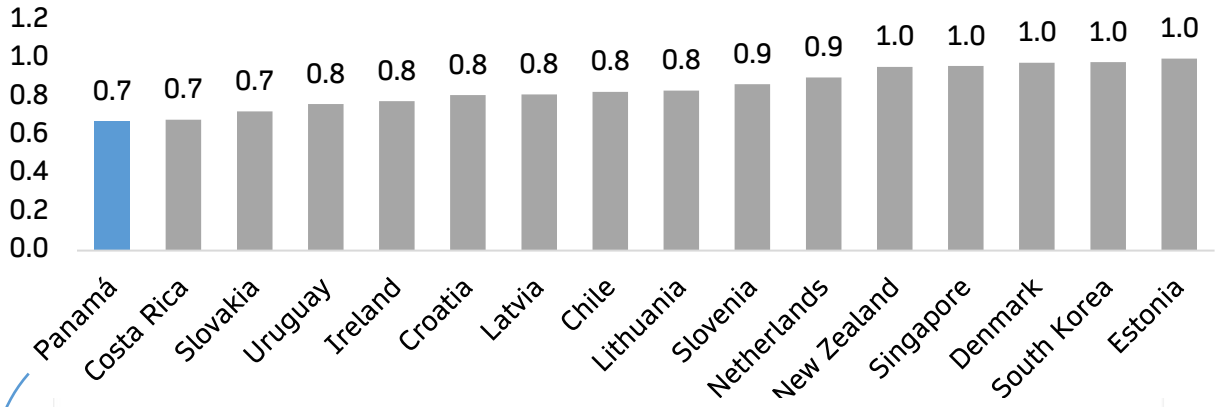
Existe un débil monitoreo por las Juntas Directivas de los sistemas de gobierno corporativo, control y presentación de informes.

En 2020 se presentó el anteproyecto de Ley No. 307 –acogido por la Comisión de Gobierno de la Asamblea Nacional–, que establece buenas prácticas a nivel de Juntas Directivas y empresas estatales, direcciones autónomas y semiautónomas de la República de Panamá

Fuente: “Estudio sobre la composición de las juntas directivas de las empresas estatales, entidades autónomas y semiautónomas del sector público en la República de Panamá (CPPT y CIDES, 2021). “Evaluación de las prácticas de Gobierno Corporativo de cinco (5) empresas de propiedad estatal panameñas (EPE)”. (IGCP, 2016).

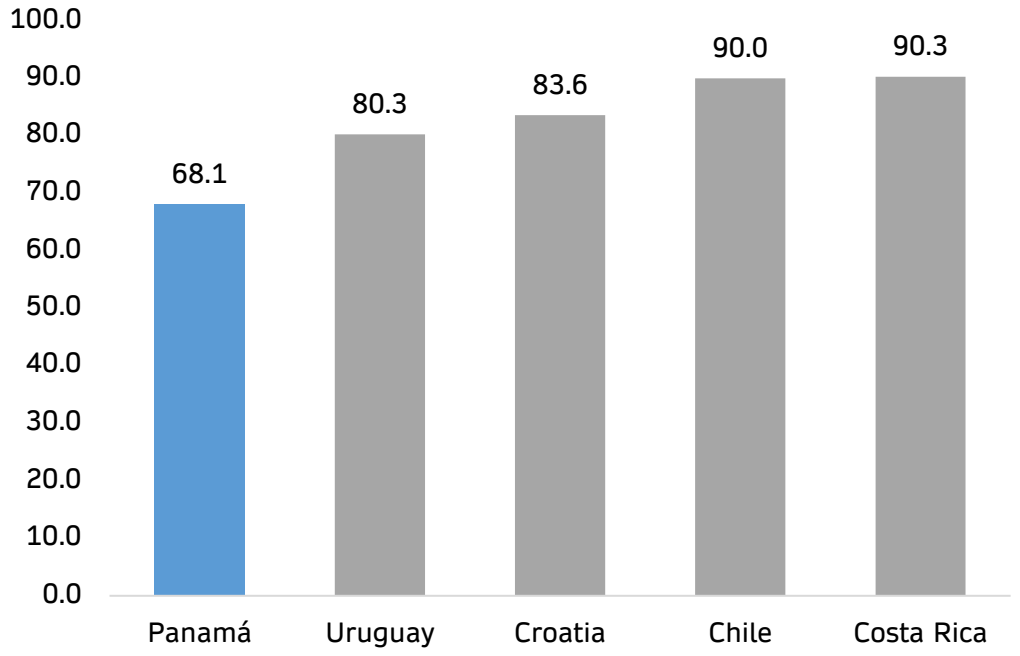
Fortalecer el gobierno digital y la capacidad estadística del país, áreas en donde el país tiene una baja valoración, son otros aspectos fundamentales para tener una administración pública eficiente

Índice de servicios gubernamentales en línea (escala de 0 al 1, mejor)





Índice de capacidad estadística (escala de 0 a 100, mejor)



- El proceso de digitalización puede beneficiarse de la priorización de entidades para acordar procesos de modernización estadística y digital
- Las entidades prioritarias pueden ser: La Dirección General de Ingresos, el Ministerio de Educación, el IDAAN, la ASEP, la ACODECO, La Contraloría General de la República, la Secretaría del Gabinete Logístico, la Dirección General de Carrera Administrativa y la Autoridad nacional de Descentralización

Fuentes: World Governance Indicators, World Bank.

El proceso de digitalización de Uruguay para mejorar la eficiencia del gobierno y fortalecer la inclusión tecnológica



- Inspirado en Estonia, Israel y Corea del Sur, el país implementó políticas para impulsar la inclusión digital, la digitalización de trámites, el gobierno abierto y la innovación tecnológica.
- Entre las políticas están la reducción de la brecha digital en niños y adultos mayores (Plan Ceibal), la firma digital, el Registro Médico Electrónico Nacional, la digitalización de trámites, el archivo digital, las notificaciones digitales y la trazabilidad del ganado, entre otros.
- Parte de su estrategia fue la creación del Laboratorio de Innovación Social en Gobierno Digital en 2015. A través de él, el país solucionó retos de información, coordinación y apoyo político que podrían impedir transformaciones digitales de esta envergadura.
- Uruguay se ha posicionado como uno de los líderes en gobierno digital a nivel mundial haciendo parte del grupo Digital Nations.

Recomendaciones del BID en materia de digitalización

- Se recomienda la creación de un sistema de identidad y firma digital que permita a los ciudadanos contar con un único método de autenticación frente a la administración pública, adaptable a diferentes plataformas (web o móviles).
- Es necesario mejorar de los servicios transversales ofrecidos por la Autoridad para la Innovación Gubernamental (AIG), tales como interoperabilidad, ciberseguridad, almacenamiento en la nube y tramitación en línea, con alcance desde ministerios y municipios hasta el Tribunal Electoral y el Registro Público.
- El país podría beneficiarse de implementar un plan de acción para llevar a cabo la Estrategia Nacional de Ciberseguridad, el cual contemplará un Plan de Infraestructuras Críticas con metas medibles, asignación de responsabilidades y recursos.

Fuentes: Andrea Castagnola y Alejandro Arancio (2020) “Un Lab en constante evolución: La experiencia del Laboratorio de Innovación en Gobierno Digital de Uruguay”.
Juan José Barrios, Rubilú Rodríguez y Tomás Bermúdez (2024) “BIDeconomics Panamá: panorama de oportunidades” (BID, 2024).

Panamá necesita contar con mejores estadísticas para tomar decisiones con evidencia y establecer un ecosistema de planificación de las decisiones del gobierno

Problemas del sistema estadísticas y de planificación

Es necesario seguir mejorando la puntualidad, calidad y disponibilidad de los datos económicos en Panamá, el país cuenta con rezagos considerables en sus publicaciones estadísticas

Existe poca claridad en la asignación de responsabilidades de compilación estadística y falta de sinergia interinstitucional

Hay una carencia de experiencia en la aplicación de estándares internacionales de recopilación de datos, y escasez de recursos humanos y económicos para implementar las prioridades establecidas en el Plan Estadístico Nacional

La reasignación de recursos necesaria para completar el Censo de 2023 y el reajuste del PIB con la nueva serie provocó en parte retrasos significativos en los datos macroeconómicos clave.

Temas por atender

Continuar e impulsar a la ejecución del programa Presupuesto Basado en Resultados para fortalecer la capacidad de planificación en las entidades del Estado, no solo en un solo ministerio

Diseño de una Estrategia Nacional de Datos que estimule la llamada «cultura de datos», que se apoya en este tipo de información para la toma de decisiones.

Optimizar las plataformas de información del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) y emprender una reforma que la haga una entidad independiente

Fortalecer el Instituto de Planificación dotándole de la capacidad de valuar la rentabilidad social de los proyectos, proyectos de ley y sus externalidades. Electo por 8 años y la junta directiva debe incluir a técnicos

Simplificar el Sistema Nacional de Inversión Pública unificando las funciones de la Secretaría de Metas, la Secretaría de Competitividad y Logística, y las Direcciones de Políticas Públicas y de Planificación de Inversiones del MEF en el Instituto de Planificación

Garantizar el financiamiento para el desarrollo de nuevos instrumentos de medición como encuestas longitudinales de las condiciones de vida de la población, cuentas satélites de sectores clave (cultura, logística, aumentar frecuencia de publicación de la de turismo), encuestas de micronegocios, censos de mipymes y de empresas de inversión internacional, por ejemplos. Estos instrumentos son clave para evaluar las políticas implementadas y garantizar el uso efectivo del gasto gubernamental.

Fuentes: Artículo IV Panamá (FMI, 2024); Juan José Barrios, Rubilú Rodríguez y Tomás Bermúdez (2024) “BIDeconomics Panamá: panorama de oportunidades” (BID, 2024); “Hacia una visión económica y social de Panamá” (Chapman, 2021); “A ciegas en la era de la información” (Rivera, Danilo; 2024). La Estrella de Panamá.

La continuación de la ejecución del Presupuesto basado en Resultados (PbR) puede contribuir a fortalecer la ejecución del gasto y alinearla con objetivos de largo plazo

Objetivos

El PbR es una estrategia de apoyo a la gestión pública que permite:

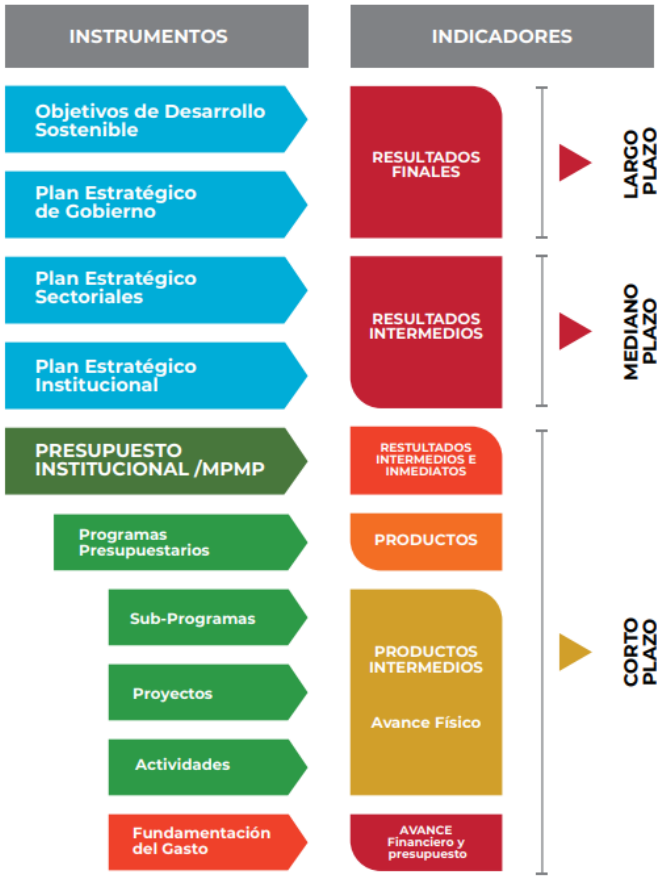
1. Vincular la asignación de recursos presupuestales a bienes y servicios (productos) y a resultados
2. Priorizar la atención a las necesidades que demanda la población
3. Hacer seguimiento del desempeño físico y presupuestario de las demandas priorizadas
4. Evaluar la calidad del gasto público (eficiencia, eficacia, economía)
5. Rendir cuentas sobre los resultados de corto, mediano y largo plazo

Fundamentos para la implementación del Presupuesto Basado en Resultados



La Hoja de Ruta propuesta por GANA puede posicionarse como un instrumento de largo plazo en el PbR

Articulación estratégica



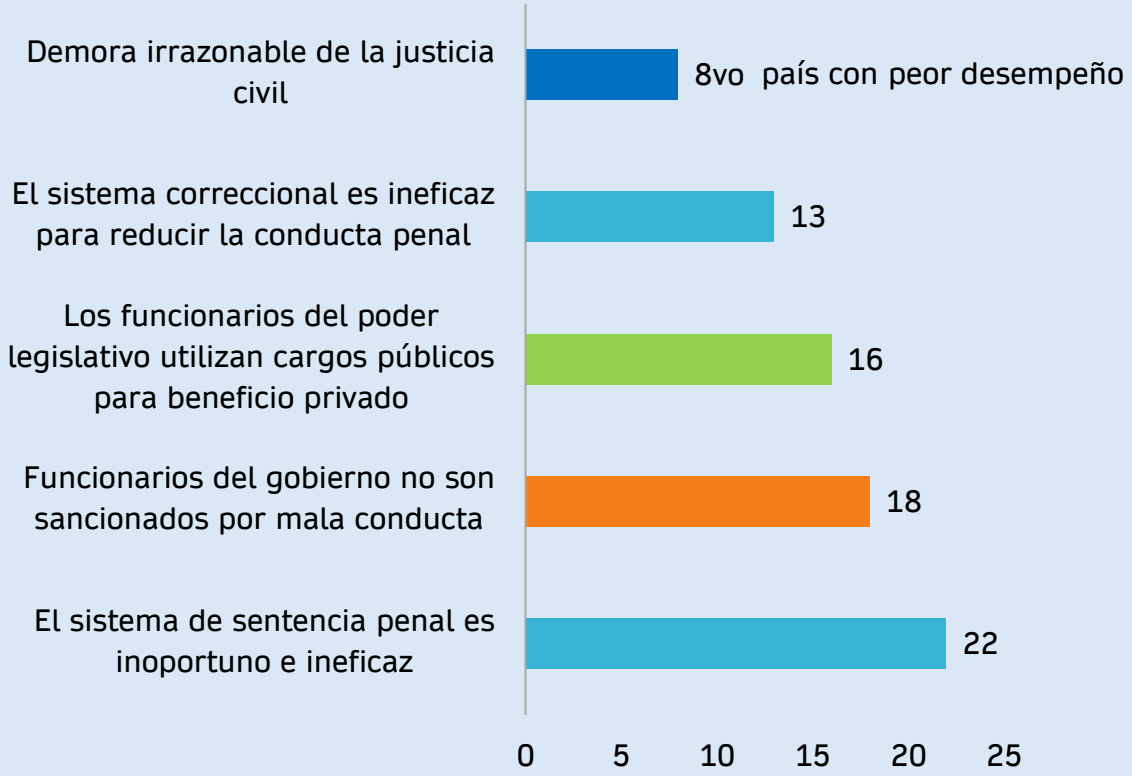
Extraído de "Presupuesto basado en Resultados" MEF y PNUD (2023).

El tercer reto más importante en materia de institucionalidad es alcanzar una justicia efectiva e igual para todo. Las mayores brechas están en la demora de la justicia civil y la ineficacia del sistema correccional para reducir la conducta penal

Índice del Imperio de la Ley y componentes: 2022 (Índice de 0 a 100, a más alto mejor valoración)



Áreas con peor desempeño de Panamá en el Índice del Imperio de la Ley (posición entre 140 países): 2022



Fuentes: "Infrascope 2021" (The Economist) y "ALC Post COVID-19: Retos y oportunidades para países de Centroamérica, Haití, México, Panamá, y República Dominicana" (BID, 2020).

La implementación del sistema penal acusatorio ha representado una mejora significativa en la descongestión del sistema judicial, pero la mora judicial sigue siendo cercan al 50%; todavía quedan espacios de mejora en el otorgamiento de recursos y el incremento de los jueces

Los tiempos promedio de respuesta en el Órgano Judicial son significativamente más bajos en el Sistema Penal Acusatorio

PRINCIPALES INDICADORES DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO - ÓRGANO JUDICIAL
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020 (Cifras preliminares)

INDICADORES DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO	Primer Distrito Judicial (Sept 2016-Dic 2020)	Segundo Distrito Judicial (Sept 2011-Dic 2020)	Tercer Distrito Judicial (Sept 2015-Dic 2020)	Cuarto Distrito Judicial (Sept 2012-Dic 2020)
TIEMPO PROMEDIO DE RESPUESTA EN DÍAS SPA (desde la primera solicitud en el OJ hasta la resolución de primera instancia)	77.8	123.0	111.5	38.5
TIEMPO PROMEDIO DE RESPUESTA EN DÍAS INQUISITIVO (desde el ingreso al juzgado hasta la resolución de primera instancia)	314.6	278.4	422.5	169.7

Fuente: Dirección Administrativa de Estadísticas Judiciales. Órgano Judicial.

- **El índice de descongestión** (casos resueltos entre casos pendientes e ingresados) del Órgano Judicial **es del 55%** y **la mora judicial** (número de casos que quedaron pendientes por concluir) **es del 45%.**
- El 39% de las personas que se encontraban en centros penitenciario no han sido condenadas mediante sentencia y permanece en proceso.
- **Una de las razones de la significativa mora judicial en el país es la falta de recursos.**

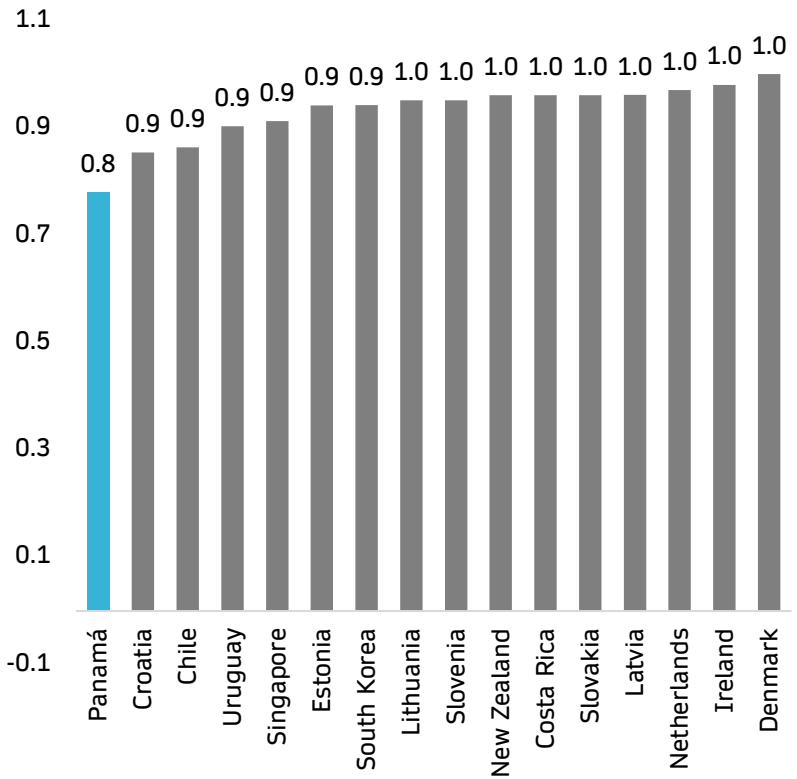
El Gobierno Central destina el **2% de sus ingresos corrientes** al presupuesto del Órgano Judicial y del Ministerio Público, pero la **recomendación internacional está entre 2 y 6%**

Panamá cuenta con **11.33 jueces por cada 100 mil habitantes** (unos 485 magistrados y jueces en el OJ), pero **la recomendación internacional es de 65 jueces por cada 100 mil habitantes**

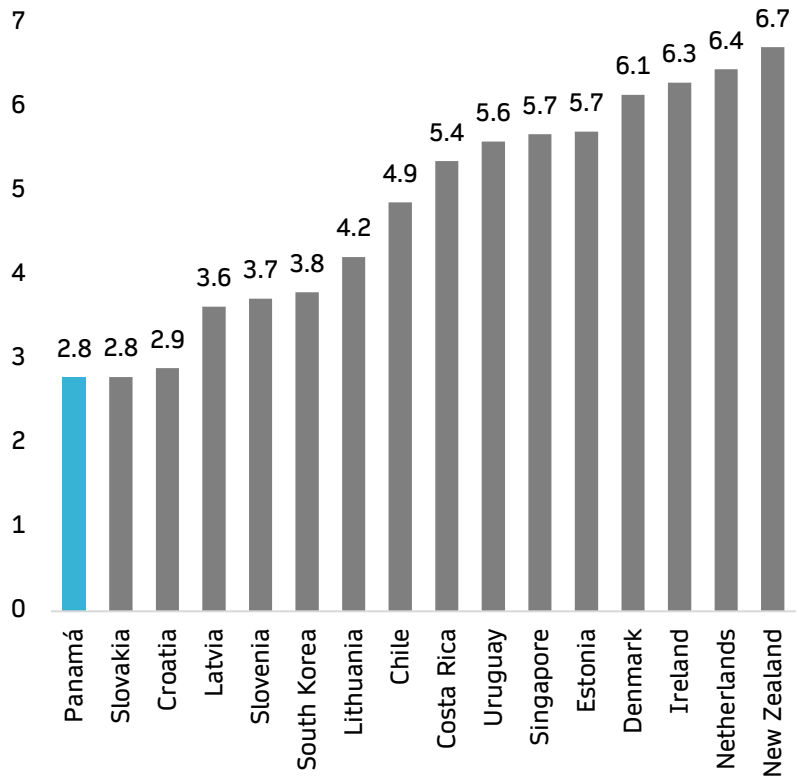
Fuentes: “Reporte sombra de la implementación del ODS16 en Panamá” (2021). Fundación para la Libertad Ciudadana.

La calidad del sistema judicial está afectada por la falta de acceso, independencia y efectividad: Panamá es el peor posicionado en estos ámbitos entre los países pares y aspiracionales

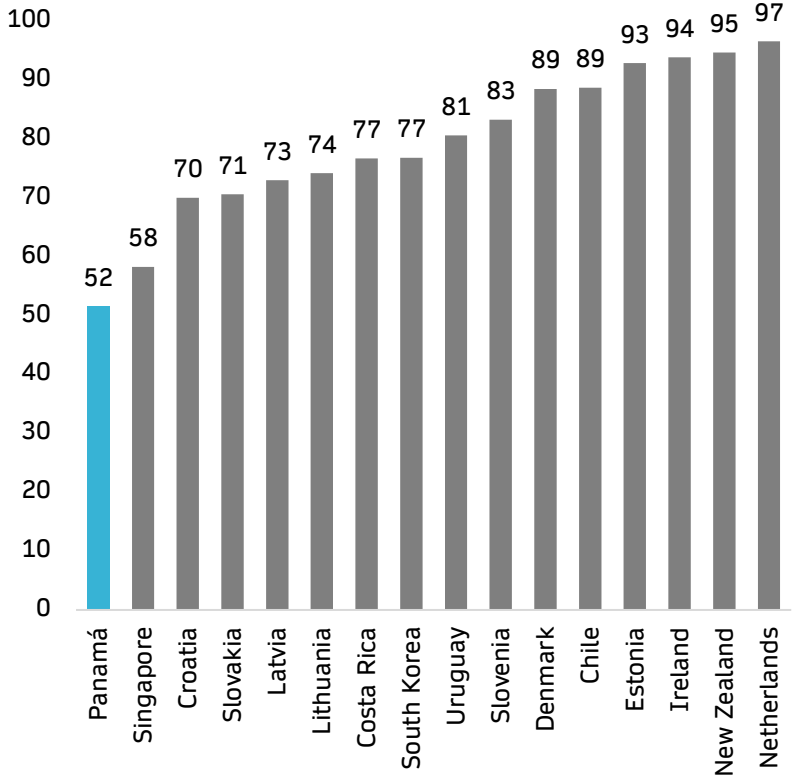
Desempeño del acceso a la justicia (medición de 0 a 1, mejor)



Opinión empresarial sobre la independencia de la justicia (medición de 1 a 7, mejor)



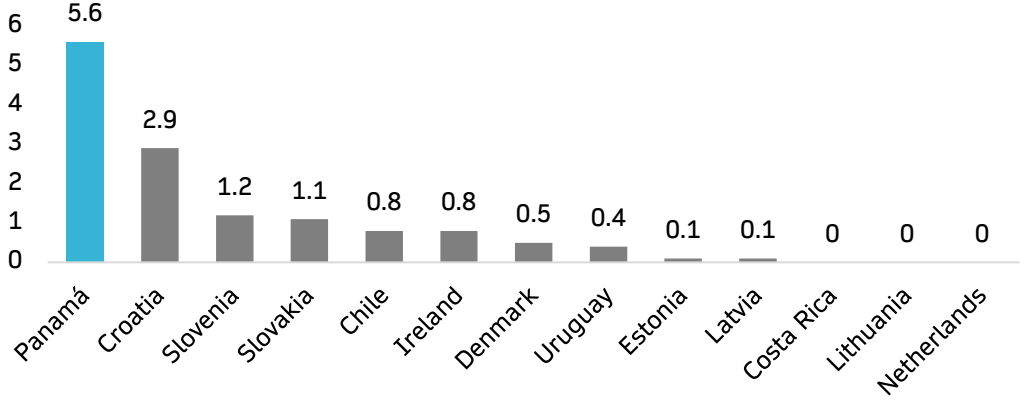
Desempeño de la efectividad judicial (medición de 0 a 100, mejor)



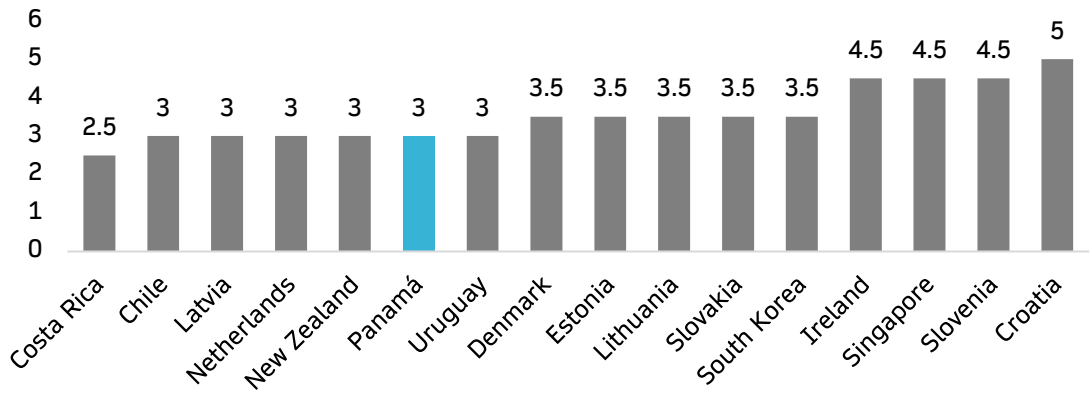
Fuentes: World Justice Project, World Economic Forum, Doing Business, Social Progress Index, Economic Freedom Index, World Governance Indicators, Democracy Index, Fragile State Index (promedio últimos 6 años).

La efectividad del sistema judicial también representa un problema para la competitividad y la operación de los negocios: el manejo de contratos y el uso de tecnología son dos aspectos por mejorar

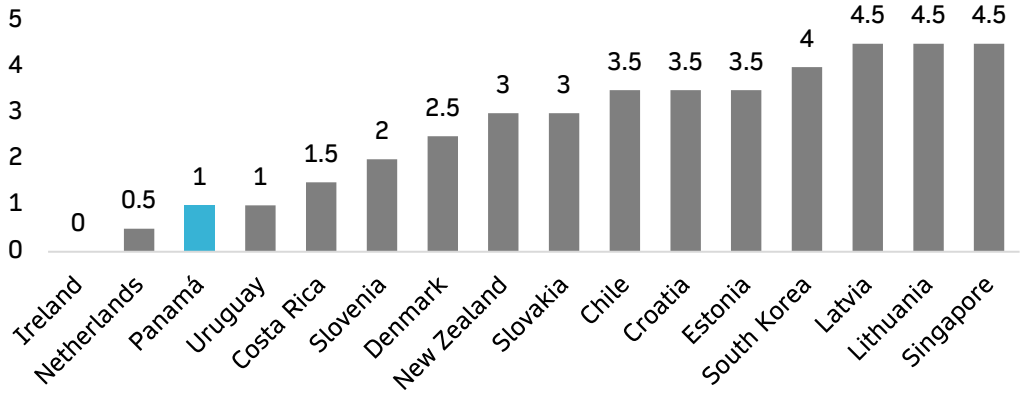
Porcentaje de empresas que escogieron al sistema judicial como el principal



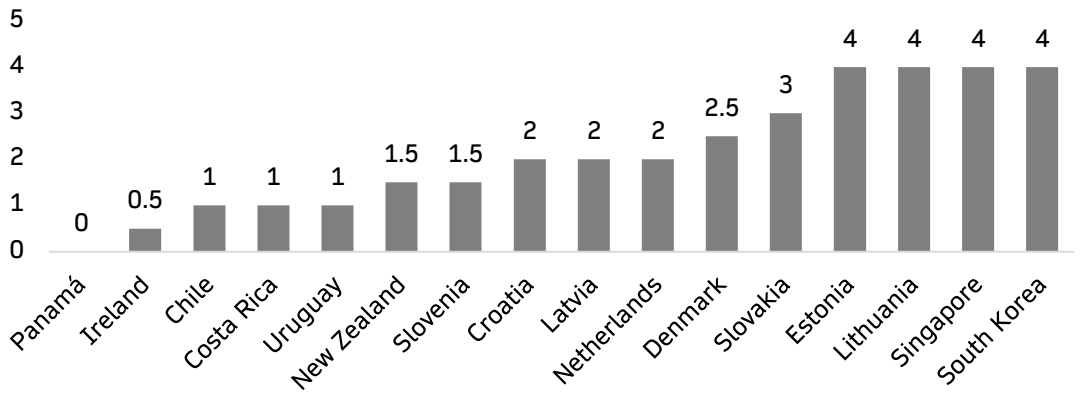
Desempeño de la estructura y los procedimientos de las cortes en el manejo de contratos (medición de 1 a 7, mejor)



Desempeño del manejo de contratos en las cortes (medición de 1 a 7, mejor)



Desempeño del uso de tecnología en las cortes en el manejo de contratos (medición de 1 a 7, mejor)



Fuentes: Enterprise Surveys del World Bank,World Justice Project, World Economic Forum, Doing Business, Social Progress Index, Economic Freedom Index, World Governance Indicators, Democracy Index, Fragile State Index (promedio últimos 6 años).

Para mejorar la eficacia y el acceso del sistema judicial es necesario continuar con los esfuerzos de establecer una verdadera carrera judicial y es necesario dotar al sistema de autonomía presupuestaria

Aunque el sistema judicial ha carecido históricamente de una carrera profesional, recientemente ha habido avances positivos: empezó la primera fase del concurso general y abierto para escoger jueces y magistrados para la carrera judicial. Dicho proceso cuenta con una evaluación con entrevistas, procesos de formación y pruebas de selección

También carece de autonomía presupuestaria de los órganos judiciales

Es necesario simplificar procesos judiciales para reducir el tiempo y costo de hacer cumplir contratos

Ley 53 de 2015 creó tres carreras: la judicial, la de la defensa pública y la administrativa judicial.

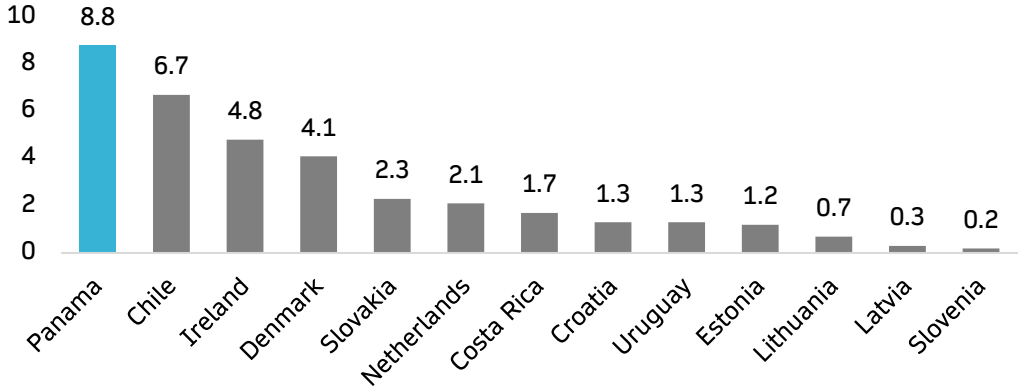
Carencias en digitalización de procesos

No existe una regulación de la extinción de dominio de bienes ilícitos. Se presentó un proyecto de ley, pero no fue aprobado por la Asamblea

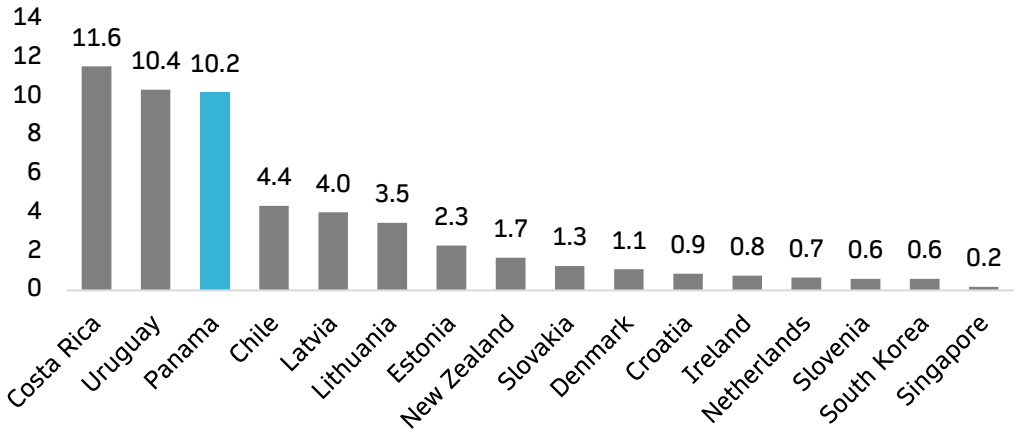
Véase: “Ahora los jueces deben competir por su puesto”. La Prensa.

El desempeño del sistema judicial también incide en los niveles de seguridad, en donde el país presenta resultados por debajo de los países analizados. A ello hay que agregar la fiabilidad de los servicios de policía

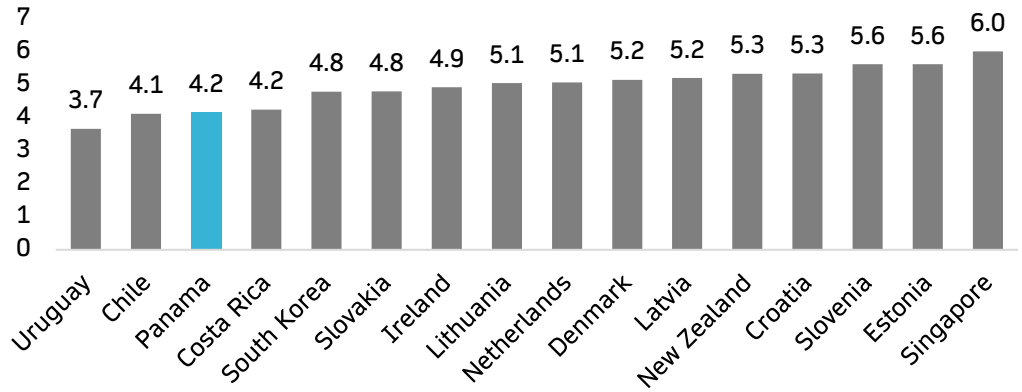
Porcentaje de empresas que eligen la delincuencia, el robo y el desorden como su mayor obstáculo



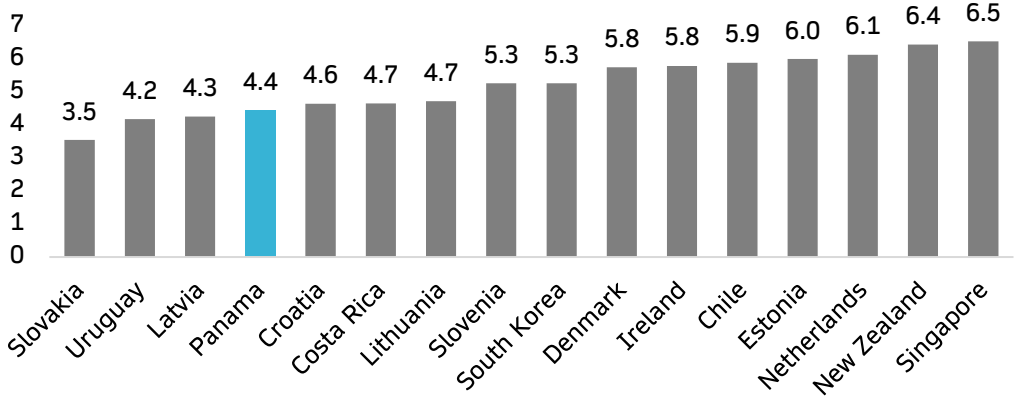
Homicidios intencionales (por cada 100.000 personas)



Costos comerciales del crimen y la violencia (escala de 1 a 7, mejor)



Fiabilidad de los servicios policiales (escala de 1 a 7, mejor)



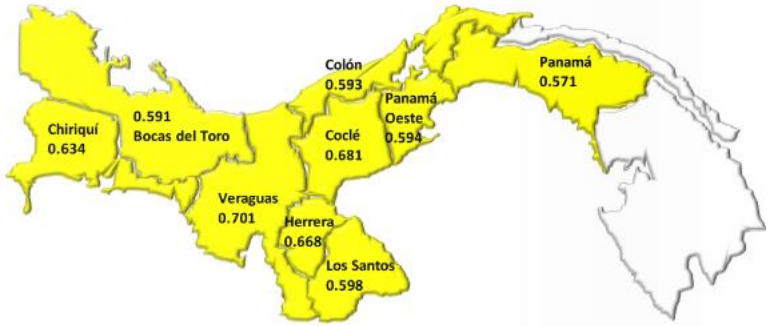
Fuentes: Enterprise Surveys del World Bank,World Justice Project, World Economic Forum, Doing Business, Social Progress Index, Economic Freedom Index, World Governance Indicators, Democracy Index, Fragile State Index (promedio últimos 6 años).

Aunque todas las provincias tienen niveles de seguridad medios, según cálculos de Cámara de Comercio, los delitos se concentran en las provincias con mayores niveles de urbanización

Resultados del Índice de Delitos y de Percepción, años 2017-2020

Nivel de Seguridad	Rango
Inseguro	0.00 – 0.50
Media	0.51 – 0.74
Seguro	0.75 –0.90
Alta	0.91 –1.00

Índice de Seguridad Ciudadana (ISC), año 2021



Denuncias registradas en la República de Panamá, registradas en el Sistema Penal Acusatorio por provincia y comarca indígena, Enero a Diciembre. Años 2019, 2020 y 2021(p)

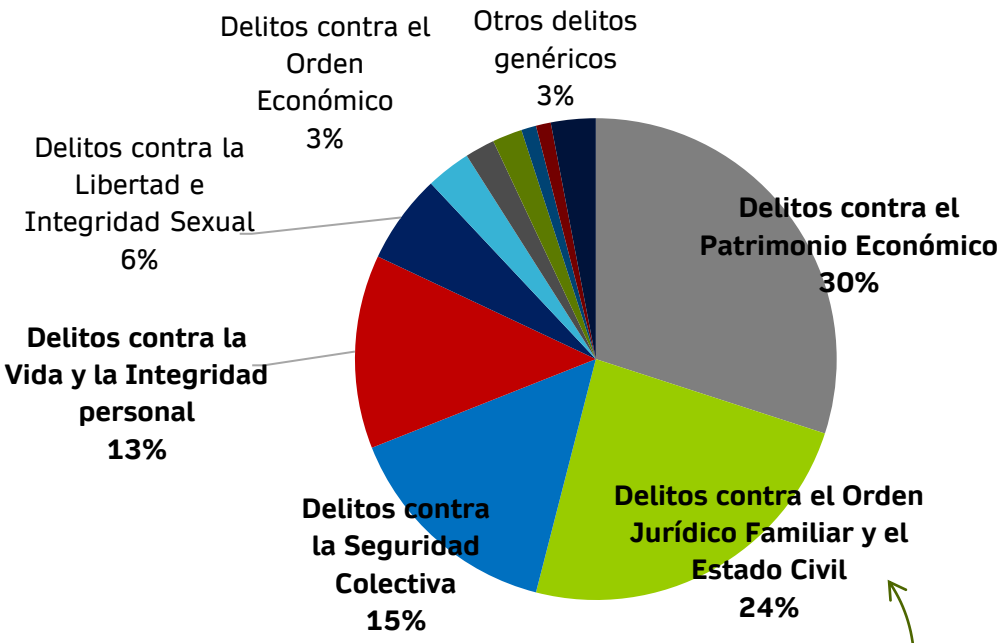
Provincias y Comarcas Indígenas	Enero-Diciembre 2019	Enero-Diciembre 2020	Enero-Diciembre 2021	Var% 2021-2019	Var% 2021-2020
Total	**82,150**	**69,445**	**90,224**	**10**	**30**
Bocas del Toro	3,673	2,947	4,029	10	37
Chiriquí	8,253	6,543	9,304	13	42
Coclé	4,132	3,471	4,464	8	29
Colón	6,107	4,891	6,501	6	33
Comarca Emberá Wounaan	141	99	343	143	246
Comarca Guna Yala	98	75	132	35	76
Comarca Ngäbe Buglé	766	726	1,224	60	69
Darién	1,098	947	1,258	15	33
Herrera	2,144	1,868	2,209	3	18
Los Santos	1,987	1,697	2,222	12	31
Panamá	36,513	31,516	40,395	11	28
Panamá Oeste	14,103	11,359	14,227	1	25
Veraguas	3,135	3,306	3,916	25	18

Fuente: (p) Cifras preliminares. Centro de Estadística. Ministerio Público. Plataforma del Sistema Penal Acusatorio

Fuentes: Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá.

El delito e inseguridad son multicausales y solo pueden ser atendidos de manera sostenible, con intervenciones integrales, garantizando el equipamiento adecuando del personal policial, las herramientas tecnológicas y la cooperación de la ciudadanía. Además, es importante la coordinación internacional en materia de identificación, prevención y castigo del delito, así como en la gestión de la migración internacional

Distribución porcentual de delitos denunciados en el Sistema Penal Acusatorio, 2023(p)



El 18.3% del total de delitos correspondían a la violencia doméstica y el 4.1% al maltrato al menor

Fuentes: "V Informe de Panamá, ¡cuéntame!-Sectores de Análisis: Activo de las personas y Hábitat urbano". Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá.

Objetivos de la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana 2017 - 2030

Aumentar la eficiencia en la atención ciudadana con un sistema de investigación criminal y justicia penal articulado y efectivo que goce de la confianza de la ciudadanía.

Mejorar la vida de las personas en los territorios para reducir la incidencia e impacto de las diferentes expresiones de las violencias.

Cortar la influencia de grupos delincuenciales en centros de privación de libertad y garantizar el cumplimiento de la pena en espacios y condiciones adecuadas para la rehabilitación y la reinserción con estricto apego a la ley.

Disponer de un marco legal y de una oferta institucional que garantice la atención integral y la protección a las víctimas con el fin de reducir el impacto de la violencia y criminalidad.

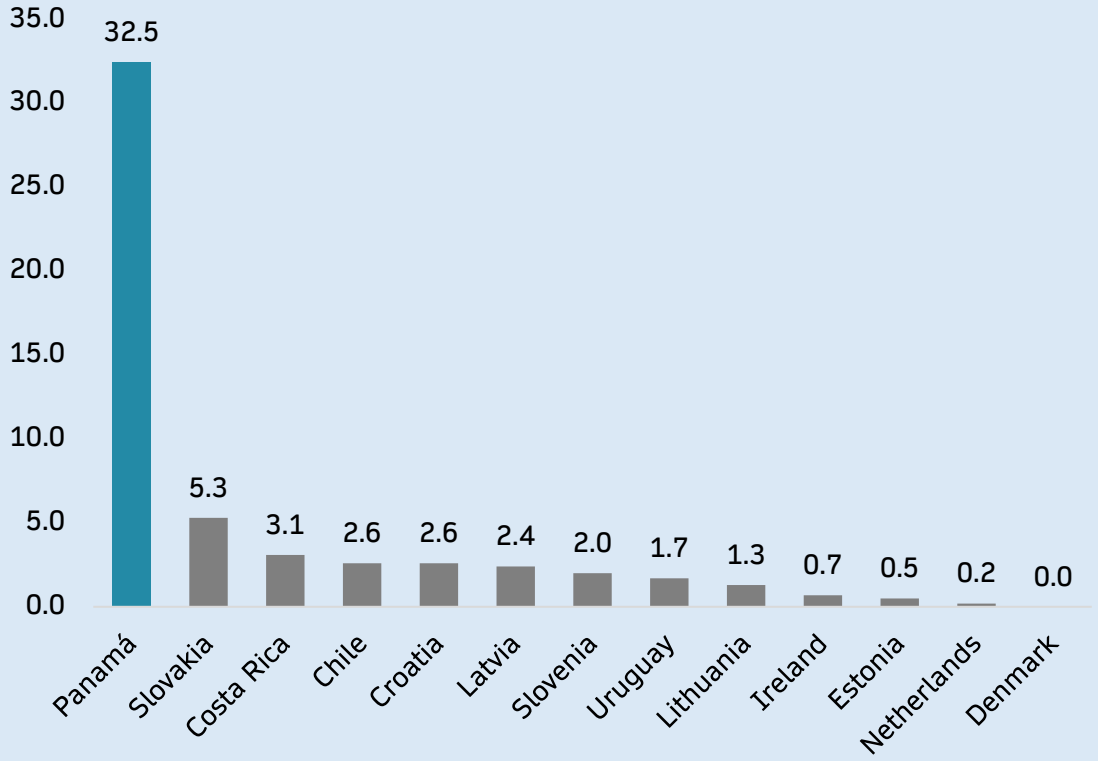
Contar con una institucionalidad eficiente y transparente que aborde de manera articulada y efectiva la violencia y la criminalidad; y goce de la confianza ciudadana.

Fortalecer las capacidades del Estado para garantizar el acceso universal a una vida libre de violencias para los panameños, tomando como referencia sus realidades geográficas, de diversidad y de ciclo de vida.

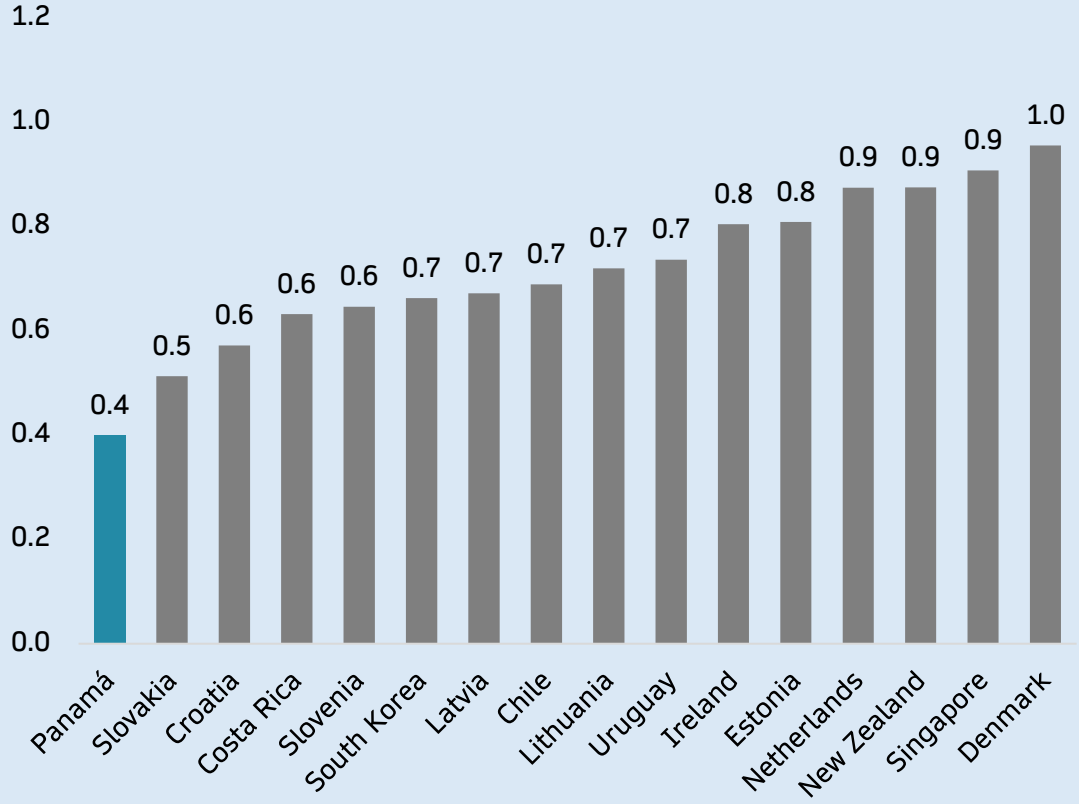
Fuentes: "Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana". MINSEG-PNUD

El cuarto reto más importante es el control de la corrupción, también relacionado con la efectividad del sistema judicial, pero que puede ser mejorado con legislación y restricciones al poder

Porcentaje de empresa que mencionaron que la corrupción era su principal obstáculo para hacer negocios (%)



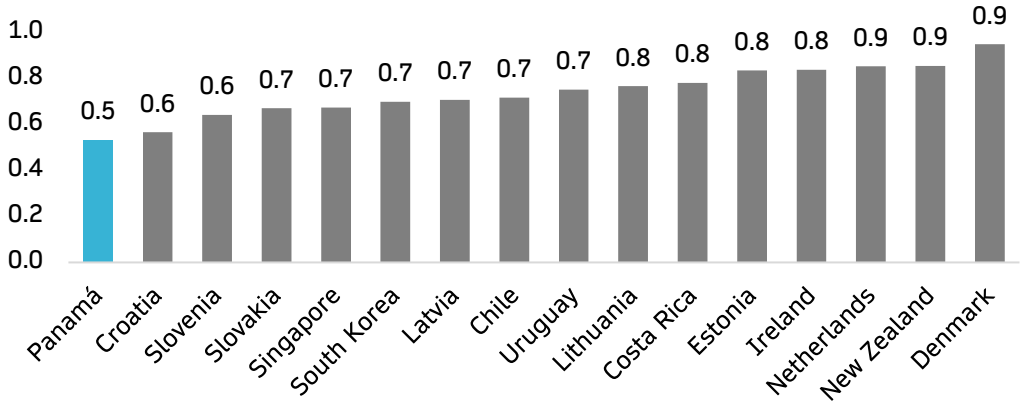
Desempeño en la ausencia de corrupción de acuerdo a expertos (escala de 0 a 1, mejor)



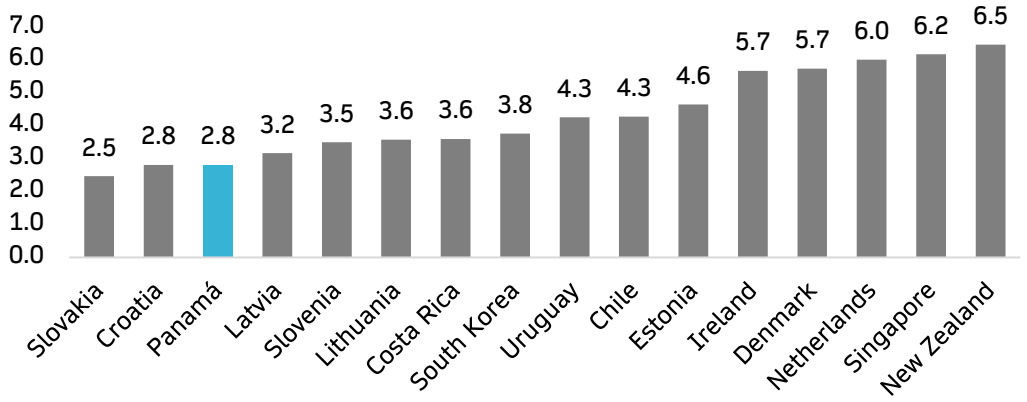
Fuentes: Enterprise Surveys del World Bank,World Justice Project, World Economic Forum, Doing Business, Social Progress Index, Economic Freedom Index, World Governance Indicators, Democracy Index, Fragile State Index (promedio últimos 6 años).

Entre los factores del control de la corrupción en la que Panamá está peor posicionado están: establecer restricciones al poder del gobierno, evitar el desvío de fondos y los pagos irregulares

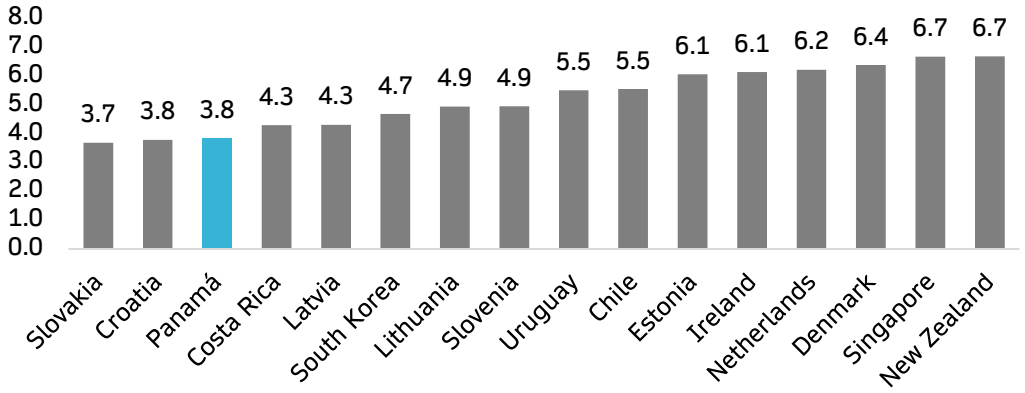
Restriciones al poder del Gobierno (escala de 0 a 1, mejor)



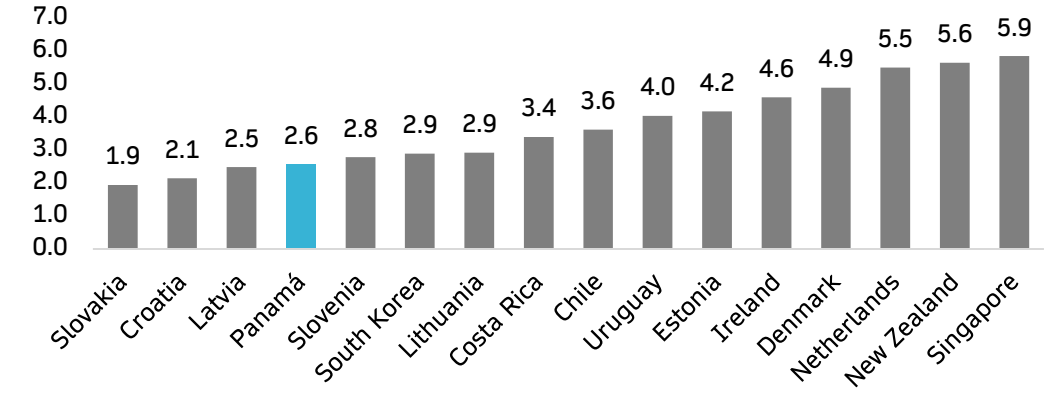
Desempeño en evitar el desvío de fondos públicos (escala de 1 al 7, mejor)



Desempeño en evitar pagos irregulares y sobornos (escala de 1 al 7, mejor)



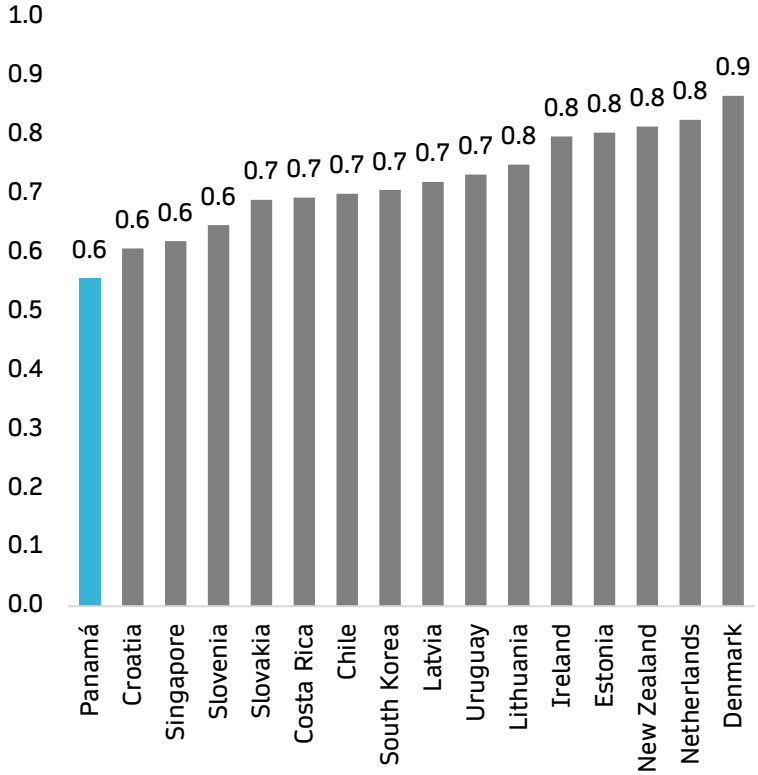
Desempeño en evitar el favoritismo en las decisiones oficiales del Gobierno (escala del 1 al 7, mejor)



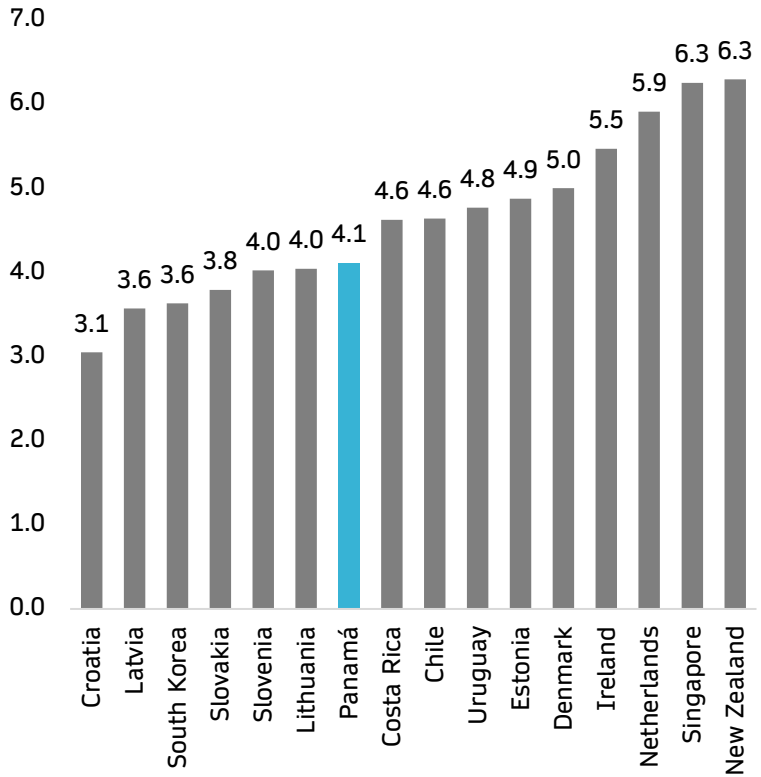
Fuentes: Enterprise Surveys del World Bank,World Justice Project, World Economic Forum, Doing Business, Social Progress Index, Economic Freedom Index, World Governance Indicators, Democracy Index, Fragile State Index (promedio últimos 6 años).

Fortalecer el gobierno abierto y la transparencia en la formulación de políticos —área en la que sorprendentemente el desempeño de la Panamá es cercano a la media— son vitales para controlar la corrupción y mejorar la confianza en los políticos

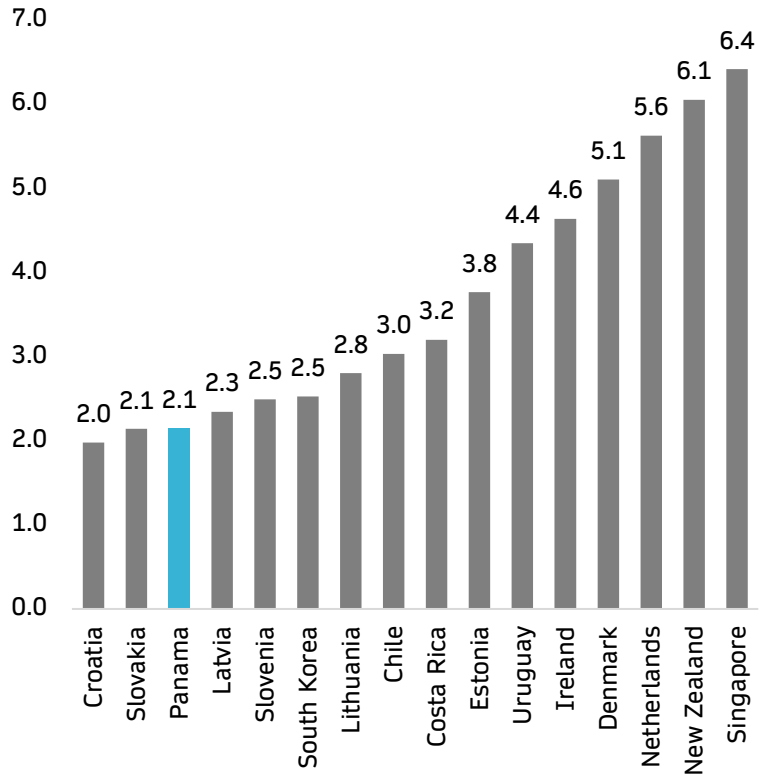
Desempeño del Gobierno Abierto (escala de 0 al 1, mejor)



Transparencia en la formulación de políticas (escala de 1 al 7, mejor)



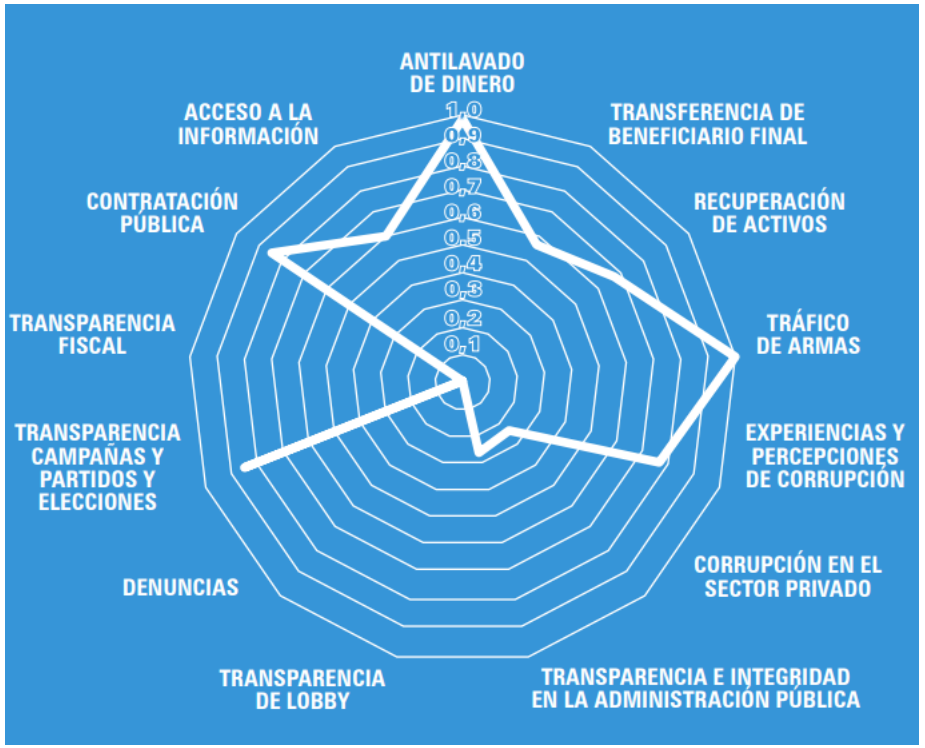
Confianza en los politicos (escala de 1 al 7, mejor)



Fuentes: Enterprise Surveys del World Bank,World Justice Project, World Economic Forum, Doing Business, Social Progress Index, Economic Freedom Index, World Governance Indicators, Democracy Index, Fragile State Index (promedio últimos 6 años).

El reporte sombra de la implementación del ODS16 área de “Paz, justicia e instituciones sólidas” muestra áreas con oportunidad de mejora para mejorar el control de la corrupción

Evaluación de las áreas del ODS16



Áreas con oportunidad de mejora:

- **Transparencia e integridad en la administración pública:** regulando la puerta giratoria y los conflictos de intereses, e incorporando las precisiones que permitan transparentar las declaraciones de patrimonio de los funcionarios públicos obligados
- **Transparencia fiscal:** el proceso de elaboración del presupuesto público está centralizado en el Ministerio de Economía y Finanzas, y no cuenta con algún grado de transparencia o participación de la ciudadanía.
- **Transparencia (corrupción) el sector privado:** la ley sólo obliga a empresas reguladas como bancos, aseguradoras y casas de valores a publicar sus estados financieros auditados.

Fuentes: “Reporte sombra de la implementación del ODS16 en Panamá” (2021). Fundación para la Libertad Ciudadana.

Recomendaciones en materia justicia e instituciones del Reporte sombra de la implementación del ODS16

- Fortalecer la participación de la sociedad civil en el monitoreo de la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, especialmente los del ODS16, y el plan estratégico nacional, abriendo espacios de colaboración y aumentado la representatividad de los participantes.
- Mejorar la transparencia y eficiencia del poder judicial en material de persecución de delitos de lavado de activos dotándole de mayores facultades con, por ejemplo, la legislación de la extinción de dominio.
- Promover la rendición de cuentas de los órganos de seguridad del Estado, que permita conocer la efectividad de sus mecanismos de control interno y facilitar el control social del combate a la corrupción.
- Avanzar en una mayor independencia de procuradores, Ministerio Público y Contraloría General de la República en materia de nombramientos de sus altas autoridades.
- Materializar reformar legales en materia de corrupción en el sector privado que permitan la persecución efectiva y sanción de los delitos de sobornos y colusión.
- Fortalecer el sistema de control y sanción de la Contraloría General de la República sobre los funcionarios públicos, dotando al órgano de las competencias y marco sancionatorio necesario para perseguir los conflictos de interés y regular la puerta giratoria en el sector público.
- Robustecer la institucionalidad para el control del financiamiento electoral, generando instancias de revisión independiente en materia de gastos de partidos y candidaturas.
- Avanzar en mayor transparencia y apertura fiscal, habilitando espacios de colaboración con la sociedad civil en el proceso de elaboración del presupuesto nacional.
- Asegurar el acceso a la información pública a la ciudadanía sobre registros de beneficiarios finales.
- Disminuir los plazos de entrega de información pública contemplados en la ley y las ambigüedades sobre reserva de información que dificultan su acceso, así como también fortalecer la institucionalidad del ANTAI en materia de amparo del derecho.

Fuentes: “Reporte sombra de la implementación del ODS16 en Panamá” (2021). Fundación para la Libertad Ciudadana.

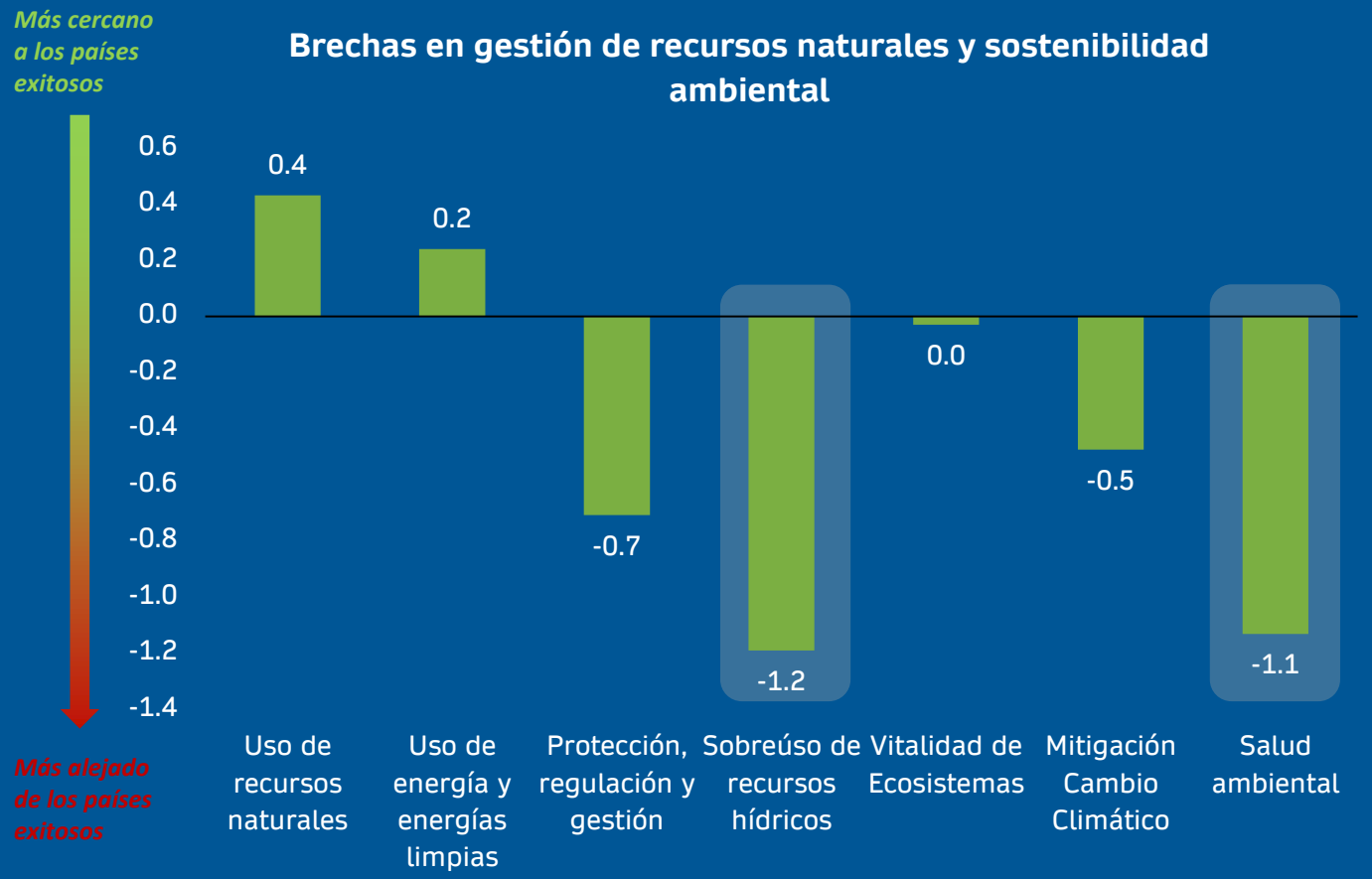
Otros retos en materia de control de la corrupción

- La legislación de transparencia y de conflicto de interés necesita ser modernizada. Por ejemplo, la nueva ley de conflicto de interés no determinó que las declaraciones de intereses sean públicas y no existe reglamentación
- Modificar la elección de órganos de control (Contraloría, procuraduría, fiscalía) y establecer reglas más claras en la Asamblea respecto a la posición de gobernabilidad frente al Ejecutivo (oficialismo u oposición) puede mejorar el equilibrio de poderes del Estado
- Se necesita proteger la legislación de datos abiertos, especialmente lo concerniente a contratistas, beneficiarios de subsidios, transferencias y becas y planilla del Estado
- Existen deficiencias generación de datos públicos y en la publicación de los mismos
- No hay mecanismos fiables de denuncias de actos de corrupción y protección a denunciantes ni incentivos
- No existe una regulación del “lobby” o cabildeo ni de la publicidad estatal

Nota: el diagnóstico y las propuestas no necesariamente reflejan la opinión de los actores entrevistados ni de los documentos citados.

Los retos más importantes en Gestión de recursos naturales y sostenibilidad ambiental

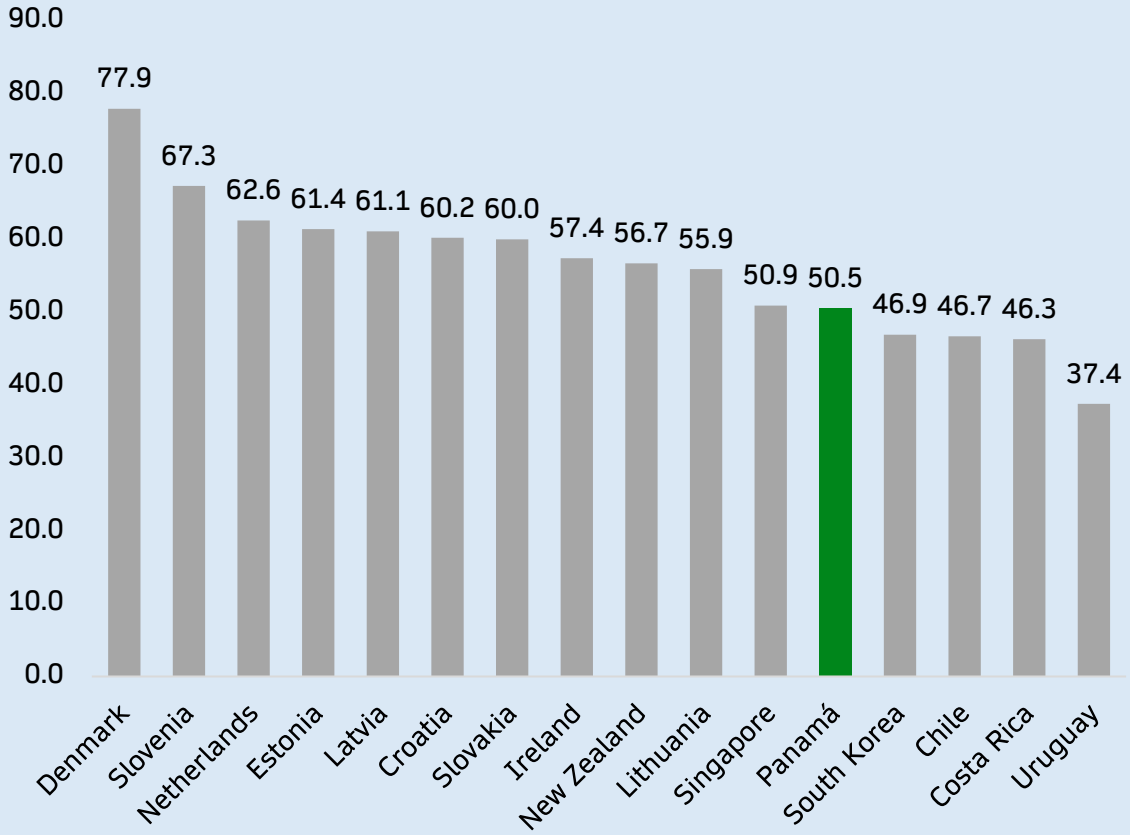
- Cuidado del patrimonio natural priorizando cuencas hidrográficas
- Gestión de residuos sólidos y economía circular
- Preparación frente a desastres climáticos
- Planificación y regulación territorial que considere el entorno natural
- Detener la deforestación e incentivar la reforestación



Fuentes: autores con datos del Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index).

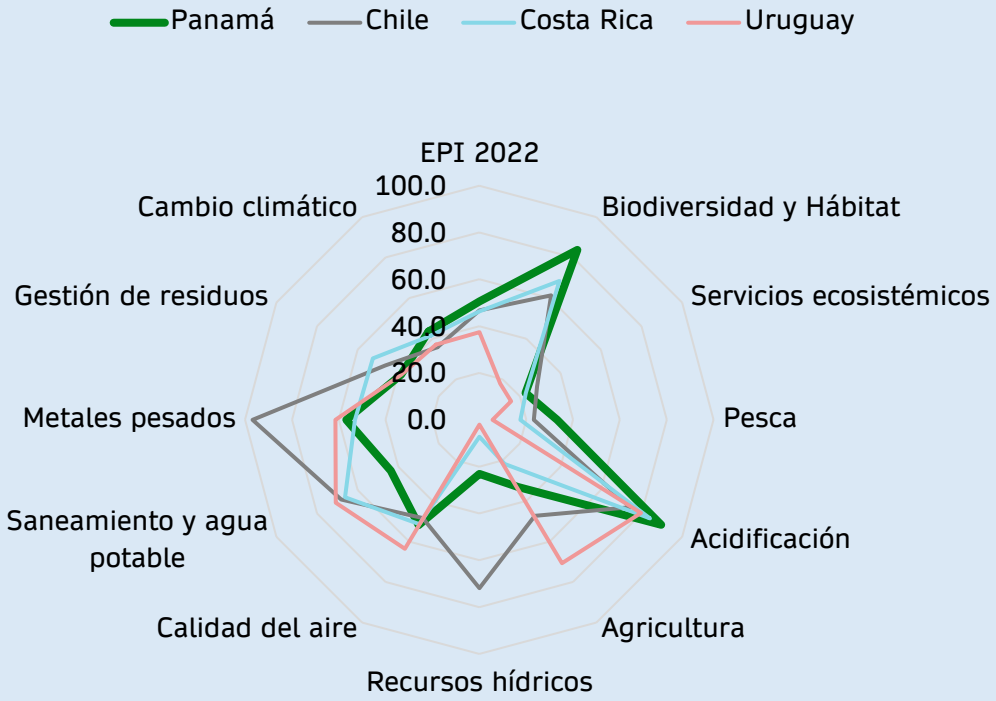
El desempeño ambiental de Panamá medido por el Índice de la Universidad de Yale, muestra un resultado superior al de los pares de la región, pero todavía rezagado frente a los aspiracionales. Pese a ello, como se analizará a continuación, el cuidado del patrimonio natural es el principal reto en materia de sostenibilidad ambiental

Índice de Desempeño Ambiental de la Universidad de Yale (puntuación 0-100): 2022



- Los bajos niveles de emisiones explican un resultado más favorable frente a pares regionales (de dióxido de azufre y óxidos de nitrógeno, ambos relacionados con la lluvia ácida; y de dióxido de carbono, metano, gases fluorados, óxido nitroso y carbono negro, relacionados con el cambio climático).

Pilares del Índice de Desempeño Ambiental: 2022

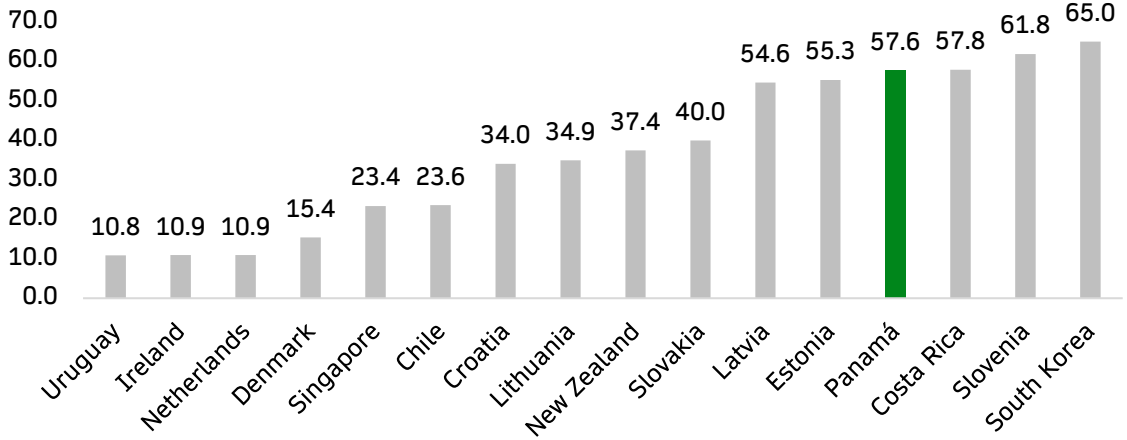


- El país tiene un peor desempeño en la gestión de recursos hídricos (por una peor gestión de las aguas residuales), en servicios ecosistémicos (por la pérdida de cobertura boscosa) y en regulación de la pesca

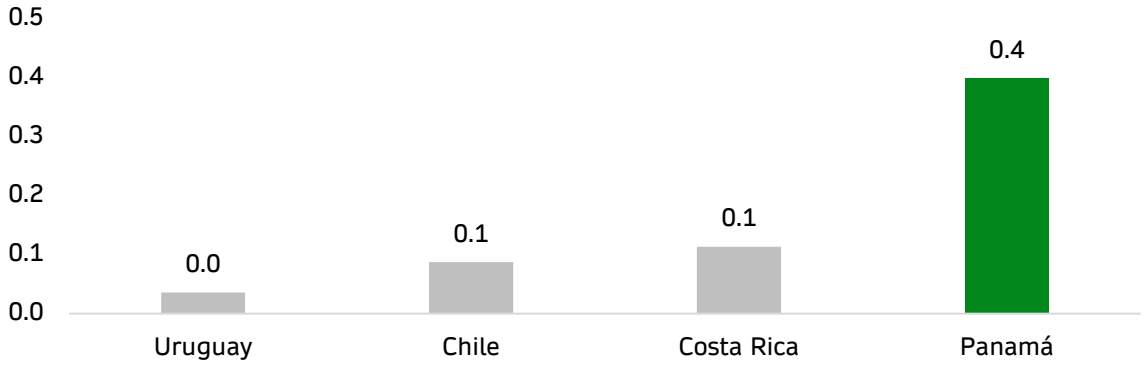
Fuente: Environmental Performance Index, University of Yale

La relativamente alta cobertura boscosa como proporción de su territorio, el uso de energías renovables y un gasto gubernamental en protección del medioambiente más elevado (debido principalmente al proyecto de Saneamiento de la Bahía de Panamá) también favorecen un mejor resultado en los indicadores internacionales

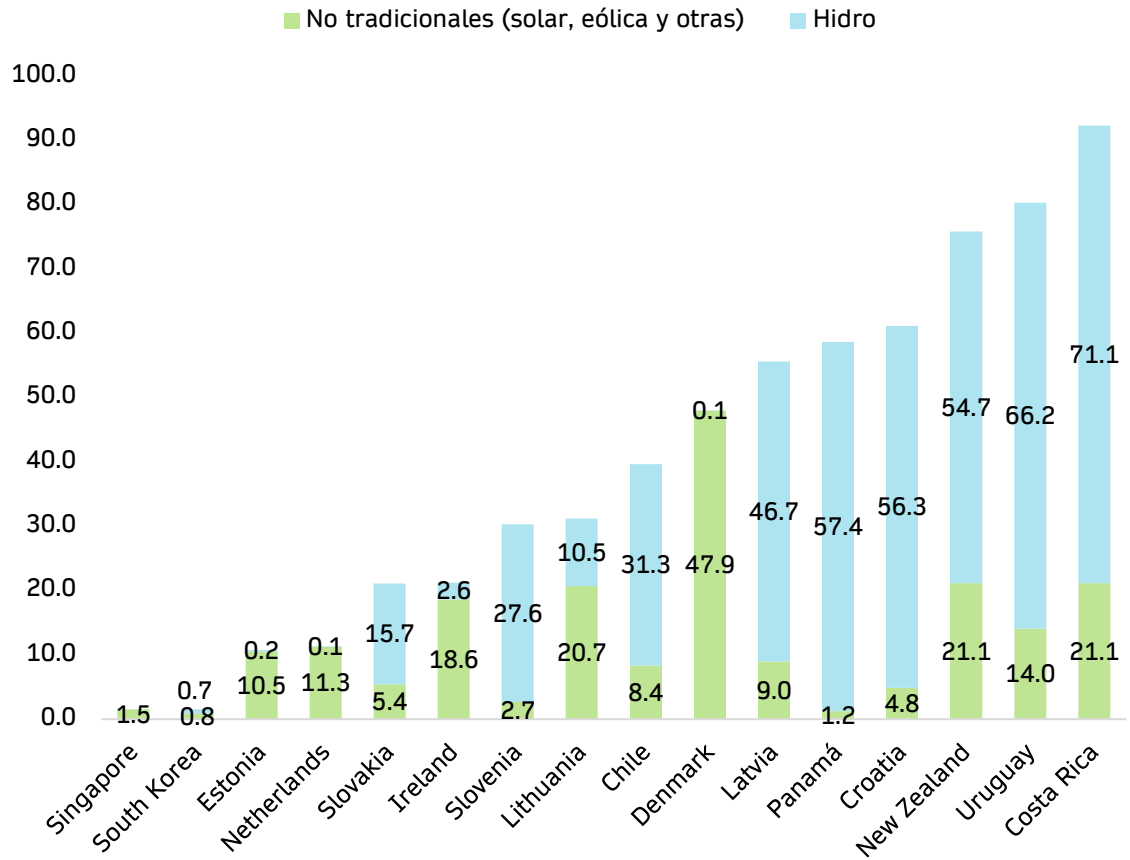
Cobertura boscosa como % de la superficie territorial



Gasto gubernamental en protección del medio ambiente (% del PIB)

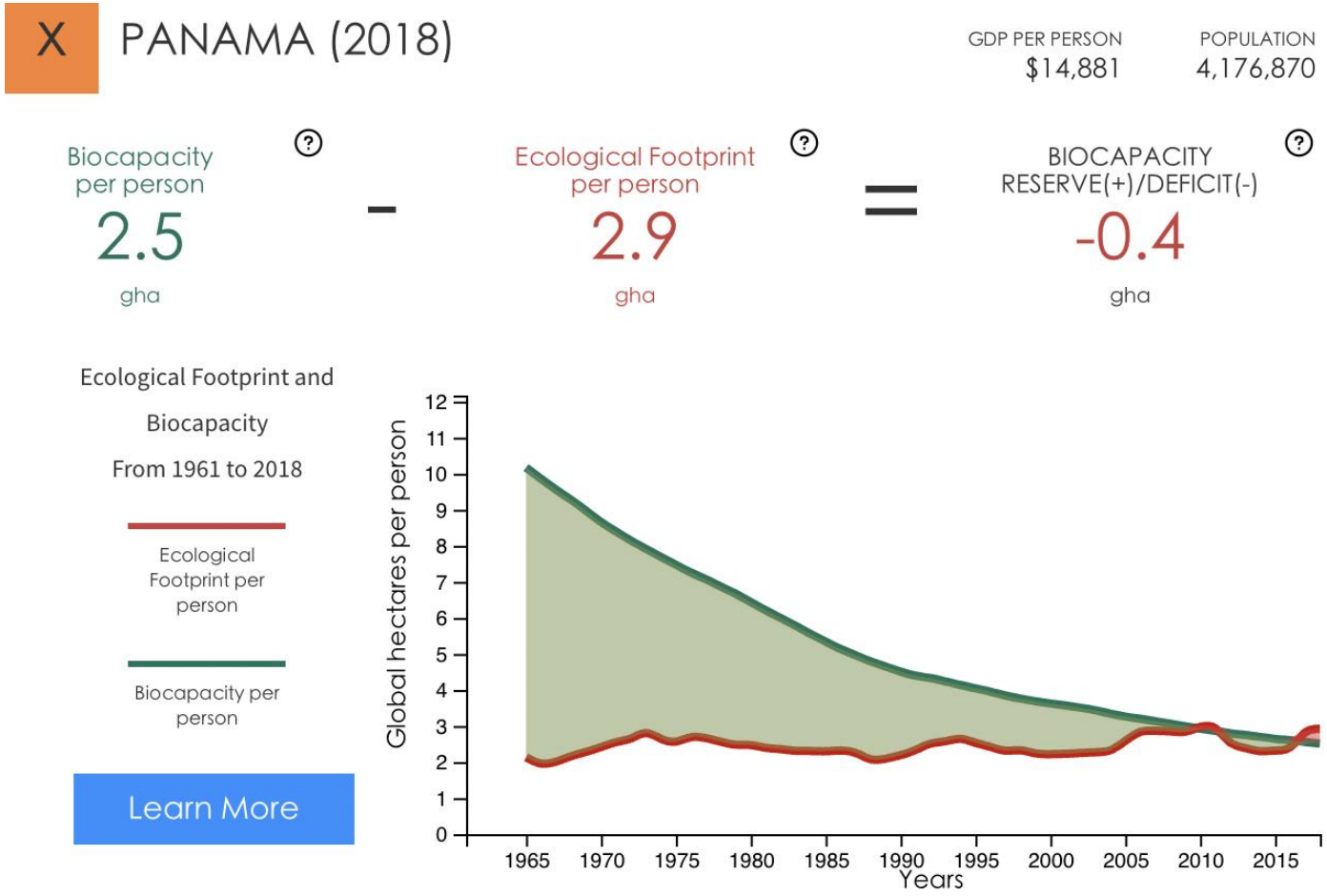


Porcentaje de la producción de electricidad que proviene de energías renovables



Fuente: Environmental Performance Index, University of Yale

Sin embargo, el consumo de recursos de Panamá –su huella ecológica– está por encima de su biocapacidad, lo que implica que el país contribuye a la degradación ambiental del planeta, aunque el país es uno de los pocos del mundo en condición de carbono negativo, es decir, en los que sus boques absorben más dióxido de carbono de lo que emite el país



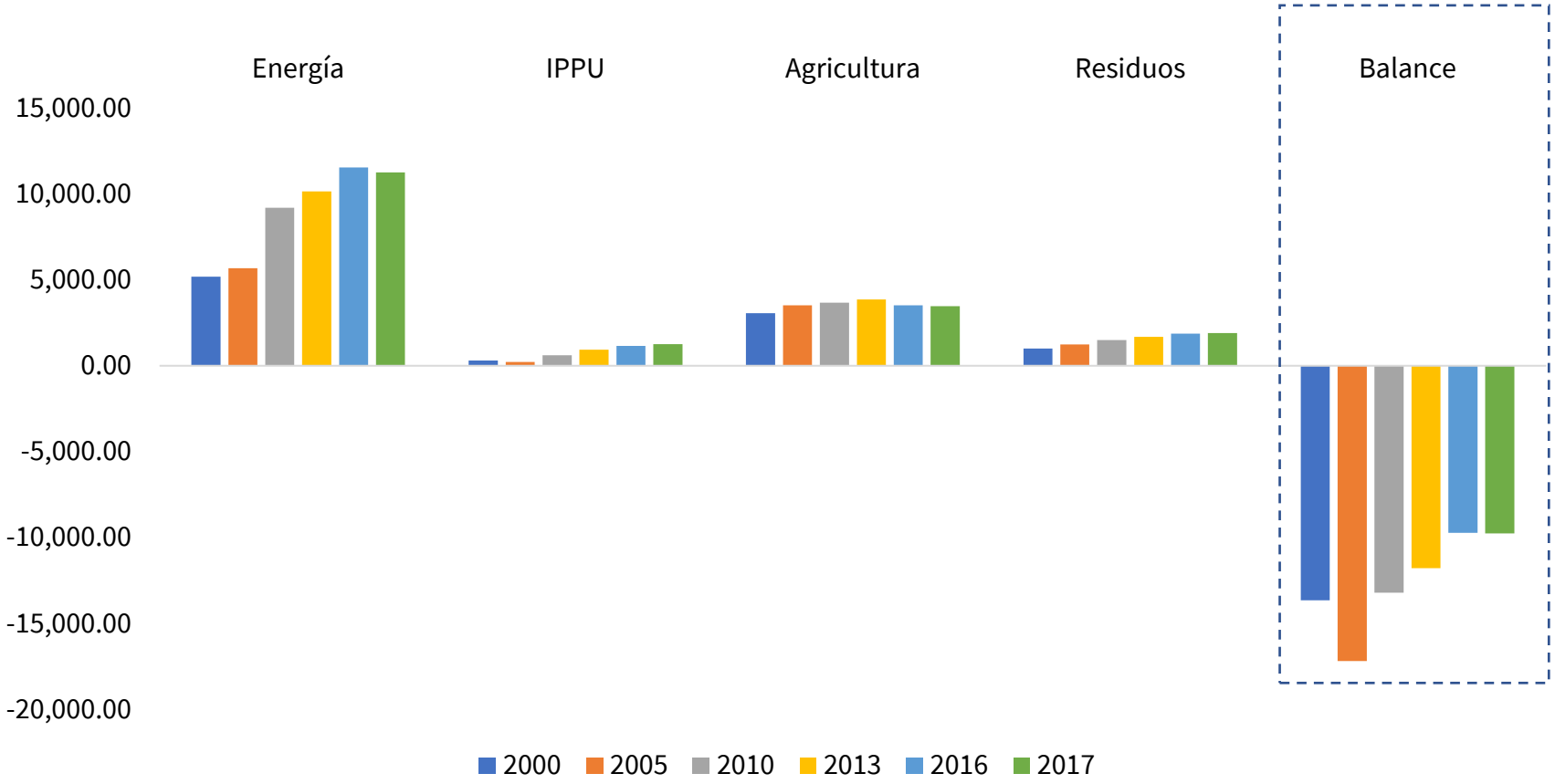
- Panamá ya tiene un déficit de biocapacidad per cápita equivalente a 0,4 hectáreas globales de, contra una creciente huella per cápita y una población que crece demográficamente y por inmigraciones.

- Los principales factores de huella son las emisiones de la flota vehicular y el tránsito internacional de buques por el canal; la contaminación de suelos agrícolas y la deforestación, el manejo de residuos sólidos y de aguas servidas, y la generación y transmisión de energía, principalmente la de fuentes térmicas.

Fuente: Global Footprint Network 2018 (se mide cada 5 años)).

Ahora bien, en el 2021 aumentaron las emisiones de CO2 de Panamá, ubicando al país en la posición 85 de 184 del ranking de países por emisiones de CO2 en el que se ordenan las naciones contempladas de menos a más contaminantes… lo que pone en riesgo su condición de carbono negativo

Balance nacional entre emisiones y absorciones de GEI en kt CO2eq (kilotoneladas de CO2 equivalente)



Procesos Industriales y Uso de Productos (IPPU) pese a la percepción que pueden tener son la industria menos contaminante en Panamá. Sus emisiones no pasan de 1.2 miles de toneladas métricas de CO2, encontrándose por debajo incluso de los residuos

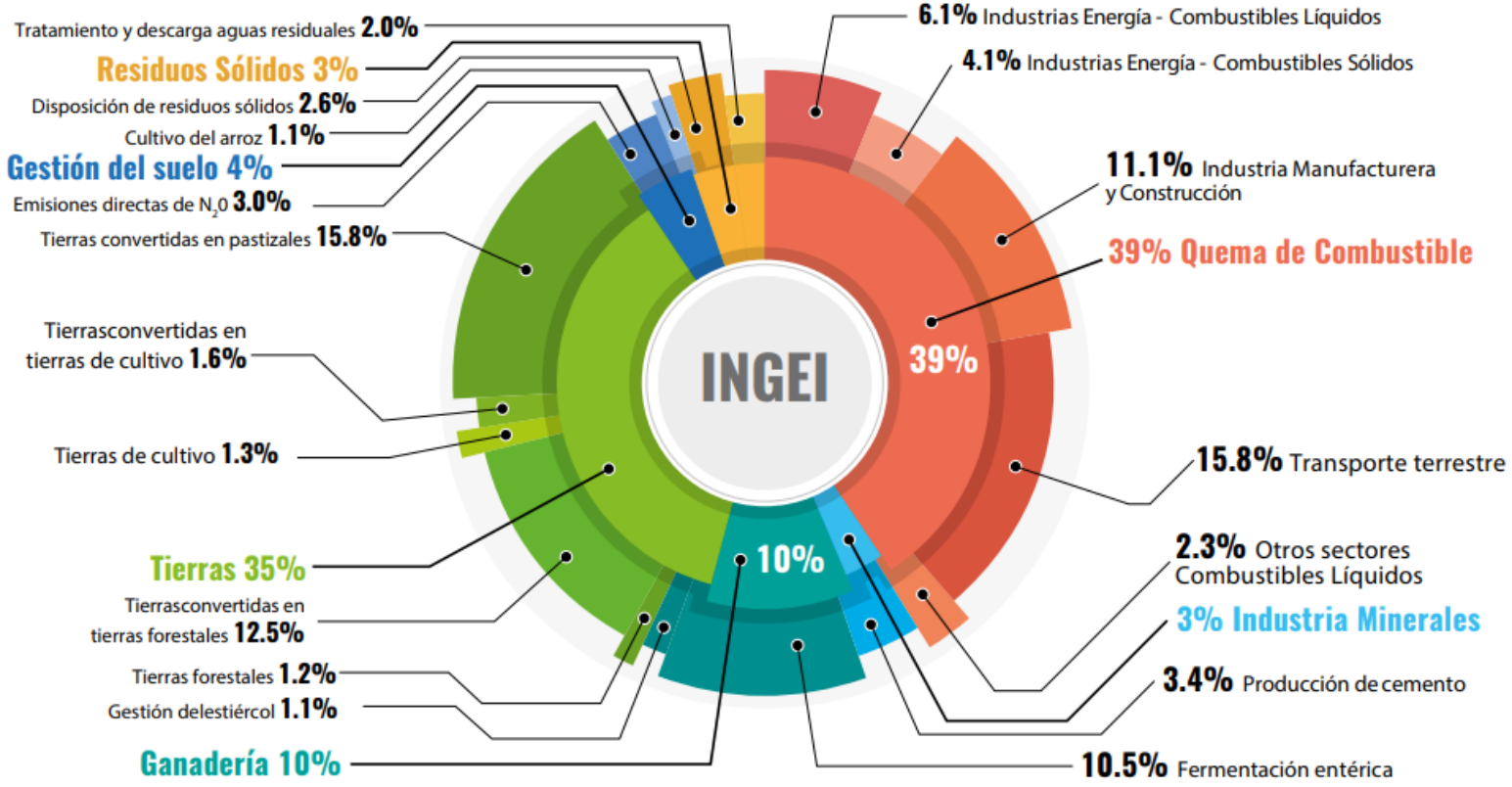
Por otro lado, la industria energética es la más contaminante de todo el país, contaminando más que las otras industrias combinadas un total de 11 mil toneladas métricas de CO2

Fuentes: UNFCCC(2020)

El uso de combustibles fósiles y la deforestación son las principales fuentes de misiones según el Análisis de Categorías Principales del Inventario de Nacional de Gases de Efecto Invernadero en Panamá de MiAmbiente

- Según la Estrategia Nacional de Cambio Climático 2050 “Se han identificado varias sub categorías que son las responsables del 95% de las emisiones nacionales de GEI, de las cuales predominan las emisiones debidas a la transformación de bosques a pastos (relacionado con las actividades ganaderas), transporte terrestre y la fermentación entérica (emisiones de Metano producto del ganado).

- “Las absorciones de GEI principales son debidas a la aforestación y reforestación. Este ejercicio es fundamental para el país para hacer un uso eficiente de los recursos en materia de medidas de mitigación que tenga beneficios costo-efectivas para el país y con gran potencial de reducción de emisiones.”



Nota: las estimaciones fueron realizadas antes de la operación de la mina de cobre.
Fuentes: “Estrategia Nacional de Cambio Climático 2050” (Ministerio de Ambiente).

Para mantenerse como país carbono negativo y aprovechar esa condición para potenciar el crecimiento, Panamá debe implementar medidas orientadas a descarbonizar su economía y reforestar su territorio, según un estudio de McKinsey

- **Panamá actualmente tiene la distinción de ser uno de los tres países a nivel mundial con estatus de sumidero de carbono o país carbono negativo**
- Sin embargo, **si Panamá continúa en su mismo camino de emisiones** (sin cambios tecnológicos y con las tasas actuales de deforestación) **perderá su estatus** de sumidero neto para 2035.
- **Panamá tiene el potencial de mantener constante su absorción bruta de carbono para 2035 al tiempo que aumenta su PIB**.
- Esto se puede lograr **implementando medidas que incentiven la descarbonización** y estrategias que detengan la deforestación y conserven sus activos naturales.



Las mayores oportunidades económicas para impulsar dicha reducción de emisiones se encuentran en tres sectores:

Transport

El sector del transporte podría ahorrar hasta 7.700 millones de dólares si se transfiriera entre el 65 % y el 93 % de los vehículos de transporte terrestre de combustión a eléctricos e híbridos.

Power

El sector energético requeriría una inversión de hasta US$ 21 mil millones para satisfacer el aumento de la demanda, al tiempo que se impulsa la energía renovable

Agriculture LULUCF net

Los sectores UTCUTS*/agrícola podrían representar unos ingresos anuales de hasta 130 millones de dólares, aprovechando múltiples esquemas de créditos de carbono que cuentan para los compromisos nacionales de descarbonización, y estrategias de reforestación y conservación de bosques

*Uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura
Fuente: McKinsey & Company. (2023). *Net zero pathway for Panama*

Además de aumentar la reforestación para cuidar el patrimonio natural, Panamá también debe priorizar la protección de sus manglares, cuya superficie se ha reducido durante la última década

Cuadro No. 45. Proporción de Manglares en la República, según la superficie Boscosa, años 1992, 2000,2012,2019 y 2021.

Años	Superficie boscosa (ha)	Superfice manglares (ha)	Porcentaje (%)
1992	3,695,160.00	181,773	4.92
2000	3,364,591.00	174,435	5.18
2012	5,083,496.00	177,292	3.49
2019	4,925,789.72	165,418	3.36
2021	5,104,993.49	187,064	3.66

Fuente: Ministerio de Ambiente (MIAMBIENTE). Dirección de Información Ambiental

Fuentes: “Informe Panamá, ¡cuéntame! No. 5 Activo de las personas y Hábitat Urbano”. Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá (2024).

Es necesario robustecer la gobernanza sobre el ambiente (Miambiente, ARAP, MINSA, MIDA, MIVIOT) para proteger el patrimonio natural

Proteger y restaurar el patrimonio natural (como los bosques y los humedales) es indispensable en la mitigación del cambio climático, la recarga de aguas subterráneas y la protección de la biodiversidad y de la línea costera.

Ante la deforestación que afecta diversas cuencas, es necesario preservar los bosques naturales e implementar sistemas agroforestales y agrosilvopastoriles.

Se deben profesionalizar los departamentos técnicos para una mejor fiscalización de la regulación ambiental antes (en fase de EIA) y después de realizadas las inversiones.

Priorizar ciertos departamentos ministeriales para garantizar su longevidad y retención de personal: Fiscalización y calidad ambiental y Dirección de Recursos hídricos y áreas protegidas

Se deben aumentar las áreas protegidas y crear protección especial para cuencas

Es necesario formalizar el mercado de bonos de carbono con capacidad de certificación, comprobar, evitar la doble contabilidad

Se necesitan metodologías para priorizar delitos ambientales

Es necesario continuar con la Hoja de Ruta para Aplicar la Enmienda de Kigali en Panamá para reducir los HFC

El país puede aprovechar la experiencia del programa de pago por servicios ambientales del Canal de Panamá en su cuenca hidrográfica. Este puede contribuir a reducir las desigualdades territoriales

Es necesario tener mecanismos para generar información sobre el estado del patrimonio natural de independiente o por el sector privado

Fuentes: BIDeconomics (BID, 2024), actores y expertos consultados.

El Programa de Incentivos Económicos Ambientales (PIEA) del Canal de Panamá ha sido un instrumento exitoso para proteger el patrimonio natural

¿Qué es?
El PIEA contempla el establecimiento de coberturas vegetales protectoras, mediante modelos de reforestación, la protección de la cobertura boscosa existente, el uso adecuado de la tierra, el perfeccionamiento de las técnicas agropecuarias y el mejoramiento de los ingresos de los beneficiarios, mediante el apoyo en actividades de postcosecha y la comercialización de productos agropecuarios.

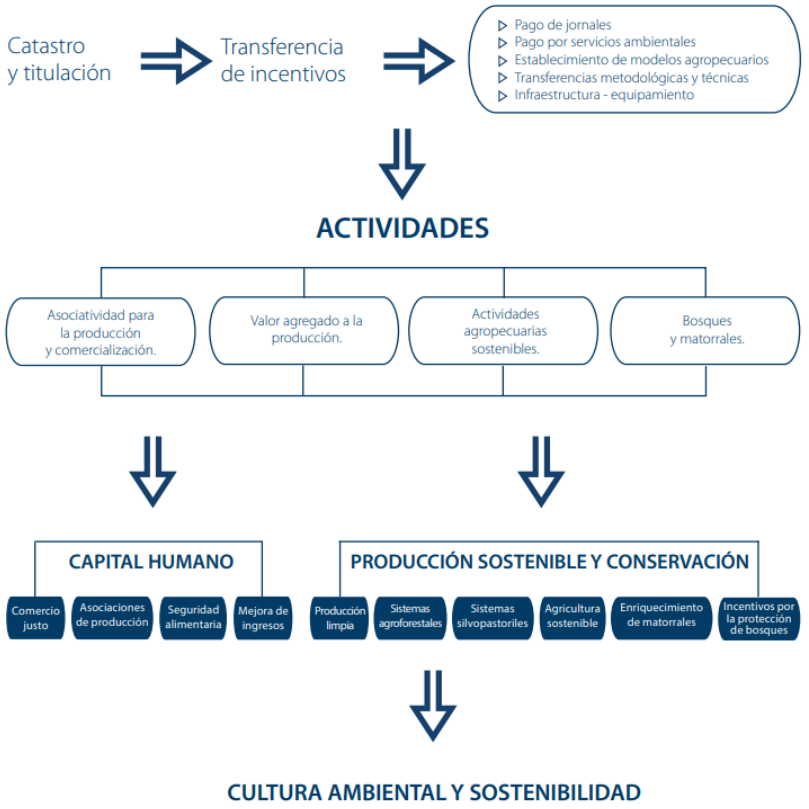
¿En qué consiste?
En términos generales, el programa cuenta con dos grandes pilares. El primero es el impulso de sistemas agroforestales con café y cacao arbolado, árboles frutales, sistemas silvopastoriles en fincas ganaderas (pastos mejorados, cercas vivas) y enriquecimiento de matorrales. El segundo, tiene que ver con el pago por Servicios Ambientales (PSA), a través del cual los beneficiarios se comprometen a proteger y vigilar los bosques que poseen en sus fincas a cambio de una transferencia anual en compensación por los beneficios ecológicos que estos proveen, y que inciden directamente en la protección y mejoramiento del ambiente y del recurso hídrico.

¿En dónde se ejecuta?
El programa se ha ejecutado en las regiones rurales de la cuenca del Canal, con mayor énfasis en las subcuencas de los ríos Cirí Grande, Trinidad, Los Hules, Tinajones, Caño Quebrado, Pescado, Gatún, Gatuncillo, Chilibre, así como en los sectores de Cuipo, Escobal, Ciricito y en Parques Nacionales.

¿De dónde provienen los fondos?
Han sido aportados en su mayor parte por el Canal de Panamá, pero también se han gestionado recursos provenientes de agencias como el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y Fundación Natura, entre los más relevantes.

EL PIEA en cifras

- Más de 20 millones de balboas invertidos y desde 2018 se planificó invertir otros B/. 25 millones
- Por lo menos 1,953 fincas participantes
- Al menos 8,962 hectáreas impactadas por programas agroforestales y silvopastoriles y 3,150 hectáreas protegidas mediante el pago por servicios ambientales
- Reducción de 500 a 70 incidentes de quema por año en la Cuenca
- Siembra de más de 5 millones de árboles y 10,846 hectáreas en 21 años de programas de reforestación
- Desde 2020 a 2022 se ha 367,000 plantones, con una generación de ingresos que ronda los 220,000 dólares
- En 2018 se inauguró la primera planta procesadora de Café



Fuentes: "Programa de Incentivos Económicos Ambientales (PIEA): conservando y protegiendo la cuenca del Canal" (ACP, 2022), https://portalportuario.cl/canal-de-panama-invertira-usd-25-millones-para-proteger-su-cuenca-hidrografica-mediante-reforestacion/ https://elfarodelcanal.com/un-programa-ambiental-que-cambia-vidas/ https://www.prensa.com/economia/logran-sembrar-5-millones-de-arboles-en-la-cuenca-hidrografica/

Los acuerdos alcanzados en la elaboración de la Estrategia Nacional de Ambiente son una base importante para el cuidado del patrimonio natural. Se debe priorizar su implementación

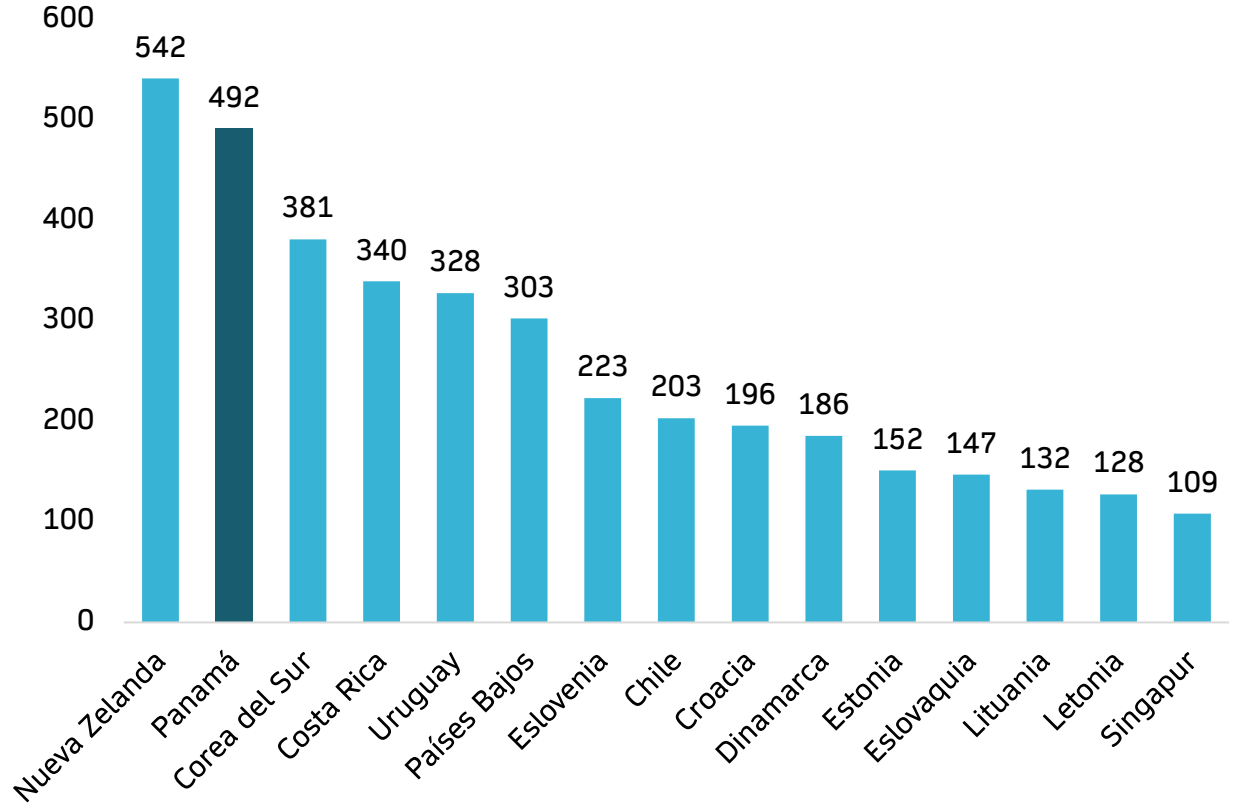
Figura 12. Ejes estratégicos de la ENA 2021-2031.



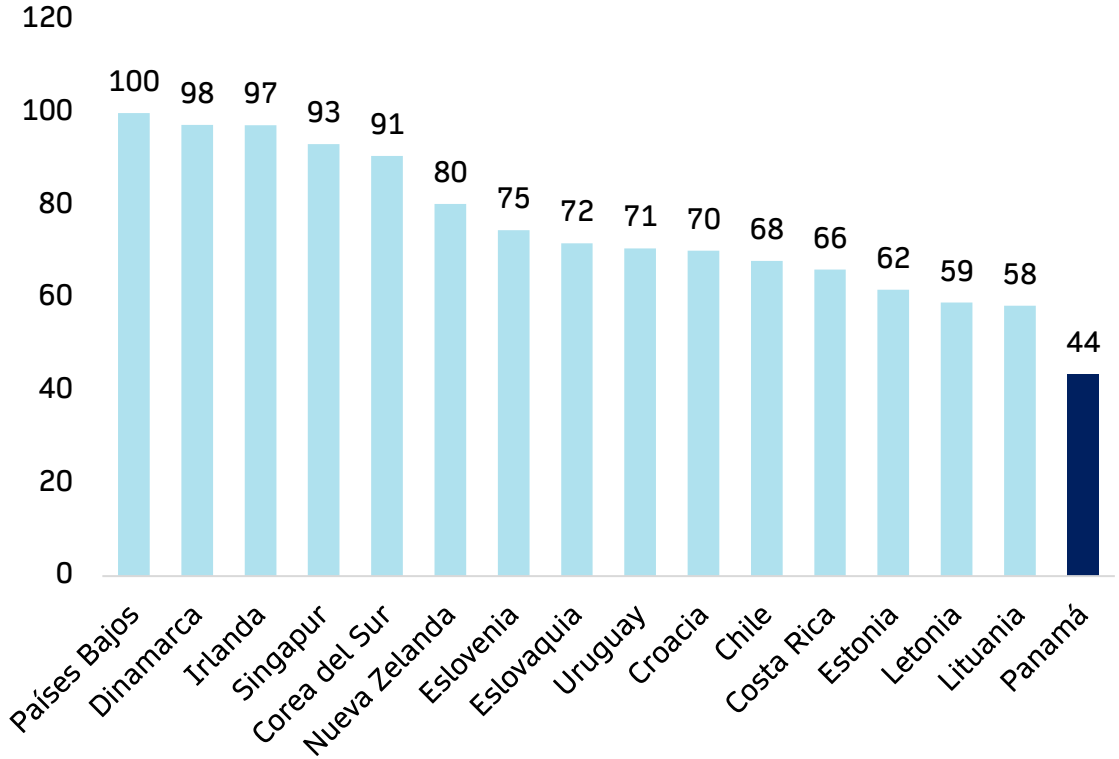
Fuentes: “Estrategia Nacional del Ambiente 2021-2031” (Ministerio de Ambiente, PNUD).

El alto consumo de agua dulce (especialmente en la región metropolitana de Panamá cuyas fuentes de agua proviene de la Cuenca Hidrográfica del Canal) y la gestión de las aguas residuales son retos prioritarios para el cuidado del patrimonio natural

Consumo de agua dulce para uso doméstico per cápita por día (litros): promedio 2018-2022



Calidad de fuentes de agua y saneamiento mejorado y gestión de aguas residuales (Países Bajos=100): 2021



Fuentes: Banco Mundial y Universidad de Yale.

Las altas ineficacia del IDAAN es uno de los factores principales que explican el alto consumo de agua en Panamá, según un estudio del BID

¿A qué se debe el alto consumo directo de agua en Panamá cuando lo comparamos con otros países según el estudio del BID?

- El estudio analiza tres variables: ingreso per cápita de un país (entre más alto, más consumo de agua potable), la tasa de urbanización (relación positiva) y el precio del agua (relación negativa)
- Los resultados muestran que Panamá es un caso atípico: el consumo es mucho más alto que otros países con ingreso, urbanización y precios similares. De hecho, el consumo teórico que debería tener (el que tienen normalmente los países con un ingreso, urbanización y precio similar) es 254 litros por persona por día, la mitad de los 507 litros que consumía en 2019.
- Todo ello, pese a que existen altas carencias en cobertura y calidad del servicio de agua.
- **Uno de los factores clave es la existencia de una discrepancia notable entre el agua que se distribuye para consumo humano y lo que factura la empresa encargada del servicio: se pierde un 45%.**
- **Esto se debe al bajo nivel de micro medición efectiva, junto a un déficit de mantenimiento y de sistemas de monitoreo y control en línea de las instalaciones.**

¿Cuántos ingresos adicionales podría generar el Canal de Panamá si Panamá consumiera menos agua y si esa agua ahorrada la pudiera utilizar el Canal?

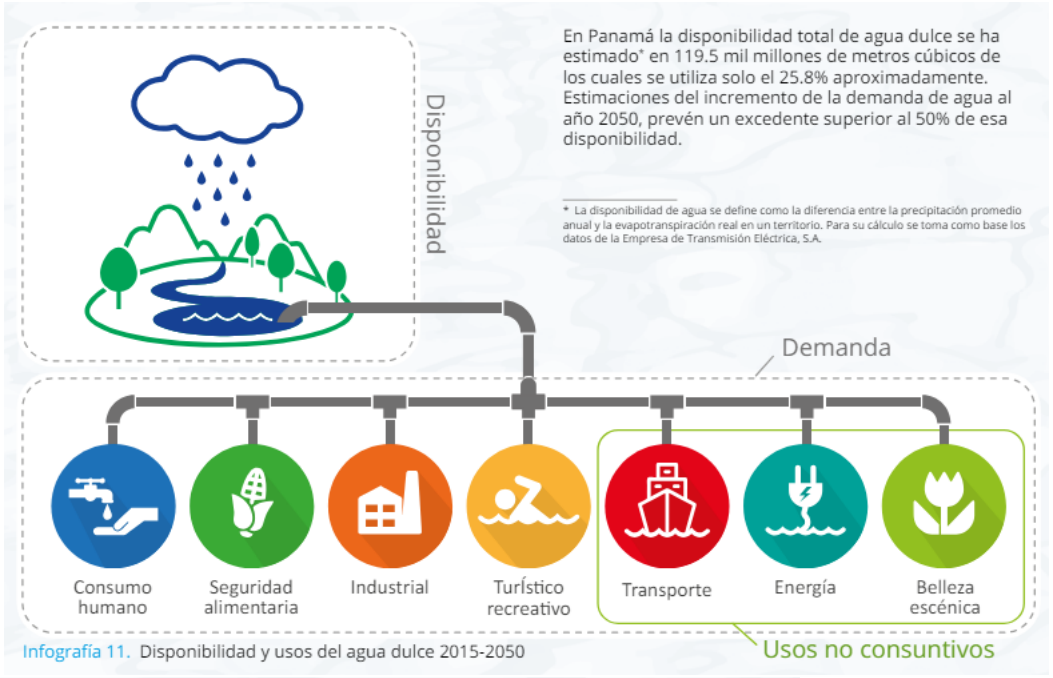
- Si se consumiera solo el agua facturada (280, en lugar de 507), el Canal podría realizar más esclusajes y generar $159 millones adicionales. Y si se consumiera el consumo teórico (254 litros), en Canal podría generar $177 millones. No es una cantidad despreciable, es lo que gasta el país al año en el programa 120 a los 65 o al subsidio al combustible o el proyecto de la costanera de Panamá Pacífico hasta arraiján, según el estudio.
- Ahora bien, toda el agua que se logre ahorrar del consumo de agua potable no necesariamente toda podría ser utilizada por el Canal.

La ampliación aumentó la eficiencia del uso del agua

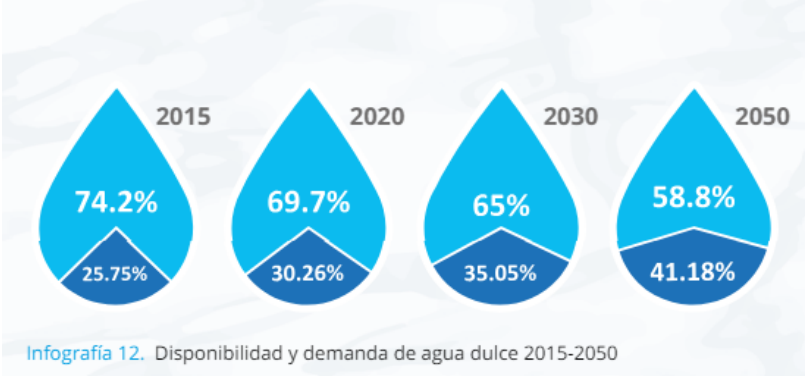
- Según el estudio, entre 2015 y 2018, el dólar que se genera por cada metro cúbico de agua utilizado aumentó 17%, incluso antes de la tarifa de uso de agua.
- La razón es que cada tránsito lleva más carga y por tanto mayor peaje
- Sin embargo, los retos de la cuenca hidrográfica del Canal (alto crecimiento de consumo humano, el cambio climático y la intensificación y frecuencia del fenómeno del niño) están llevando a un punto de saturación en el Canal y se está poniendo en riesgo su competitividad.

Fuentes: “El agua en la economía de Panamá”, Garcimartín, Astudillo y Garzonio (BID, 2020).

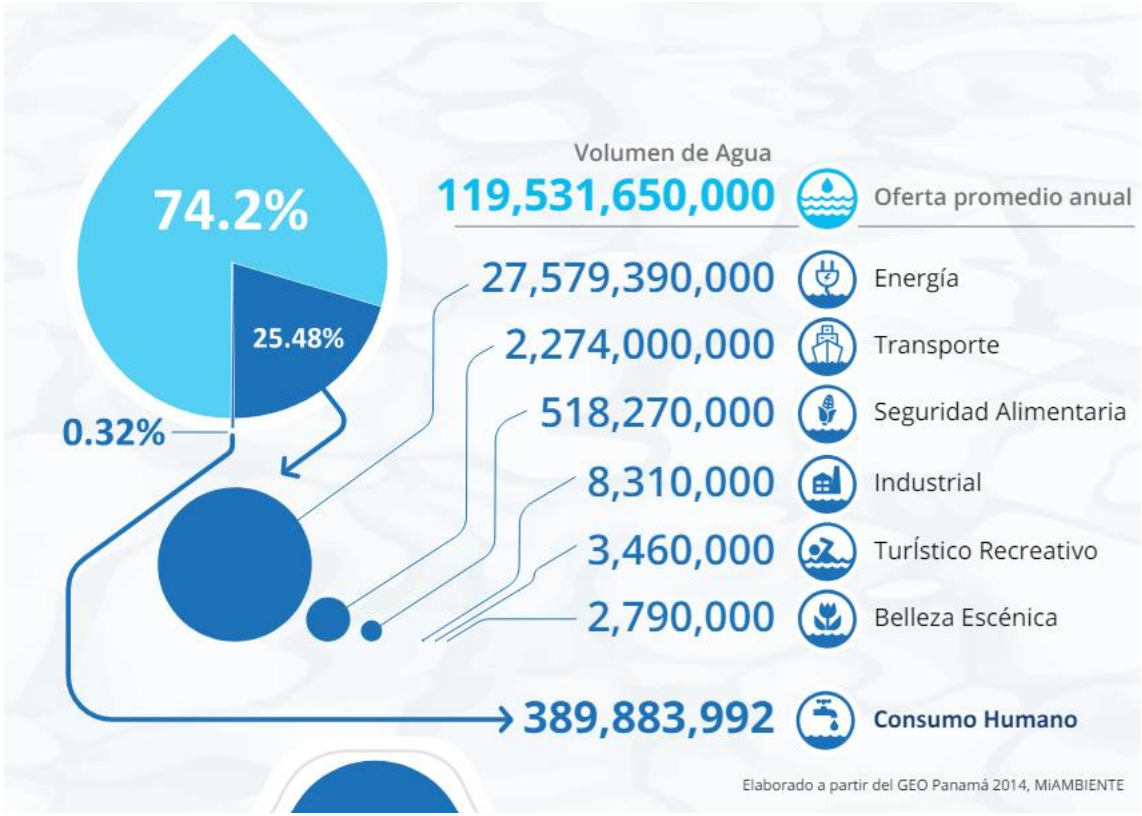
Aunque la mayor parte del uso del agua dulce disponible en el país son no consuntivos (energía y transporte), el crecimiento del consumo humano, particularmente en la Cuenca Hidrográfica del Canal se ha incrementado de tal forma que ha superado las proyecciones



Infografía 11. Disponibilidad y usos del agua dulce 2015-2050



Infografía 12. Disponibilidad y demanda de agua dulce 2015-2050

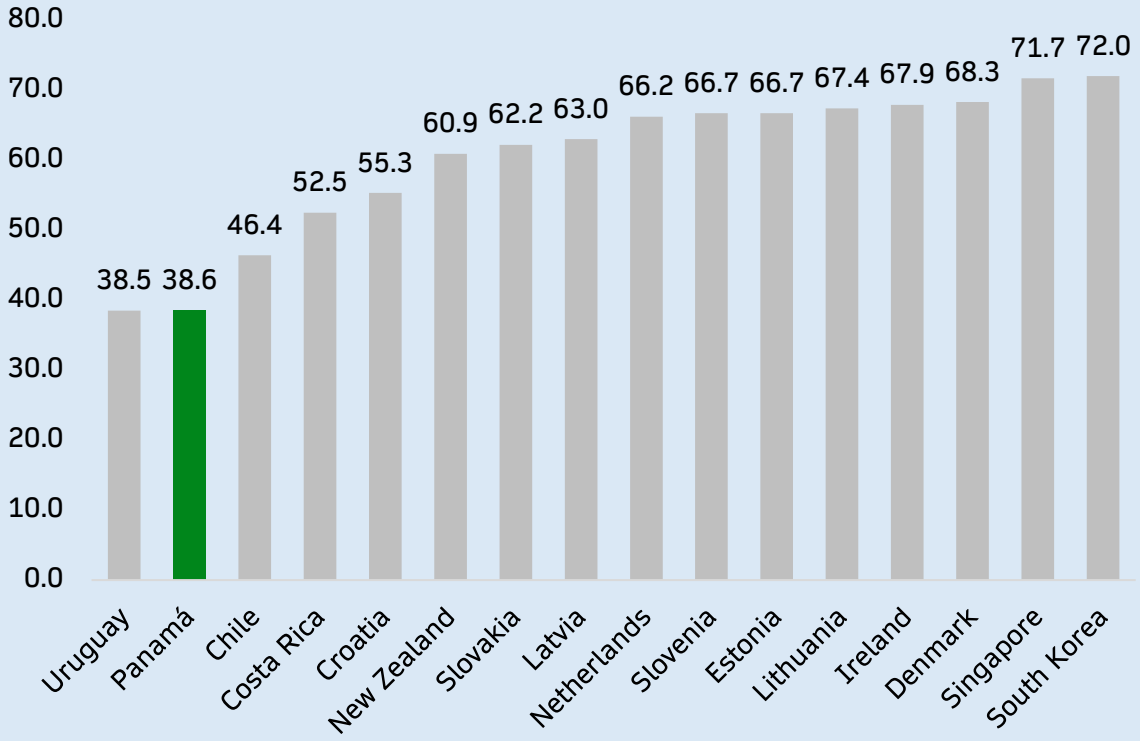


Según la Autoridad del Canal de Panamá, en 2012 se alcanzó el consumo de agua potable de los lagos del Canal estimado para 2025.

Fuentes: Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050; ACP.

La gestión de residuos es prioritaria para garantizar el cuidado del patrimonio natural: Panamá tiene uno de los peores desempeños entre los países analizados.

Índice de gestión de residuos según la Universidad de Yale (puntuación de 0 a 100, mejor)



- Los subpilares con peor desempeño tienen que ver con el reciclaje y la regulación del plástico en los océanos

Sub-pilares	Ranking	Score
Waste Management	76	38.60
Solid waste	67	55.20
Recycling	109	14.20
Ocean Plastics	87	29.70

Fuente: Environmental Performance Index, University of Yale

Características básicas de la gestión de residuos en Panamá, según un estudio del PNUD



4.5 milones de habitantes

1.2 kg de residuos sólidos al día

65% de residuos se recolecta y transporta a los sitios de disposición final

Rellenos Sanitarios
Cerro Patacón - Panamá
El Diamante - Chorrera

57 vertederos

Lo que no se recolecta termina en los conocidos como "vertederos ilegales", en quebradas, ríos y mares



Imagen del marco normativo de GRS, adaptado de INECO (2017)

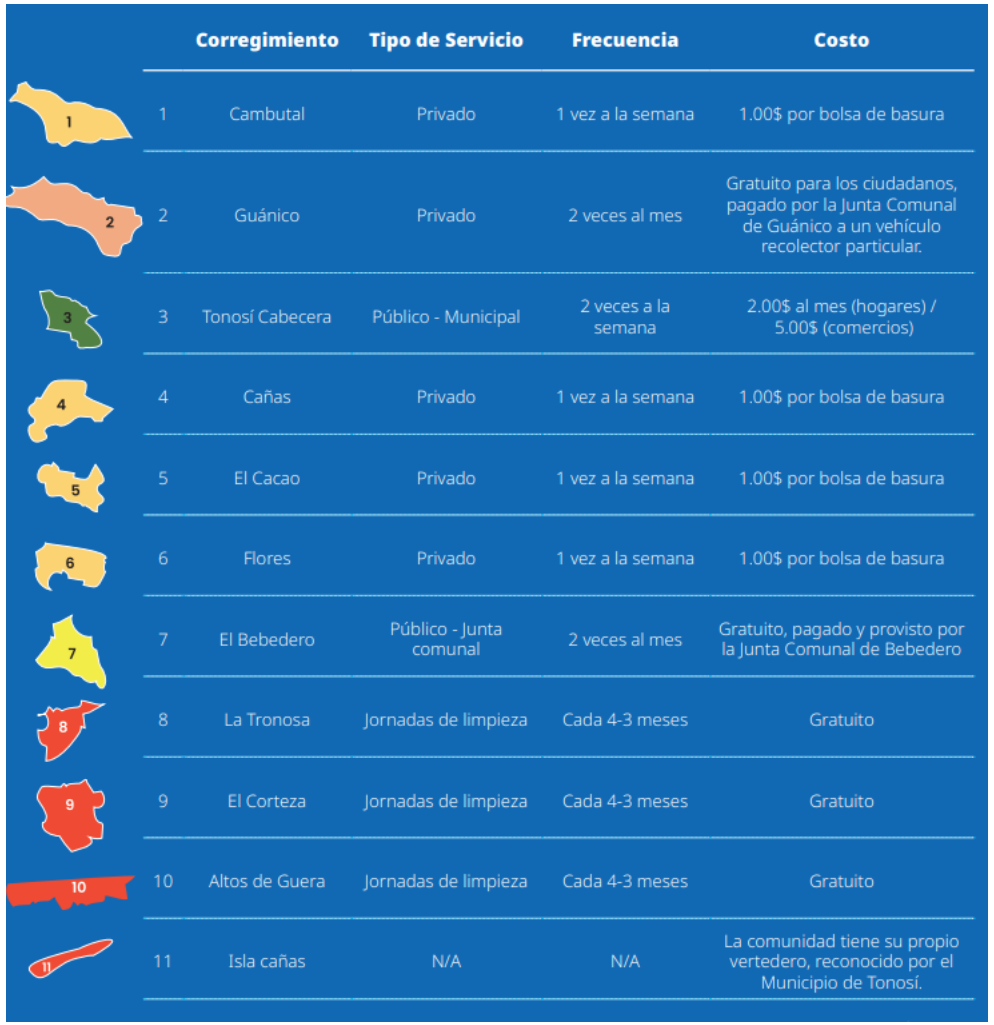
La institucionalidad de la gestión de residuos en Panamá está poco definida. Por ejemplo, Aunque la normativa establece que los municipios deben gestionar los residuos, en la capital los gestiona un ente del gobierno Central: la AAUD; un caso único en la región,



Ilustración del modelo conceptual de Gestión Integral de Residuos (GIRS), adaptado de APANAC, (2014)

Fuentes: "Un pequeño país y un reto enorme: la gestión integral de los residuos sólidos en Panamá" (PNUD, 2023).

Ese mismo estudio analiza la gestión de residuos en Tonosí, del cual se desprenden varias lecciones de relevancia a nivel nacional

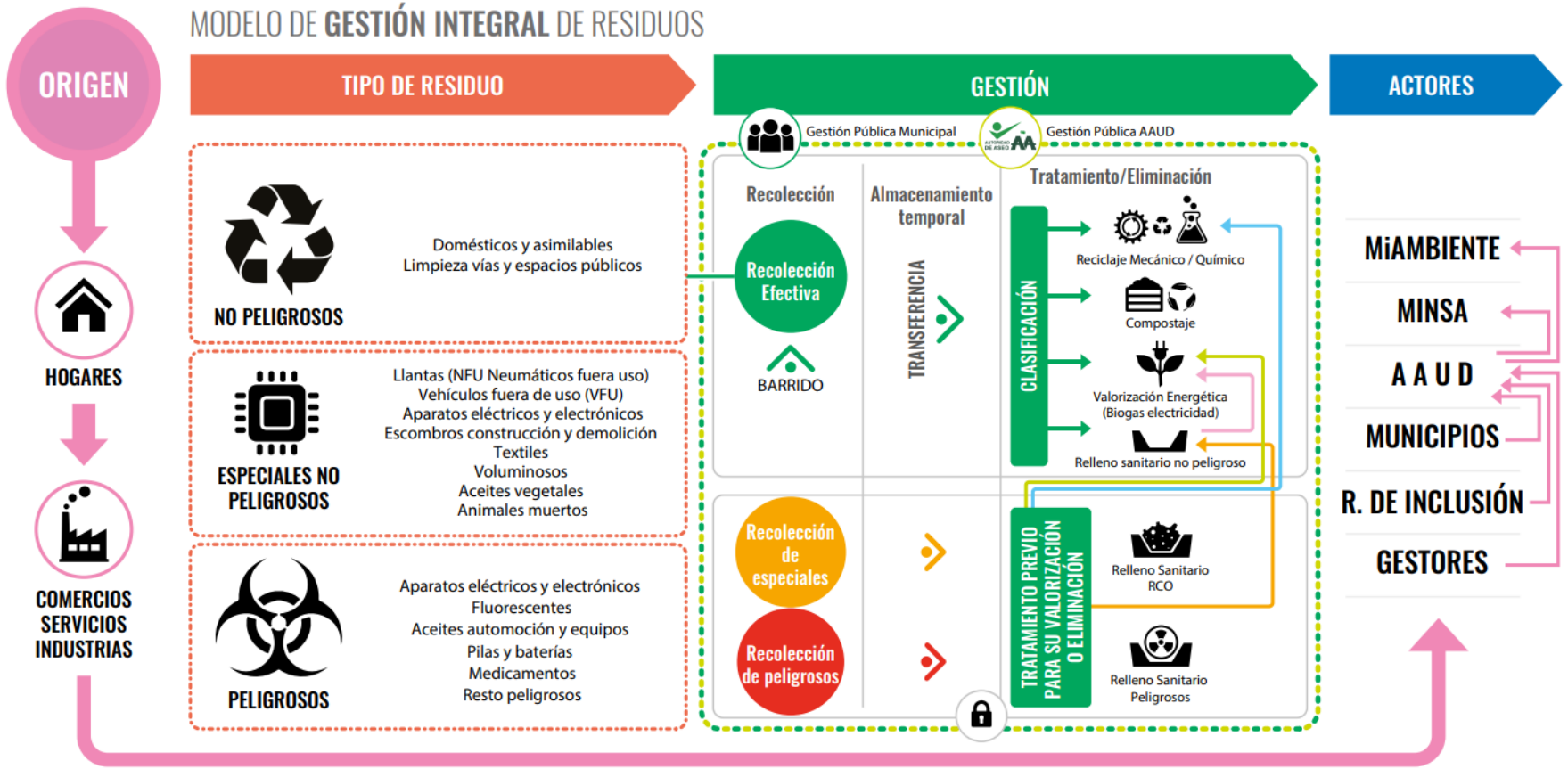


	Corregimiento	Tipo de Servicio	Frecuencia	Costo
1	Cambutal	Privado	1 vez a la semana	1.00$ por bolsa de basura
2	Guánico	Privado	2 veces al mes	Gratuito para los ciudadanos, pagado por la Junta Comunal de Guánico a un vehículo recolector particular.
3	Tonosí Cabecera	Público - Municipal	2 veces a la semana	2.00$ al mes (hogares) / 5.00$ (comercios)
4	Cañas	Privado	1 vez a la semana	1.00$ por bolsa de basura
5	El Cacao	Privado	1 vez a la semana	1.00$ por bolsa de basura
6	Flores	Privado	1 vez a la semana	1.00$ por bolsa de basura
7	El Bebedero	Público - Junta comunal	2 veces al mes	Gratuito, pagado y provisto por la Junta Comunal de Bebedero
8	La Tronosa	Jornadas de limpieza	Cada 4-3 meses	Gratuito
9	El Corteza	Jornadas de limpieza	Cada 4-3 meses	Gratuito
10	Altos de Guera	Jornadas de limpieza	Cada 4-3 meses	Gratuito
11	Isla cañas	N/A	N/A	La comunidad tiene su propio vertedero, reconocido por el Municipio de Tonosí.

- “En el contexto rural, el manejo de los residuos recae sobre los municipios 5. Sin embargo, estos comparten competencias con el Ministerio de Salud y el Ministerio de Ambiente. El caso de Tonosí reflejó poca coordinación entre estas instituciones para responder al reto de los residuos. Esto ocurre, en parte, debido a la limitada presencia, infraestructura, capacidades y recursos de estas instituciones y de los municipios.”
- “La legislación más reciente obliga 4 a los municipios a desarrollar planes municipales de gestión integral de residuos, y estos, a su vez, están vinculados al Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos y a la reglamentación de la Ley Nacional de Gestión Integral de Residuos que se elaboran actualmente.”
- “La reglamentación de la Ley de Gestión Integral de Residuos constituye una oportunidad para homologar los términos de la legislación vigente y crear ese lenguaje común que permita un entendimiento compartido en el sistema de gestión de residuos.”
- “La falta de cultura y de incentivos al pago, así como la ausencia de datos de catastro de los municipios dificulta la generación de ingresos a través de la tasa de aseo para los municipios”
- “La nueva Ley de Gestión de Residuos establece la tasa de gestión integral de residuos, que remplaza a la tasa de aseo, la cual debe considerar elementos sociales, económicos y ambientales que implica una visión holística del territorio.”
- “El rol de los recicladores de oficio demostró ser considerable en el caso de Tonosí, ya que recuperan más de cuatro toneladas de residuos ferrosos al mes, contribuyendo al saneamiento de las comunidades y a la generación de una cadena de valor para estos materiales en el distrito. Su rol es clave y reconocido en la Ley 33 que establece la Política Basura Cero y en la Ley 2768, y en el caso de Tonosí han hecho aportes significativos al plan, diagnóstico y piloto de recuperación de materiales para el distrito.”
- “Los recicladores de oficio son clave para entender y generar datos sobre la cadena de valor de materiales recuperables.”

Fuentes: “Un pequeño país y un reto enorme: la gestión integral de los residuos sólidos en Panamá” (PNUD, 2023).

Ejemplo de modelo de gestión integral de residuos posible en Panamá



Infografía 65. Modelo de Gestión Integral de Residuos

Fuente: Dirección de Cambio Climático, MiAMBIENTE, 2019. http://aaud.gob.pa/plangestion/Docs/PNGIR.pdf

Fuentes: "Estrategia Nacional de Cambio Climático 2050" (Ministerio de Ambiente).

Mejorar la gestión de residuos pasa por adecuar el marco institucional del sector, la transferencia de recursos y competencias a municipios y contar con planificación del reciclaje con incentivos

Existe una profunda debilidad del marco institucional. Se debe adecuar las leyes y mejorar la cultura de eliminación de residuos.

La gestión de desechos debe ser modernizada y fortalecida con personal técnico y recursos. A su vez, es necesario actualizar la normativa y mejorar la coordinación entre instituciones.

Para ello, es necesario capacitar a gobiernos locales en la gestión de desechos y transferir competencias

Es necesario apoyar los esfuerzos de recolección de desechos realizados por organizaciones sociales y mejorar la organización con el sector privado. Por ejemplo, aprovechar las capacidades de MareaVerde, GEMADIS en proyectos de recolección como “BoB” y “Wanda”.

Es vital fortalecer el papel de la Autoridad de Aseo y mejorar la eficiencia en la recolección de basura. Además, es necesario contar con un plan de reciclaje con recursos e incentivos

La reorganización de la estructura orgánica y funciones asignado a la Autoridad de Aseo el Rol como regulador y otorgar la ejecución a gobernaciones y a alcaldías para que contraten empresas privadas o creen empresas públicas puede contribuir a mejorar la situación

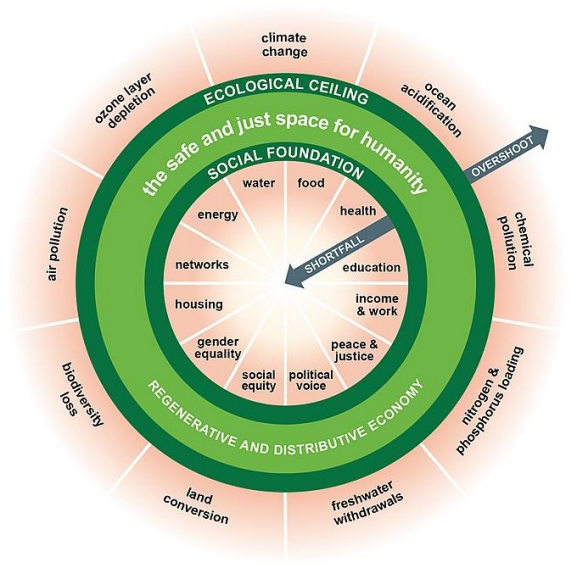
Se necesita fortalecer los sistemas de tratamientos de aguas residuales y actualizar el marco normativo ambiental.

Fuentes: actores y expertos consultados.

¿Qué puede aprender Panamá del modelo de economía circular para tener un crecimiento más equilibrado con el cuidado del medioambiente?

¿Qué es la economía circular?

- La acentuación del cambio climático y la transición ecológica requerirán cambios en los incentivos económicos y la gestión de los recursos para lograr que el crecimiento económico sea más equilibrado con el cuidado del medioambiente. Por este motivo, la economía circular y la del donut puede ser modelos para explorar por Panamá.
- La economía circular es un modelo económico que busca minimizar el impacto ambiental de las actividades productivas al maximizar la eficiencia en el uso de los recursos naturales. Por otro lado, la economía del donut busca un equilibrio entre el cuidado del medio ambiente y el bienestar humano. Este modelo propone una forma de pensar sobre el crecimiento económico enfocada no solo en el PIB, sino también en el bienestar de las personas y el planeta.



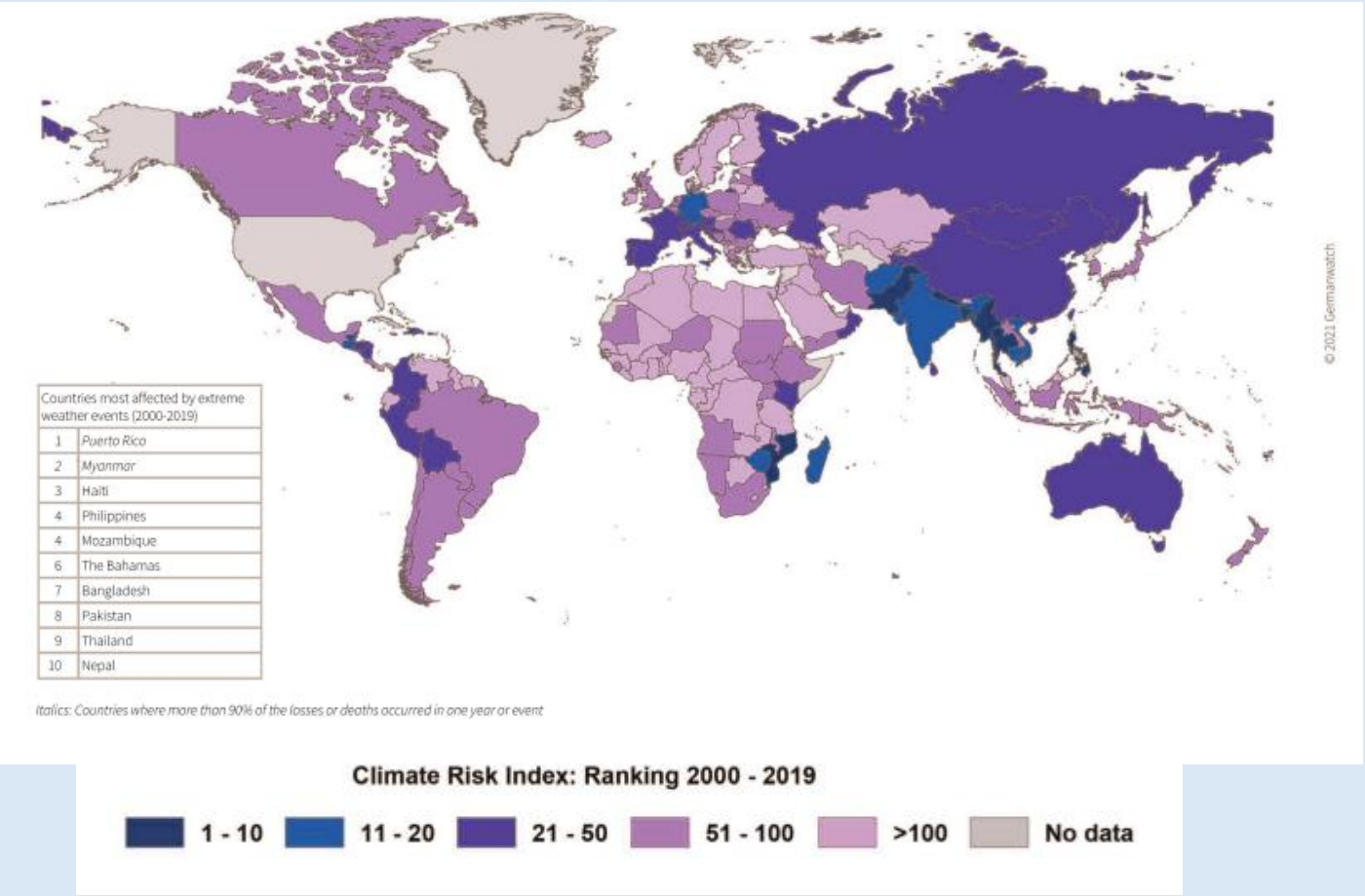
De estos modelos se pueden desprender tres lecciones para el país.

1. **Es necesario reconocer que los recursos naturales son finitos y que su uso requiere ser gestionado de manera responsable y sostenible.** La escasez del recurso hídrico que pueden llevar a la competencia de su uso entre el consumo humano y el funcionamiento del Canal es un claro ejemplo de ello. Valorar la escasez de los recursos naturales implica una transición hacia una economía basada en la reutilización, reciclaje y aprovechamiento de los residuos.
2. **Se debe promover la innovación y la colaboración público-privada para fomentar el desarrollo de nuevos productos y servicios que generen menos residuos y sean más sostenibles.** La adopción de estas prácticas mejorará la reputación del país, puesto que los consumidores están valorando cada vez más los aspectos ambientales y sociales de los procesos de producción. Una oportunidad, en ese sentido, es incentivar a las empresas para que adopten prácticas sostenibles y desarrollen modelos de negocio que integren la economía circular. Esto puede incluir el uso de materiales reciclables, la implementación de procesos más eficientes y la creación de sistemas de logística inversa para recuperar los residuos.
3. **Es importante fomentar la educación y concienciación ciudadana sobre la economía circular.** En particular, sobre cómo la economía circular no es solo una cuestión de gestión de residuos, sino también de un cambio de mentalidad en la forma en que se consumen bienes y servicios. Esto puede incluir, por ejemplo, campañas de sensibilización e incentivos para fomentar el consumo responsable y el reciclaje.

Fuentes: Raworth, K. (2017). Doughnut Economics: Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist. Vermont: Chelsea Green Publishing

El tercer reto más destacado en materia de sostenibilidad ambiental es la preparación frente a los desastres climáticos. El riesgo climático en Panamá proviene principalmente de inundaciones, degradación de suelos, y sequías en áreas de escasos recursos

Mapa del Índice de Riesgo Climático Global, 2000-2019



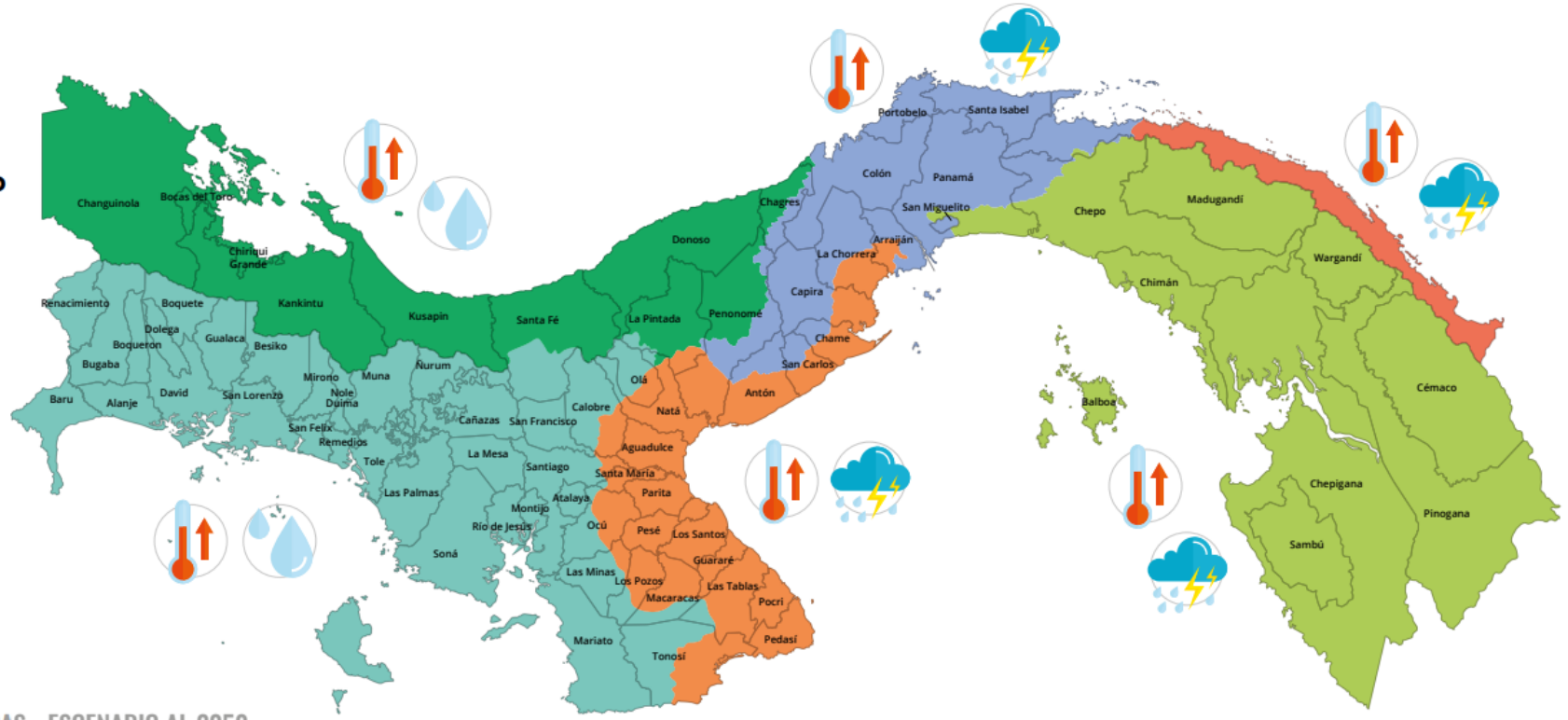
- Las áreas más vulnerables a peligros naturales del país son el archipiélago de San Blas, las áreas aledañas a Bocas del Toro, Colón, y las zonas occidentales de la provincia de Panamá
- Las sequías son exacerbadas por el fenómeno el Niño y la Niña. Hay varias áreas identificadas en el país como propensas a la degradación de suelos y sequías recurrentes
- Del 2000 al 2006, las inundaciones tuvieron el mayor impacto humano y económico en Panamá. 62,678 personas fueron afectadas por inundaciones (8 eventos) generando daños de $8.8 millones

Fuentes: Global Climate Risk I Index (2019), Banco Mundial (2022).

Escenarios Nacionales de Cambio Climático por región

En Panamá se identifican seis regiones climáticas cuyo escenario es al 2050

Un escenario climático es una representación simplificada del clima futuro, la cual se basa en un conjunto de relaciones climatológicas para investigar las posibles consecuencias del cambio climático en una región.



REGIONES CLIMÁTICAS - ESCENARIO AL 2050

Caribe Occidental
Cambio negativo o disminución en la precipitación

Región Arco Seco
Aumento en la precipitación, entre 5 - 40% de lluvia

Región Pacifico Oriental
Condiciones más húmedas

Territorio Nacional
Aumento en la temperatura media anual entre 1.5 - 2.5°C

Pacifico Occidental
Cambio negativo o disminución en la precipitación

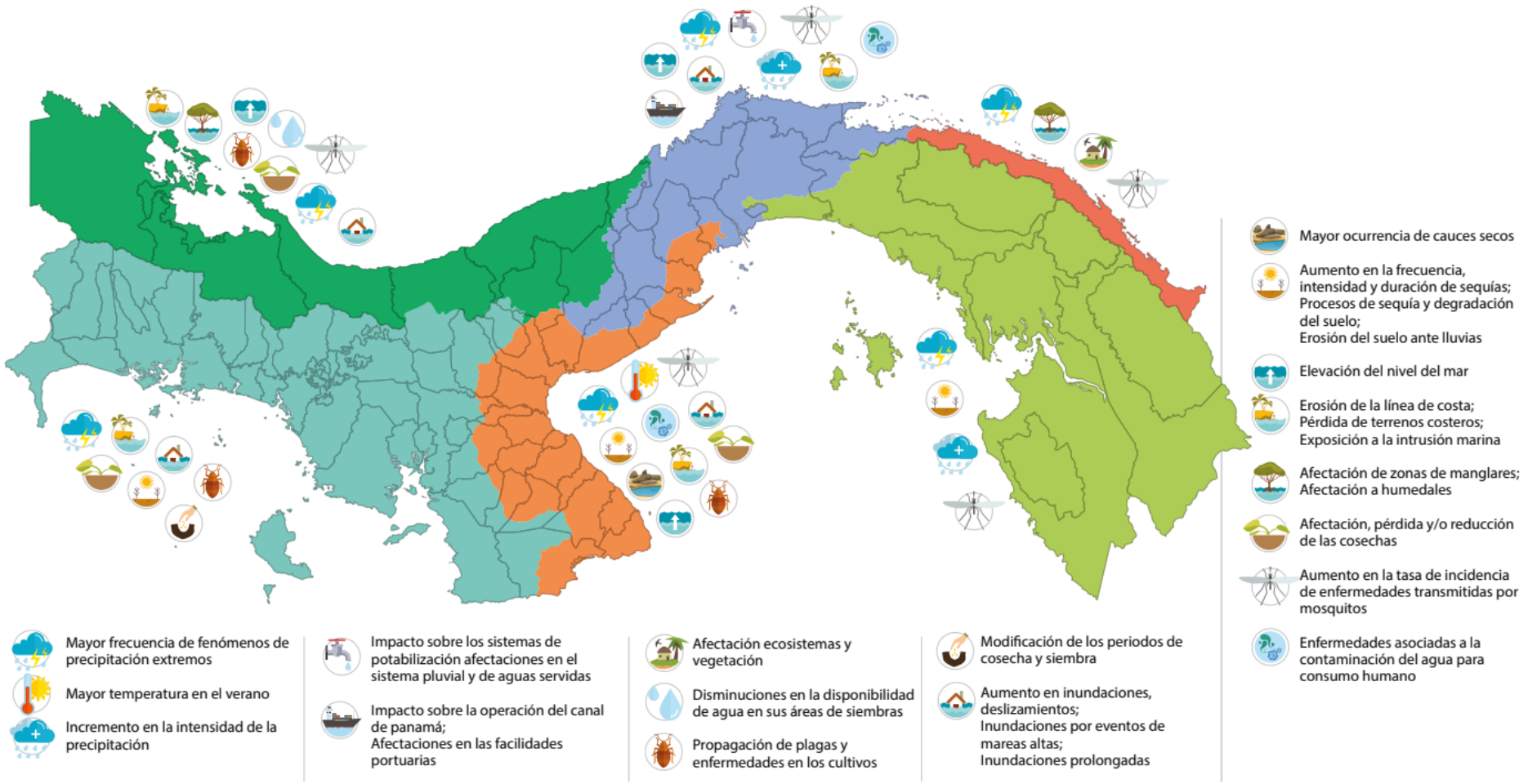
Región Central
Condiciones más húmedas

Región Caribe Oriental
Condiciones más húmedas

Infografía 25. Regiones climáticas cuyo escenario es al 2050
Fuente: Tercera Comunicación de cambio Climático, 2018

Fuentes: “Estrategia Nacional de Cambio Climático 2050” (Ministerio de Ambiente).

Posibles impactos del Cambio Climático por región



Infografía 27. Principales impactos del Cambio Climático en el País por regiones Climáticas

Fuente: Tercera Comunicación de cambio Climático, 2018

Fuentes: “Estrategia Nacional de Cambio Climático 2050” (Ministerio de Ambiente).

Posibles impactos del Cambio Climático por región y tipo de impacto

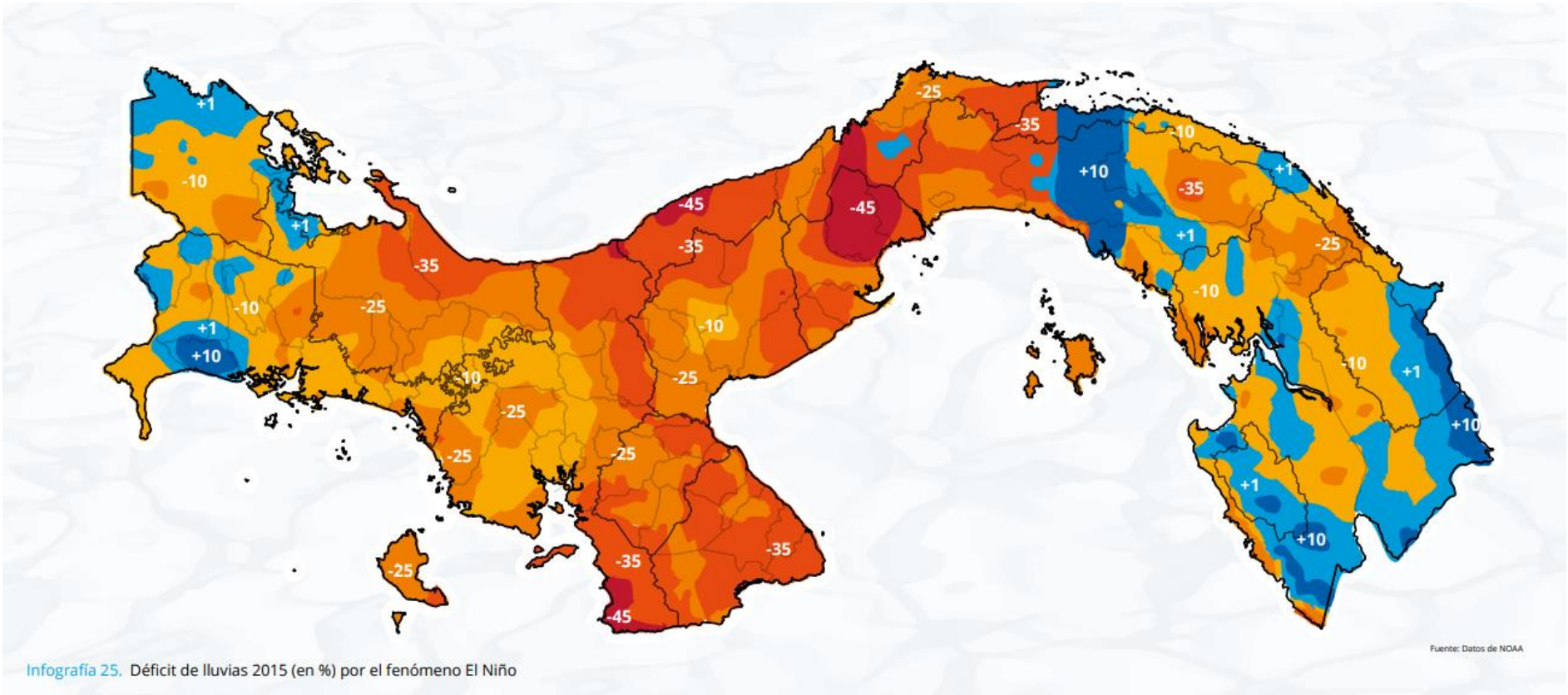
Cuadro 4. Principales impactos del Cambio Climático en el País por regiones Climáticas

Regiones Climáticas	Principales Impactos: Recursos Hídricos	Principales Impactos: Zonas Costeras	Principales Impactos: Salud Humana	Principales Impactos: Agricultura	Principales Impactos del Cambio Climático en Ciudades Prioritarias
Región Caribe Occidental	• Aumento en la frecuencia de fenómenos de precipitación extremos • Aumento en inundaciones/ deslizamientos	• Elevación del nivel del mar • Erosión de la línea de costa • Exposición a la intrusión marina • Afectación de zonas de manglares • Pérdida de terrenos costeros • Inundaciones prolongadas	• Aumento en la tasa de incidencia de enfermedades transmitidas por vectores	• Disminución en la disponibilidad de agua en sus áreas de siembras • Propagación de plagas y enfermedades en los cultivos • Afectación, pérdida y/o reducción de las cosechas • Procesos de sequía y degradación del suelo • Propagación de plagas y enfermedades en los cultivos • Afectación, pérdida y/o reducción de las cosechas • Modificación de los periodos de cosecha y siembra • Procesos de sequía y degradación del suelo • Afectación, pérdida y/o reducción de las cosechas • Propagación de plagas y enfermedades en los cultivos. • Modificación de los periodos de cosecha y siembra • Intensas precipitaciones • Erosión del suelo ante lluvias • Aumento del estrés hídrico y térmico • Intensas precipitaciones • Erosión del suelo ante lluvias	• Afectados por inundaciones • Mayor susceptibilidad a inundaciones
Región Pacifico Occidental	• Aumento en la frecuencia de fenómenos de precipitación extremos	• Exposición a la intrusión marina • Inundaciones por eventos de mareas altas			• Mayor susceptibilidad a inundaciones
Región Arco Seco	• Aumento en la frecuencia de fenómenos de precipitación extremos • Mayor temperatura en el verano, • Mayor ocurrencia de cauces secos • Aumento en la frecuencia, intensidad y duración de sequías	• Inundaciones por eventos de mareas altas • Elevación del nivel del mar • Contaminación de los acuíferos por intrusión salina • Afectación de zonas de manglares	• Aumento en la tasa de incidencia de enfermedades transmitidas por vectores • Enfermedades asociadas a la contaminación del agua para consumo humano		• Afectados por vendavales • Afectados por inundaciones • Afectaron por marejadas • Afectaron por deslizamientos • Mayor susceptibilidad a inundaciones
Región Central	• Aumento en la frecuencia de fenómenos de precipitación extremos • Aumento en inundaciones/ deslizamientos • Incremento en la intensidad de la precipitación • Afectación sobre los sistemas de agua • Impacto sobre la operación del canal de Panamá	• Elevación del nivel del mar • Presencia de fuertes viento • Pérdida de terrenos costeros • Inundaciones prolongadas • Afectación sobre el sistema pluvial y aguas servidas • Afectaciones en las facilidades portuarias.	• Aumento en la tasa de incidencia de enfermedades transmitidas por vectores • Enfermedades asociadas a la contaminación del agua para consumo humano		• No se identificaron impactos
Región Pacifico Oriental	• Aumento en la frecuencia de fenómenos de precipitación extremos	No se identificaron impactos	• Aumento en la tasa de incidencia de enfermedades transmitidas por vectores		• No se identificaron impactos
Región Caribe Oriental	• Aumento en la frecuencia de fenómenos de precipitación extremos	• Afectación a humedales • Afectación ecosistemas y vegetación.			• No se identificaron impactos

Fuentes: “Estrategia Nacional de Cambio Climático 2050” (Ministerio de Ambiente).

Las bajas precipitaciones ponen en riesgo la competitividad del Canal y el consumo de agua humano. La cuenca hidrográfica del Canal es usualmente una de las áreas más afectadas

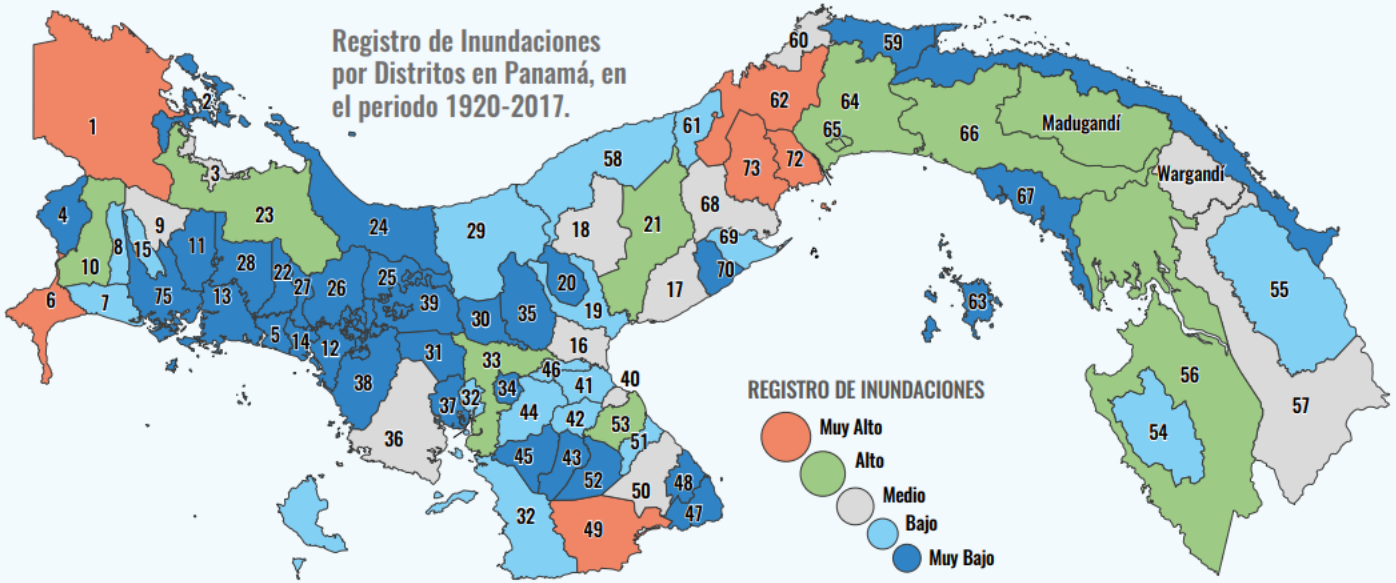
Déficit de lluvias por el Fenómeno del niño en 2015



Infografía 25. Déficit de lluvias 2015 (en %) por el fenómeno El Niño

Fuentes: “Estrategia Nacional de Cambio Climático 2050” (Ministerio de Ambiente).

Paradójicamente, las poblaciones cerca de la cuenca hidrográfica del Canal también presentan mayores riesgos de inundación



Nº	DISTRITO	PROVINCIA
1	CHANGUINOLA	Bocas del Toro
2	BOCAS DEL TORO	Bocas del Toro
3	CHIRIQUÍ GRANDE	Bocas del Toro
4	RENACIMIENTO	Chiriquí
5	SAN FÉLIX	Chiriquí
6	BARÚ	Chiriquí
7	ALANJE	Chiriquí
8	BOQUERÓN	Chiriquí
9	BOQUETE	Chiriquí
10	BUGABA	Chiriquí
11	GUALACA	Chiriquí
12	TOLE	Chiriquí
13	SAN LORENZO	Chiriquí
14	REMEDIOS	Chiriquí
15	DOLEGA	Chiriquí

Nº	DISTRITO	PROVINCIA
16	AGUADULCE (CAB)	Coclé
17	ANTÓN	Coclé
18	LA PINTADA	Coclé
19	NATÁ	Coclé
20	OLA	Coclé
21	PENONOMÉ	Coclé
22	MIRONÓ	Comarca Ngäbe-Buglé
23	KANKINTÚ	Comarca Ngäbe-Buglé
24	KUSAPÍN	Comarca Ngäbe-Buglé
25	ÑÜRÜM	Comarca Ngäbe-Buglé
26	MÜNA	Comarca Ngäbe-Buglé
27	NOLE DUIMA	Comarca Ngäbe-Buglé
28	BESIKO	Comarca Ngäbe-Buglé
29	SANTA FÉ	Veraguas
30	SAN FRANCISCO	Veraguas

Nº	DISTRITO	PROVINCIA
31	LA MESA	Veraguas
32	MONTIJO	Veraguas
33	SANTIAGO	Veraguas
34	ATALAYA	Veraguas
35	CALOBRE	Veraguas
36	SONÁ	Veraguas
37	RÍO DE JESÚS	Veraguas
38	LAS PALMAS	Veraguas
39	CAÑAZAS	Veraguas
40	CHITRÉ	Herrera
41	PARITA	Herrera
42	PESÉ	Herrera
43	LOS POZOS	Herrera
44	OCÚ	Herrera
45	LAS MINAS	Herrera

Nº	DISTRITO	PROVINCIA
46	SANTA MARÍA	Herrera
47	PEDASÍ	Los Santos
48	POCRÍ	Los Santos
49	TONOSÍ	Los Santos
50	LAS TABLAS	Los Santos
51	GUARARÉ	Los Santos
52	MACARACAS	Los Santos
53	LOS SANTOS	Los Santos
54	SAMBÚ	Darién
55	CÉMACO	Darién
56	CHEPIGANA	Darién
57	PINOGANA	Darién
58	DONOSO	Colón
59	SANTA ISABEL	Colón
60	PORTOBELO	Colón

Nº	DISTRITO	PROVINCIA
61	CHAGRES	Colón
62	COLÓN	Colón
63	BALBOA	Panamá
64	PANAMÁ	Panamá
65	SAN MIGUELITO	Panamá
66	CHEPO	Panamá
67	CHIMÁN	Panamá
68	CAPIRA	Panamá
69	CHAME	Panamá
70	SAN CARLOS	Panamá
71	TABOGA	Panamá
72	ARRAIJÁN	Panamá
73	LA CHORRERA	Panamá
74	COMARCA KUNA YALA	Comarca Kuna Yala
75	DAVID	Chiriquí

Infografía 30. Registro de Inundaciones por Distritos en Panamá, en el periodo 1920-2017.

Fuente: Elaboración de CATHALAC, 2017, con datos de Desinventar, 2017. Datos disponibles en Internet www.desinventar.org

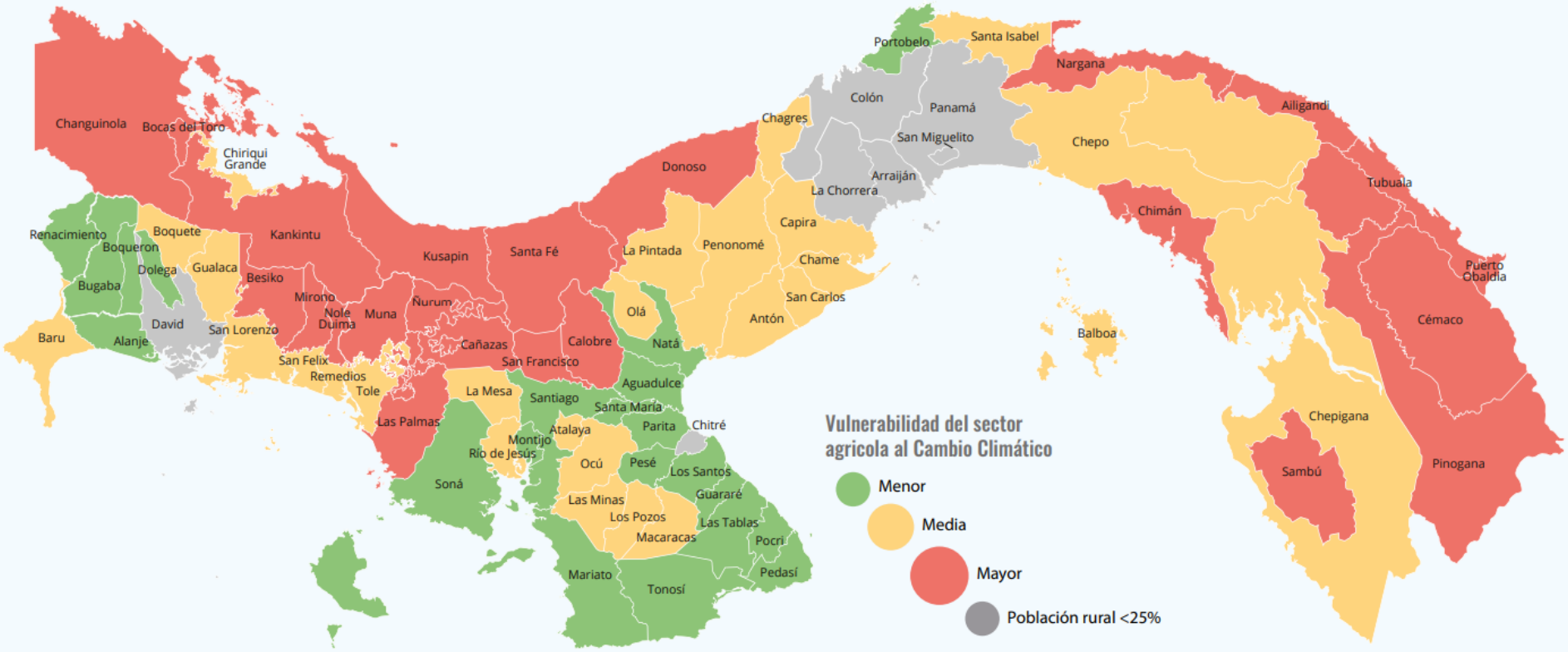
Fuentes: "Estrategia Nacional de Cambio Climático 2050" (Ministerio de Ambiente).

A la par del Canal, el sector agropecuario es uno de los sectores más vulnerables al cambio climático

Sector agropecuario

La actividad agropecuaria es de suma importancia al constituir la base de la seguridad alimentaria y nutricional nacional. Su aporte al PIB, representa aproximadamente un 2.7%.

La vulnerabilidad al cambio climático del sector agrícola varía de distrito a distrito. Esta vulnerabilidad depende de varios factores: exposición, sensibilidad y capacidad adaptativa.



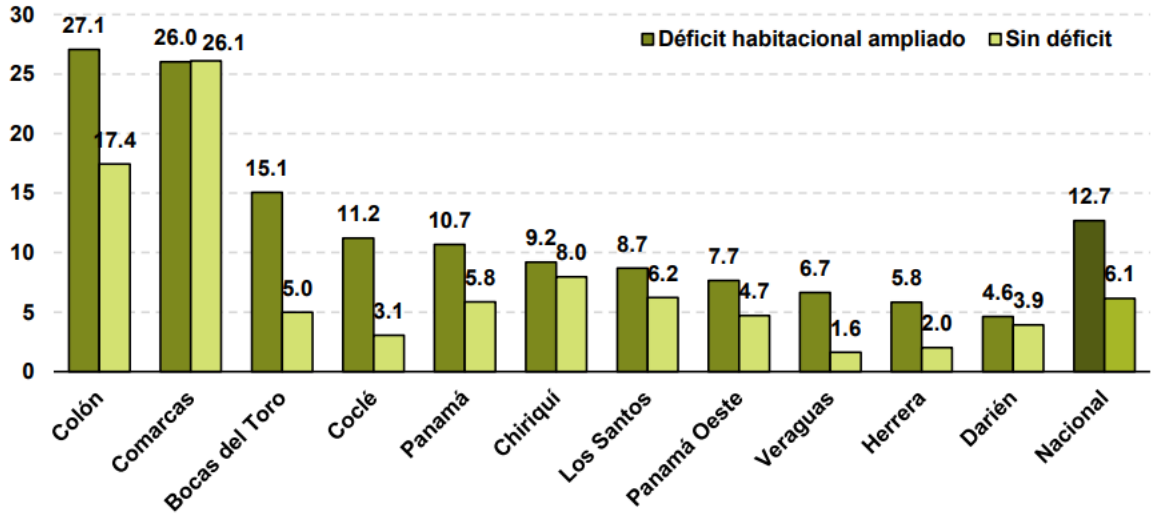
Infografía 28. Vulnerabilidad al cambio climático del sector agrícola

Fuente: MIDA, 2016

Fuentes: “Estrategia Nacional de Cambio Climático 2050” (Ministerio de Ambiente).

Los hogares en condición de déficit habitacional son usualmente los más afectados por fenómenos climáticos. Un mapeo sistemático de sus condiciones de vida es fundamental para la preparación frente a desastres

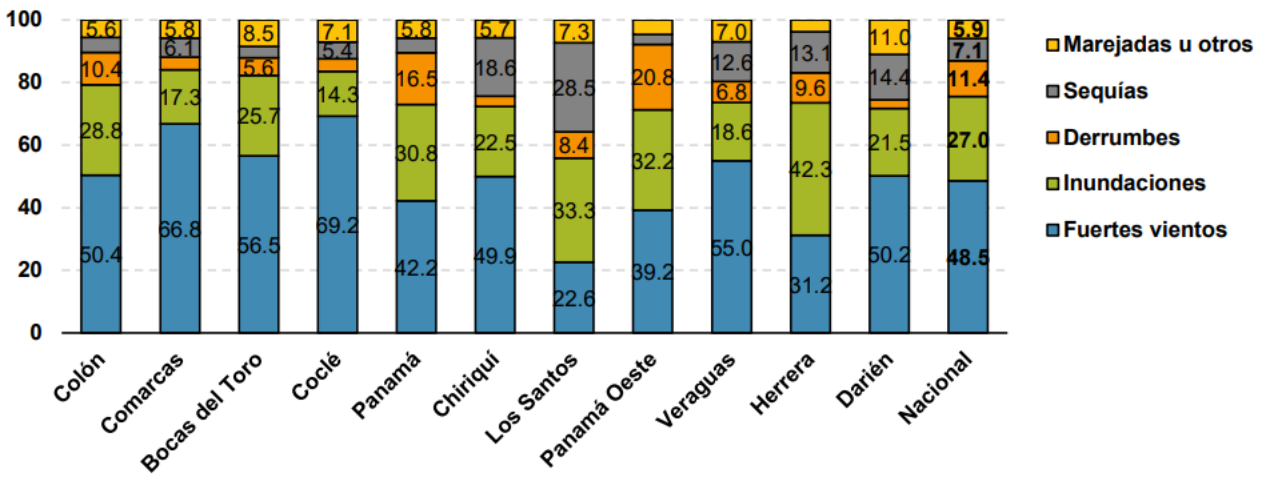
Gráfico 5.7. Hogares que habían sufrido daños por algún fenómeno natural, 2017-18 (%)



Fuente: elaboración propia con datos de la EPM.

Es primordial identificar y cuantificar amenazas climáticas. Según el BID, tener información sobre la vulnerabilidad de la infraestructura permite tomar decisiones estratégicas, priorizar intervenciones y gestionar el riesgo. Además, hay que invertir en mecanismos de monitoreo. En particular, las acciones de adaptación, como el uso de métodos y materiales de construcción resilientes, deberían incorporarse sistemáticamente en las obras.

Gráfico 5.8. Tipo de fenómeno natural que produjo daños en el hogar, 2017-18 (% de hogares afectados)



Fuente: elaboración propia con datos de la EPM.

Fuentes: "Condiciones habitacionales y déficit de vivienda en la década de la construcción de Panamá", Astudillo y Garcimartín (BID, 2021).
"BIDeconomics: panorama de oportunidades". Barrios, Rodriguez y Bermúdez (BID, 2024).

Panamá ya cuenta con un Marco Nacional de Recuperación Post-Desastre orientado a fortalecer la gobernanza y definir medidas de gestión financiera, planificación y monitoreo

Principios rectores de la recuperación



Líneas de acción para la preparación e implementación de la recuperación

- Línea de acción 1: Fortalecimiento del marco legal y la gobernanza para la recuperación
- Línea de acción 2: Desarrollo de capacidades para la evaluación de efectos e impactos del desastre y necesidades de recuperación
- Línea de acción 3: Planificación intra e intersectorial para la recuperación integral
- Línea de acción 4: Fortalecimiento de la gestión financiera para la recuperación post-desastre
- Línea de acción 5: Fortalecimiento de estándares para la recuperación resiliente
- Línea de acción 6: Monitoreo y seguimiento del Marco Nacional de Recuperación y estrategias de recuperación post desastre

Fuentes: "Marco Nacional de Recuperación Post-Desastre de Panamá" (Ministerio de Gobierno, PNUD, 2022).

Una planificación consensuada sobre los usos del territorio nacional que considere el entorno territorial es uno de los factores más importante para la gestión adecuada de los recursos naturales

Es fundamental una planificación cuidadosa del territorio nacional. Esta planificación ayudaría a determinar cómo se deben utilizar los territorios y qué áreas deben ser protegidas.

Los planes de desarrollo territorio o regionales pueden ser el instrumento indicado. Por ejemplo, POTS con enfoque general, que incluya áreas rurales y la división del país en 5 regiones y priorizar en cada área que es lo que puede incentivar el cuidado del patrimonio natural

Establecer Planes de Desarrollo Territoriales por Ley que incluya áreas rurales entre los Planes Estratégicos de Gobierno. El consenso y difusión con comunidades locales y el sector productivo es clave para su éxito

En cuanto a los estudios de impacto ambiental, se debe reformular la visión limitada de los actuales, que se centran en el proyecto en cuestión y no consideran el impacto más amplio en las comunidades y áreas circundantes

La legislación debe condicionar cada estudio ambiental, permiso de construcción y trámites relacionados con e territorio a los planes de desarrollo territoriales

Los proyectos de inversión deben considerar la variable de Cambio Climático durante las etapas de planificación, prefactibilidad, factibilidad y construcción.

SE deben considerar los planes que se basen en las decisiones de las administraciones anteriores, en lugar de descartar completamente los planes antiguos. Este enfoque permitiría una continuidad y coherencia en la planificación y toma de decisiones.

Una planificación adecuada podría evitar futuros estallidos sociales como el ocasionado por el contrato minero.

De cara a la ejecución del fallo sobre la declaración de inconstitucionalidad del contrato con Cobre Panamá es necesario preparar la defensa legal del país en caso de un pleito legal y realizar una auditoría completa de las instalaciones

Es necesario con un plan para asegurar la inversión extranjera de cara a la ejecución del fallo y contar con un marco de protección general en lugar de leyes individuales

Fuentes: actores y expertos consultados.

El Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial Ambiental (PIOTA) es un instrumento de planificación clave para el cuidado de la cuenca hidrográfica del Canal cuya experiencia se puede escalar a nivel nacional

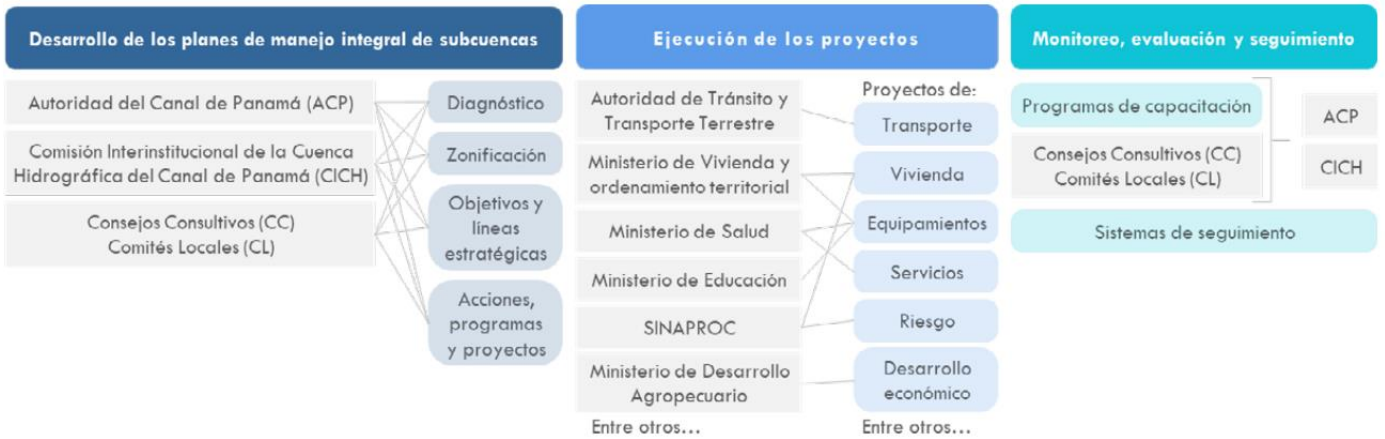
¿Qué es?

- El PIPOTA plasma los lineamientos para lograr el ordenamiento territorial en la CHCP

¿Cómo está estructurado?

- Criterios generales para la definición de las estrategias de ordenamiento de la CHCP
- Desarrollo normativo del PIOTA
- Gobernanza del territorio, para la aprobación y la implementación del PIOTA
- Articulación del PIOTA con otras normas
- Plan de Manejo Indicativo (PMI) de la CHCP
- Plan de Acción del PMI
- Estrategia de Comunicación del PIOTA
- Plan de seguimiento, monitoreo y evaluación del PIOTA

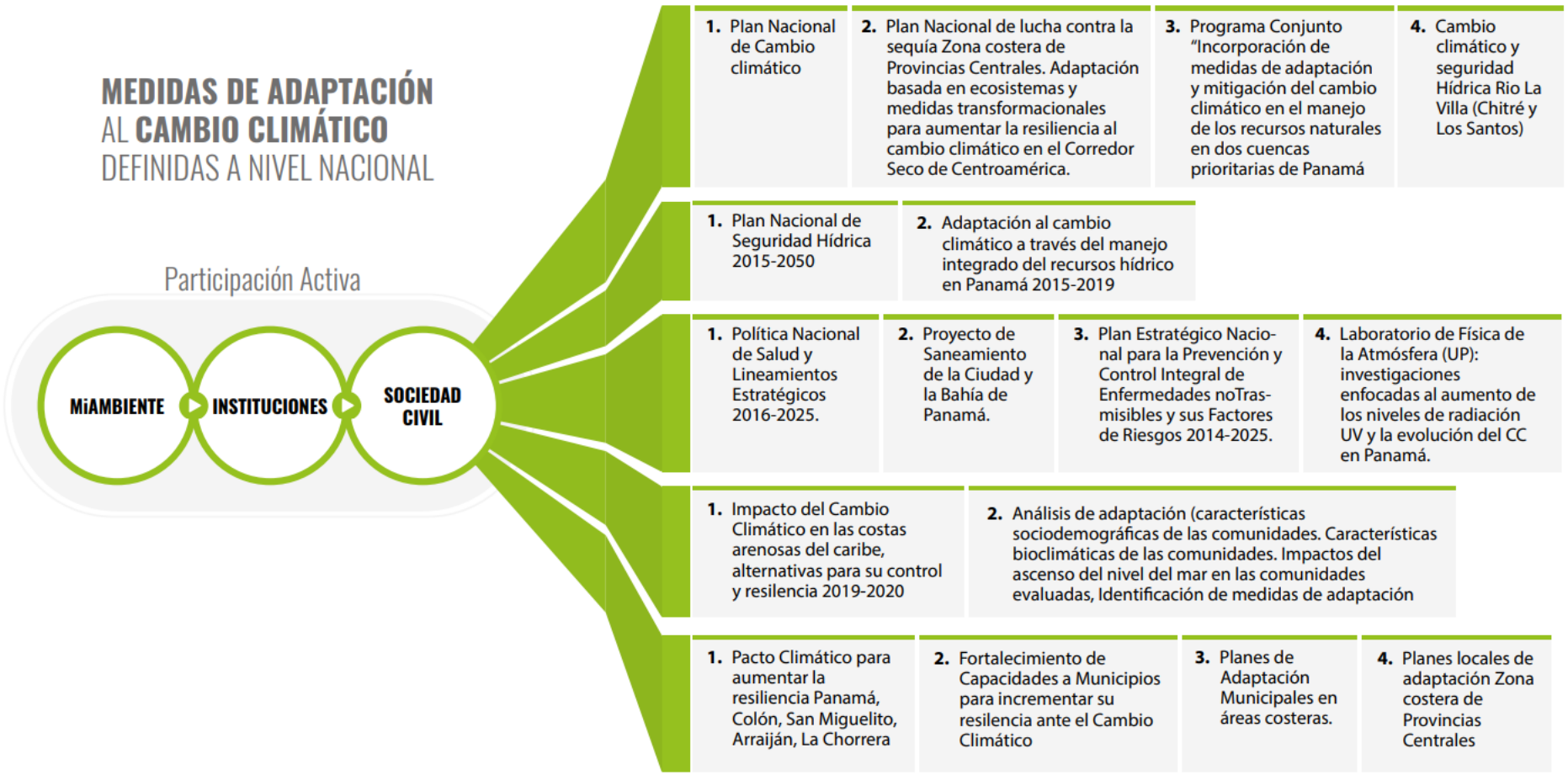
Figura 8. Esquema de gestión de los planes de manejo integrales de las subcuencas



Fuente: Equipo Redactor PIOTA, 2021.

Fuentes: Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial Ambiental (PIOTA) (BID, ACP, 2022).

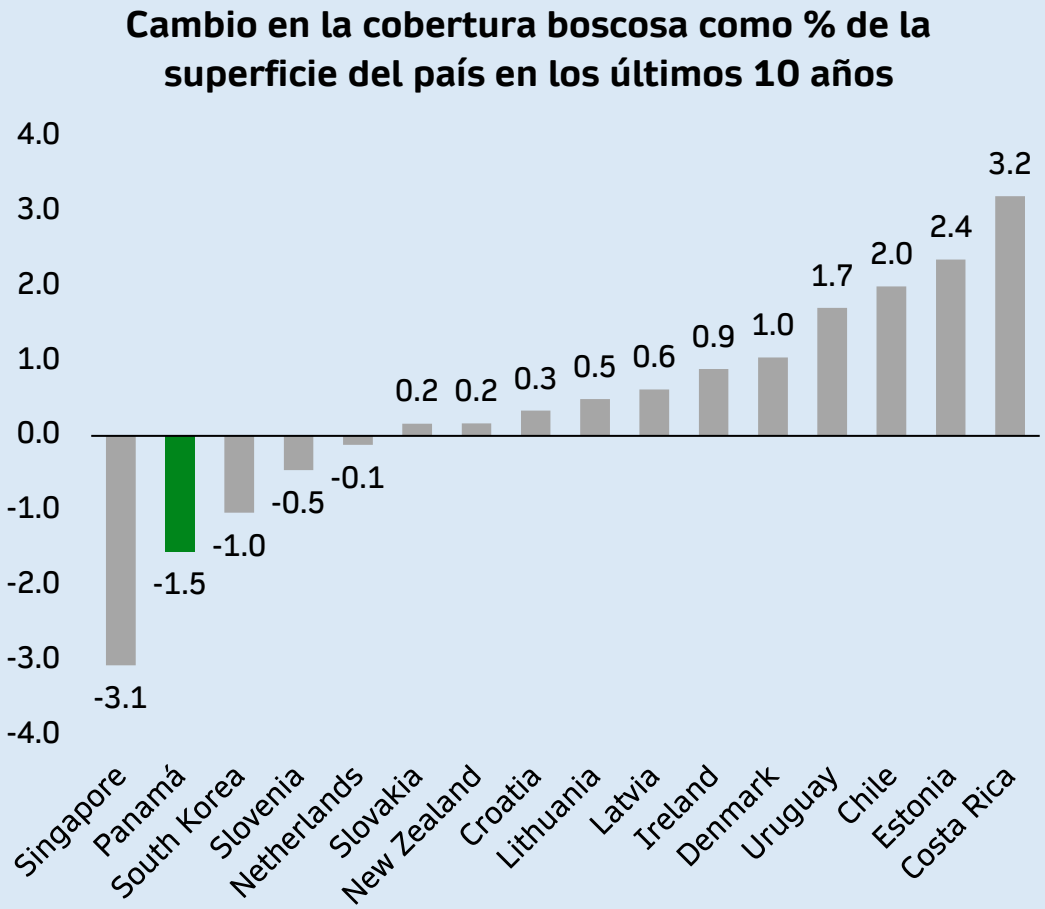
Panamá ya ha establecido planes y medidas de adaptación al cambio climático. Es necesario garantizar su ejecución como proyecto de Estado y alinearlas con todos los instrumentos de planificación

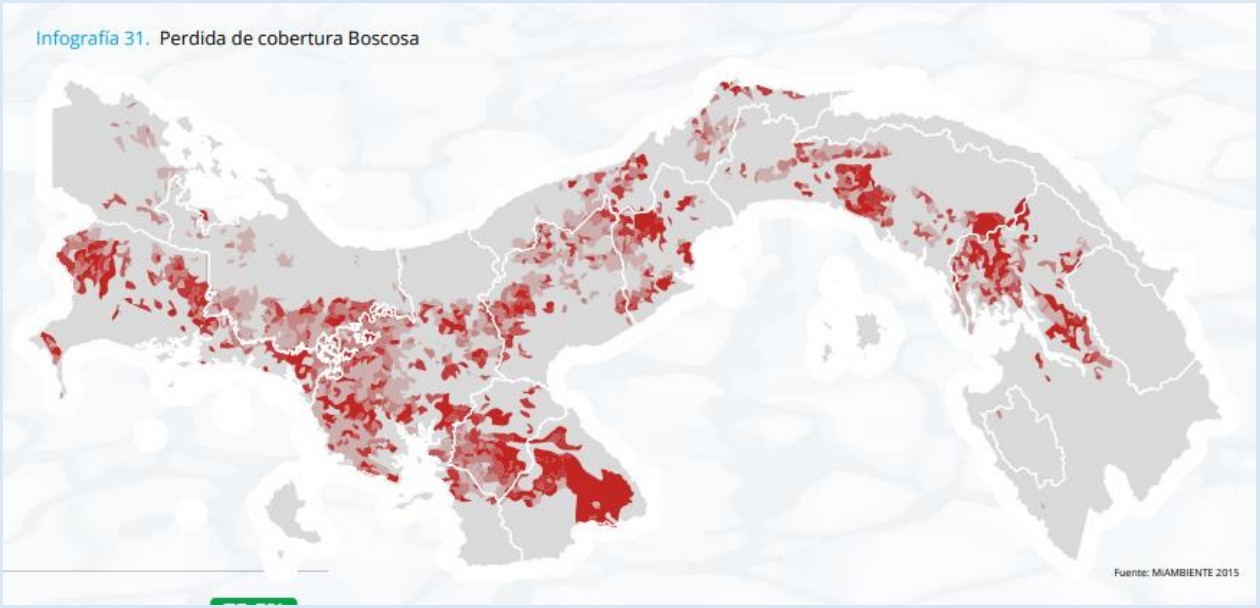


Infografía 37. Medidas de Adaptación al cambio climático definidas a nivel nacional.

Fuentes: "Estrategia Nacional de Cambio Climático 2050" (Ministerio de Ambiente).

La deforestación es uno de los retos ambientales principales del país





RECURSOS FORESTALES

El país perdió 352 mil hectáreas en 18 años

La provincia con mayor pérdida boscosa entre 2000 y 2017 fue Darién. Allí, durante los últimos años, se han presentado varias denuncias por tala ilegal.



Fuentes: Banco Mundial, Plan Nacional de Seguridad Hídrica, La PrensA.

Las áreas boscosas degradas se concentran en el Arco Seco y la Comarca Ngäbe Buglé. Aunque se ha incrementado la reforestación, resultado insuficiente para cumplir con las mestas establecidas.

Cuadro No. 43. Proporción de áreas degradadas en la República, según área años 2004-2021

Áreas degradadas	Superficie (ha)	Porcentaje
Sabana Veragüense	315,751.00	4.22
Cerro Punta	10,726.00	0.14
Arco Seco	1,070,804.00	14.32
Comarca Ngäbe Buglé	681,476.00	9.11
Superficie total degradada	2,078,758.00	27.80
Superficie del territorio	7,476,838.46	

Fuente: Ministerio de Ambiente (MIAMBIENTE). Diagnóstico de tierras secas y degradadas de Panamá. 2004.

La meta al 2030 es reducir este porcentaje de degradación en relación a su superficie total, a la mitad , es decir al 13.9%, atendiendo al Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado, Panamá 2030.

Cuadro No.44. Superficie reforestada en la República de Panamá, por MIAMBIENTE y otras entidades (gestores). Años 2017-2021

MiAmbiente y Otras entidades	Superficie reforestada (en hectáreas)					
	Total	2017	2018	2019	2020	2021 (P)
TOTAL	**16,544.53**	**1,891.61**	**8,362.91**	**1,272.91**	**270.37**	**4,746.73**
MIAMBIENTE	**15,200.06**	**1,891.61**	**8,362.91**	**1,265.81**	**270.37**	**3,409.36**
Bocas del Toro	**27.59**	13.17	5.00	4.90	1.50	3.02
Coclé	**845.99**	260.82	414.52	69.11	38.17	63.37
Colón	**17.05**	6.00	4.63	2.00	2.50	1.92
Chiriquí	**4,293.03**	261.70	3,328.64	669.16	5.28	28.25
Darién	**171.21**	7.00	49.00	91.51	...	23.70
Herrera	**1,833.13**	395.73	1,390.75	21.82	4.17	20.66
Los Santos	**3,488.89**	326.61	670.31	19.46	15.00	2,457.51
Panamá	**300.57**	65.50	165.50	42.50	7.97	19.10
Panamá Oeste	**227.45**	28.36	174.40	11.51	...	13.18
Veraguas	**3,808.30**	476.75	2,097.40	297.22	176.14	760.79
Comarca Kuna Yala	**2.55**	...	...	2.00	0.55	...
Comarca Ngäbe Buglé	**184.30**	49.97	62.76	34.62	19.09	17.86
Otras Entidades	**1,344.47**	...	...	**7.10**	...	**1,337.37**

(p) Cifras preliminares. Fuente: Dirección Forestal. Ministerio de Ambiente (MIAMBIENTE)

La meta del Programa Nacional de Restauración Forestal 2021 al 2025 51,075 hectáreas

Fuentes: “Informe Panamá, ¡cuéntame! No. 5 Activo de las personas y Hábitat Urbano”. Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá (2024).

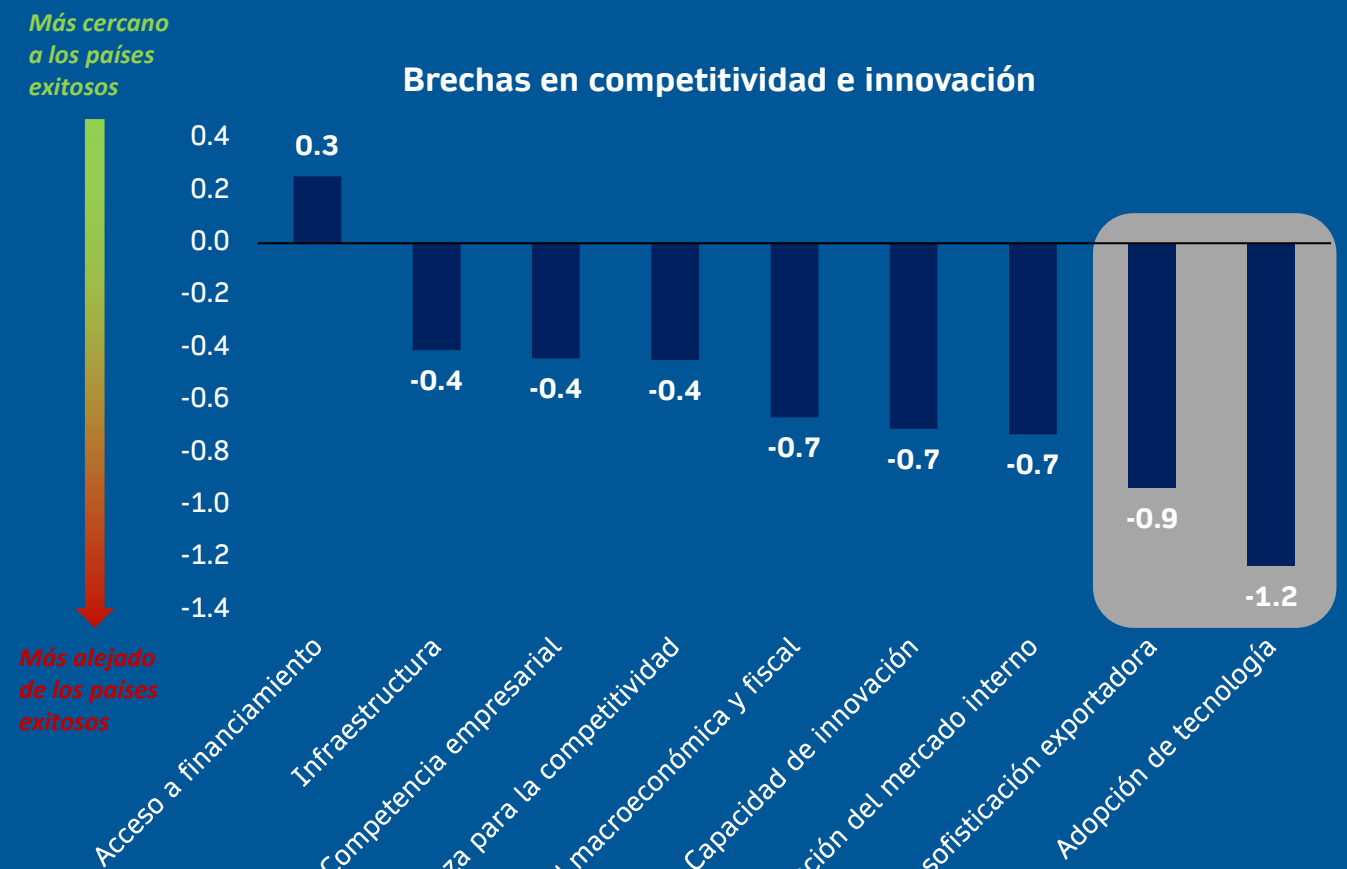
Se necesita garantizar un financiamiento adecuado de los programas de reforestación (como el Programa Nacional de Reforestación de cuencas productoras de agua, por ejemplo) y mejorar la fiscalización de delitos ambientales

- Los programas de reforestación no tienen suficiente impacto ni recursos.
- La legislación necesita poca modificación, el problema es la implementación: fiscales ambientales poco capacitados y rotación constante de funcionarios impiden la fiscalización para detener la reforestación
- El acceso a la justicia ambiental tiene barreras demasiado altas
- La gestión de recursos marino/costero representa grandes oportunidades en pesca (1500 islas, 2500 de línea costera)
- Además, los mercados pagan más carbono azul que carbono terrestre

Fuentes: actores y expertos consultados.

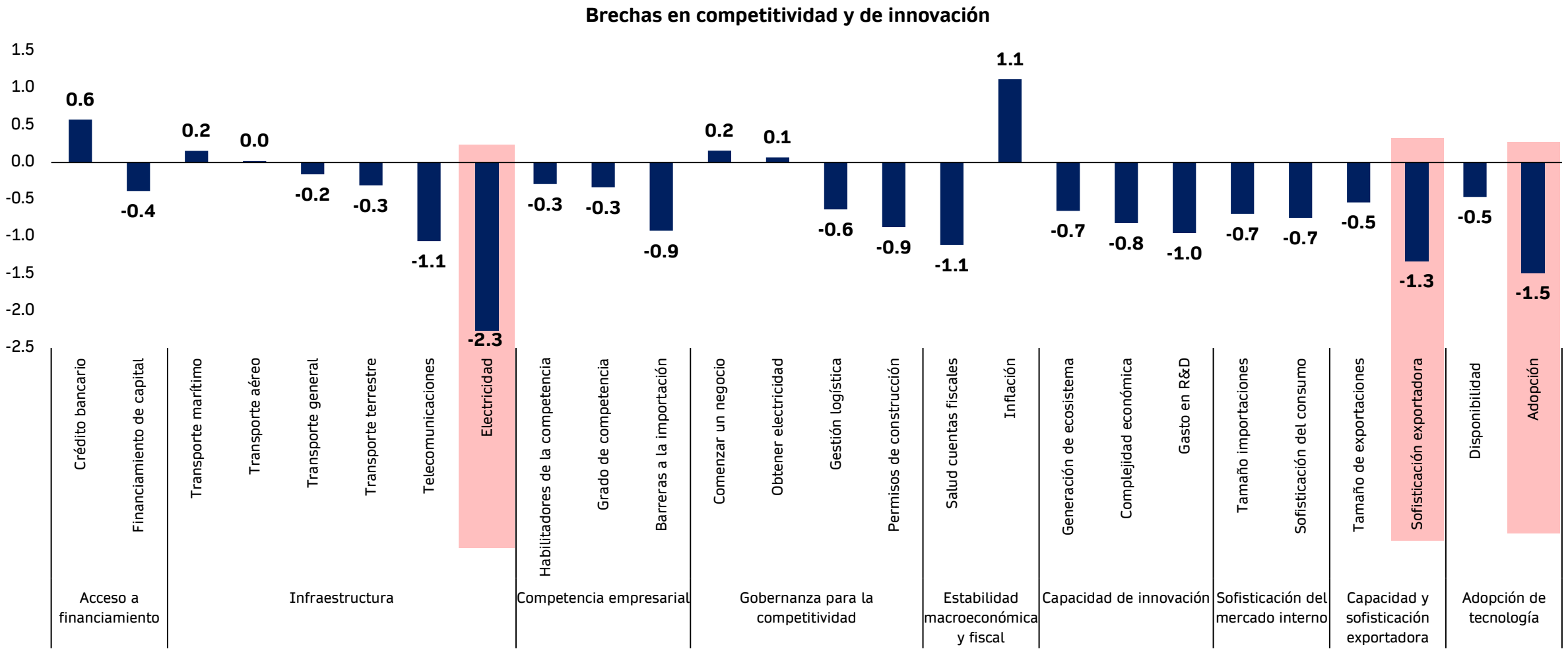
Los retos más importantes en Capacidades competitivas y de innovación

- Asegurar la competitividad del Canal y desarrollar el clúster logístico
- Integración logística multimodal nacional e internacional
- Modernización del agro y su institucionalidad
- Diversificación del turismo y fortalecer su institucionalidad
- Adopción de tecnología e impulso a la inversión en innovación



Fuentes: autores con datos del Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

Brechas en capacidades competitivas y de innovación: Panamá se distancia de los países exitosos en las áreas de calidad del sistema eléctrico, la adopción de tecnología y la sofisticación exportadora

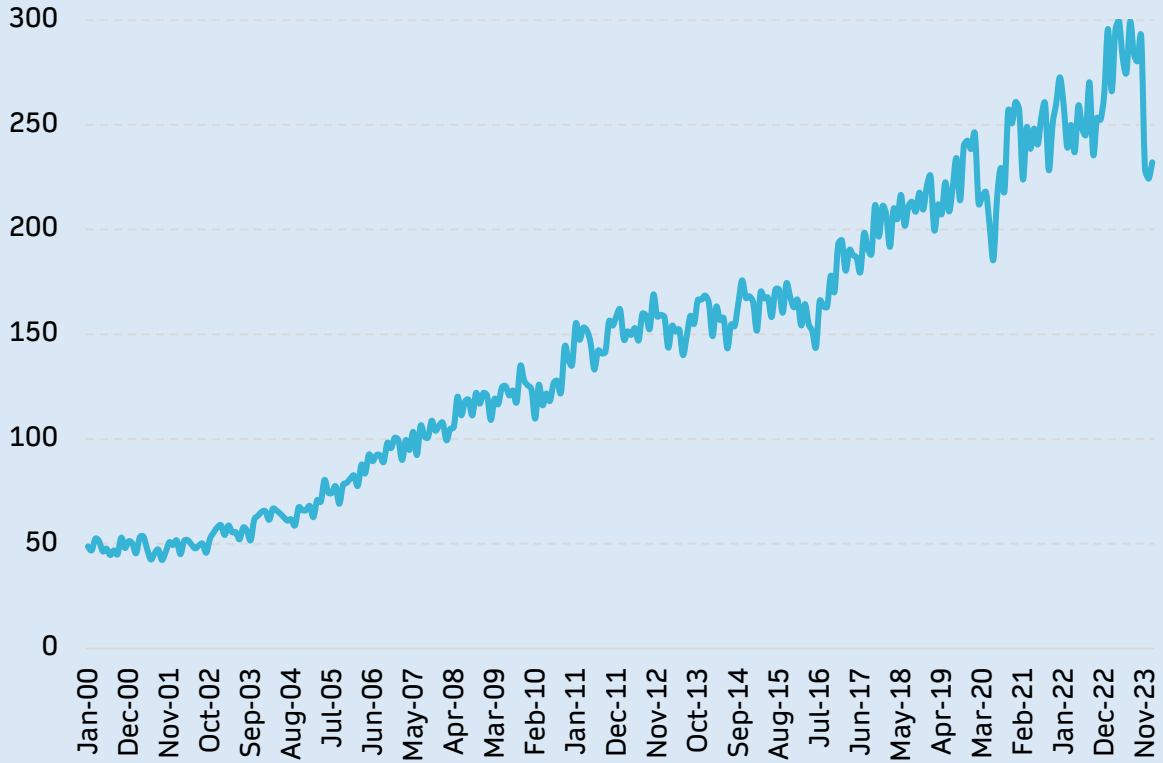


Fuentes: autores con datos del Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

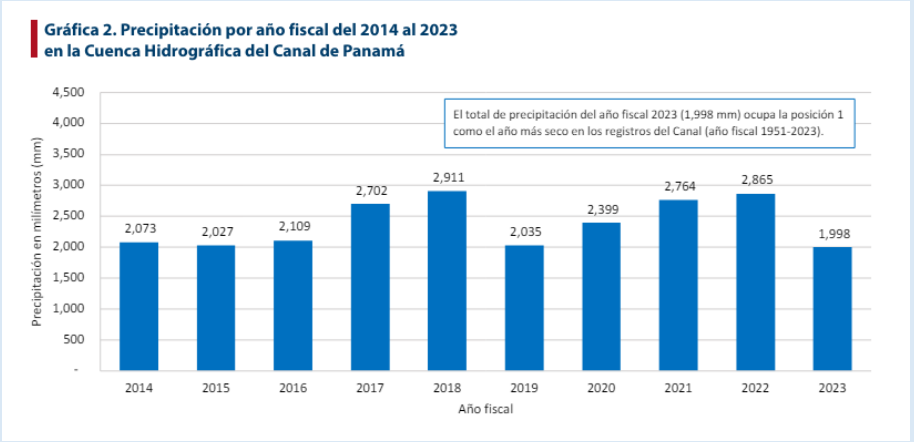
Asegurar la confiabilidad de la ruta del Canal, afectada por la escasez de agua, es el principal reto en materia de competitividad. Sin asegurarla, no será fácil sofisticar las exportaciones

Ante el impacto de la sequía, desde finales de 2023 los ingresos por peaje del Canal de Panamá se han reducido a los niveles de 2021 por la caída del movimiento de toneladas y tránsitos que circulan por la vía. Todo ello pese a que las tarifas se incrementaron a principios de 2023.

Ingresos por peaje del Canal de Panamá (US$ millones)



- En el 2023 llovió 30% menos de lo habitual, lo que permitió almacenar apenas el 50% del agua que se necesita para hacer frente a las demandas de agua durante la temporada seca 2024. **Los registros históricos indican que el 2023 el segundo año más seco de los últimos 73.**
- **Los eventos de sequía se han intensificado en la última década**: en seis de los últimos 10 años, las lluvias registradas en la Cuenca han estado por debajo del promedio histórico, incluyendo el segundo, tercero, sexto y séptimo año más seco, desde que se comenzó a realizar estas mediciones en 1950.



A abril de 2024 los niveles del Gatún, uno de los principales lagos del Canal, se encontraban por debajo del promedio histórico.

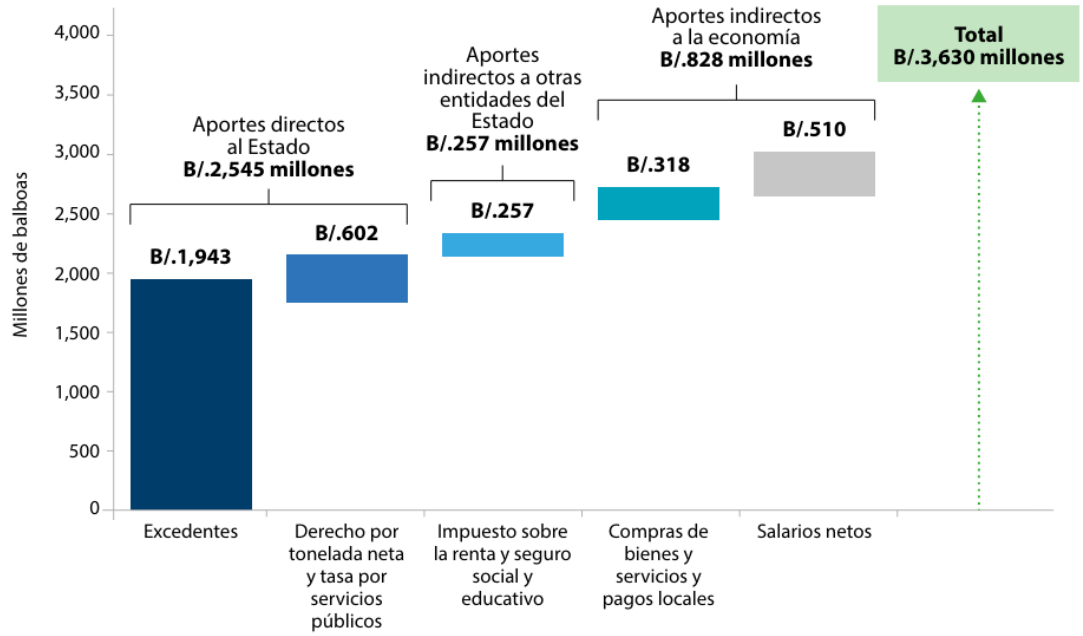


Fuentes: autores con información de la Autoridad del Canal de Panamá.

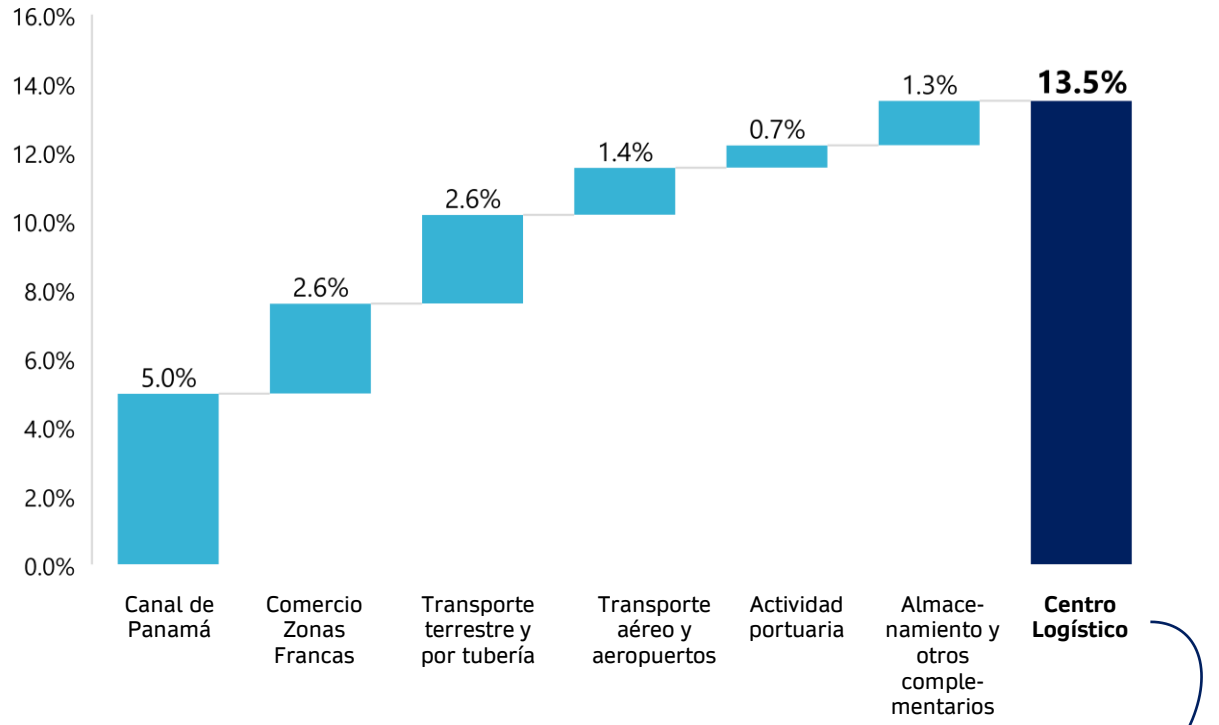
El Canal de Panamá es el activo más importante del Centro Logístico, el cual tiene un impacto significativo en la economía del país

Impacto del Canal de Panamá en la Economía Nacional

Gráfica 16. Impacto del Canal de Panamá en la economía nacional



Centro Logístico como porcentaje del PIB*: 2021



*Sin incluir el impacto indirecto e inducido

71% de las exportaciones

Fuentes: autores con datos del INEC y de la Autoridad del Canal de Panamá.

El Canal también es una pieza clave del comercio mundial, de ahí la importancia estratégica de asegurar su competitividad



Por el Canal de Panamá transita cerca del 3 % del comercio marítimo global.

El Canal sirve de conexión a 180 rutas, en 170 países a través de 1,920 puertos a nivel mundial.

Las principales rutas comerciales del Canal de Panamá (por tonelaje) son las siguientes:

- Costa este de los Estados Unidos - Asia
- Costa este de los Estados Unidos - Costa oeste de América del Sur
- Costa oeste de América del Sur - Europa
- Ruta América del Sur Intercostal
- Costa este de América del Sur - Asia

Fuentes: Autoridad del Canal de Panamá, Informe Anual 2023.

El Canal enfrenta tres retos principales

Asegurar el azul del Canal

- Nuevas plantas potabilizadoras en los lagos del Canal van a limitar su capacidad de tránsito. La falta agua también va a ser un problema para el consumo humano en el futuro si no se realizan inversiones para tener nuevas fuentes hídricas
- Construir el embalse en Río Indio puede tomar 4 años y costar US$900 millones. La mitad de los fondos serán para la parte técnica (presa, caminos) y el resto en gasto social: reubicación, compensación, escuelas, carreteras para caminos productivos
- Se debe evaluar el uso embalse en Bayano como fuente para consumo humano
- Respecto al marco legal, es necesario recuperar la cuenca Occidental como parte de la Cuenca del Canal, que se estableció en 1999 por la Ley 44 y añadir Miguel de la Borda

Una Canal más verde

- Realizar las inversiones necesarias para descarbonizar las operaciones del Canal.
- Por ejemplo, evaluar la construcción de un parque fotovoltaico para suministrar energía al Canal y reducir su huella de carbono. Los paneles fotovoltaicos es una oportunidad ya que se pueden fabricar con bajas emisiones y es a pequeña escala
- Evaluar incentivos fiscales para la atracción de industrias que construyan paneles fotovoltaicos garantizando el suministro de energía de bajas emisiones (GNL, renovable)
- Reforzar los programas de protección ambiental (como el de pago por servicios ambientales) para proteger la cuenca hidrográfica
- Evitar la salinización de los lagos Gatún y Alajuela y garantizar la calidad del agua

Desarrollo del Hub Logístico con visión estratégica

- Es necesario tener una visión que nos diferencie del resto de los países con los cuales queremos competir y que nos ubique de forma más clara; Panamá tiene una ventaja única al ser el único puerto del mundo con terminales en ambos océanos
- Evaluar los proyectos presentado por la ACP en el pasado, como el parque logístico cerca del puerto PSA, la infraestructura de manufactura ligera en Cocolí, la zona portuaria RO-RO, terminal de LNG y área para 4to juego de esclusas aprovechando la Ley EMMA
- Es fundamental potenciar el sistema logístico mar-aire para aprovechar al máximo la interconectividad que proveen empresas como Copa o DHL
- Se recomienda construir una red de carreteras que conecten los puertos de la Zona del Canal con las zonas francas y la terminal de carga del Aeropuerto de Tocumen. La distancia entre las terminales es de 80km, menos que la distancia que tiene el puerto de Rotterdam; hay que conectar la red de autopistas con la conexión mar-aire.

Fuentes: expertos y autores consultados.

El plan de inversiones del Canal busca precisamente desarrollar una operación sostenible asegurando el recurso hídrico

La planificación hacia un Canal sostenible, según la ACP

2024-2025

- Inventario de emisiones de gases de efecto invernadero del Canal de Panamá en colaboración con la IFC y el Banco Mundial
- Evaluación de riesgos climáticos y compromiso con la iniciativa de Objetivos Basados en la Ciencia (SBTi)

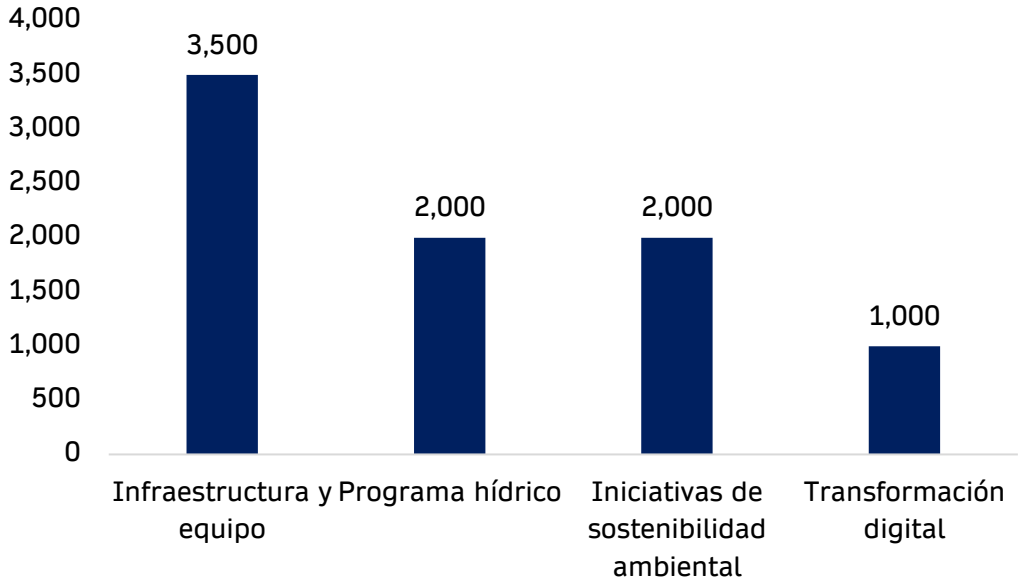
2024-2030

- Plan de inversiones de al menos US$8,500 millones centrado en modernización la infraestructura del Canal, asegurar los recursos hídricos y fortalecer la sostenibilidad ambiental

2024-2050

- El Canal de Panamá tiene como objetivo lograr emisiones netas de carbono cero para 2050

Plan de inversiones del Canal (en millones de balboas)



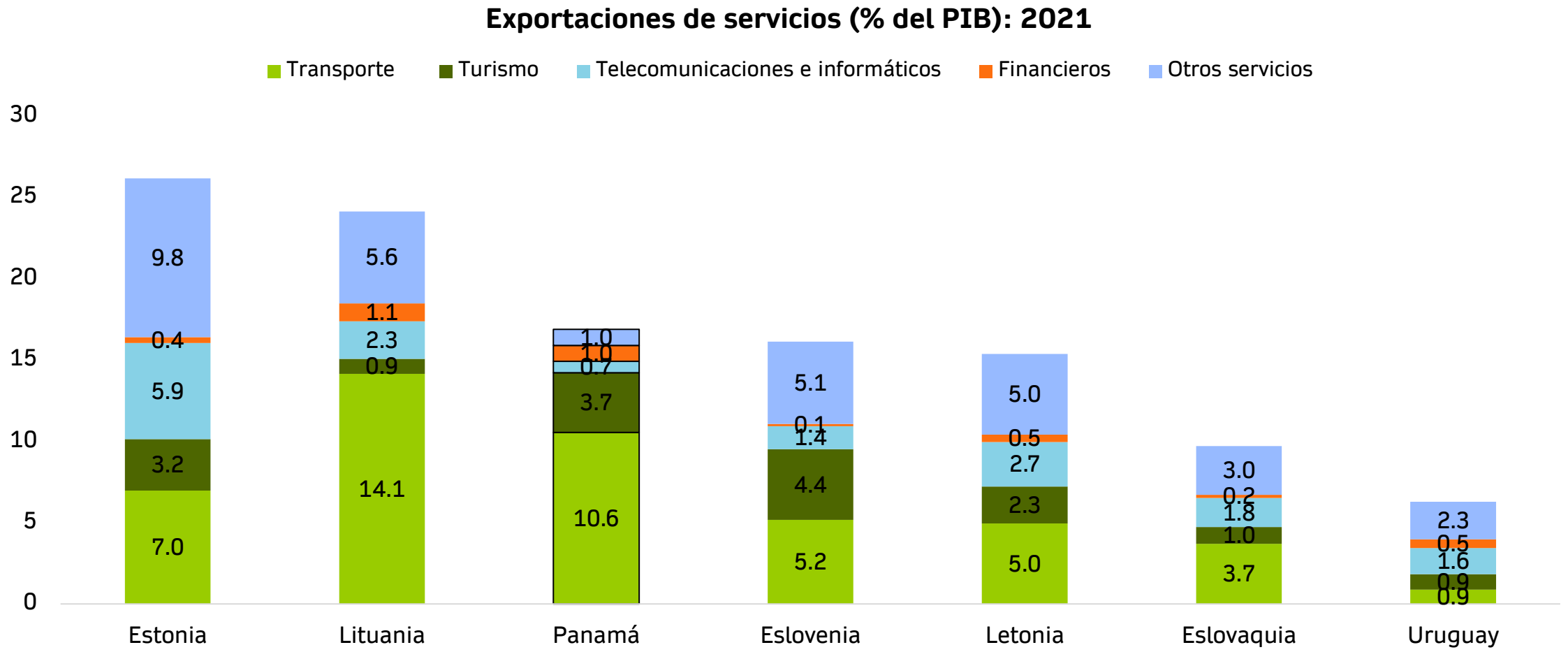
Algunas iniciativas destacadas

- Compra de autos eléctricos
- Planta fotovoltaica
- Remolcadores híbridos
- Programas de protección ambiental (como el de pago por servicios ambientales)

Fuentes: “Navegando el cambio: Cronología de los avances recientes y futuros del Canal de Panamá”. Autoridad del Canal.

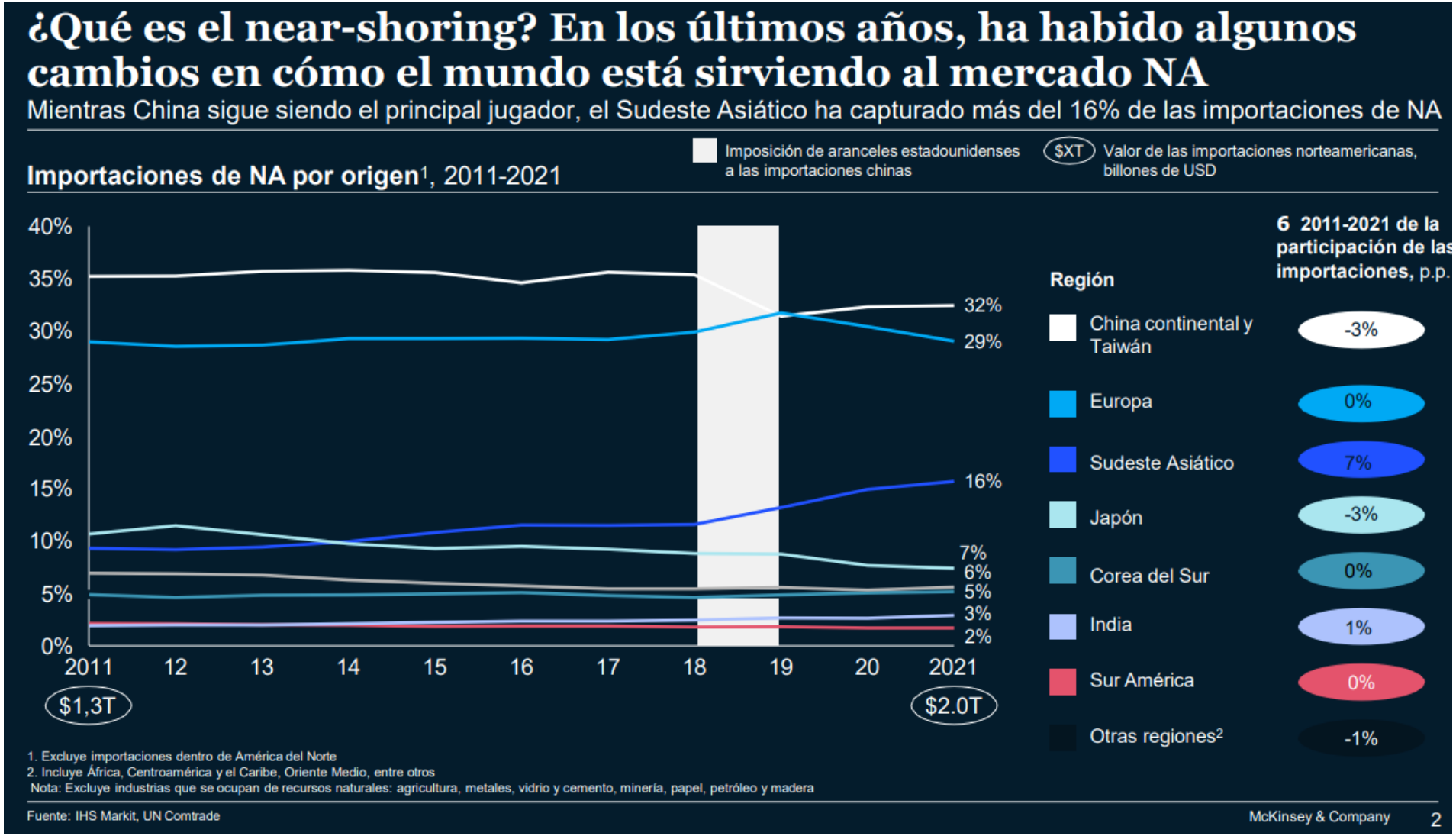
Es necesario diversificar la matriz exportadora que complemente y aproveche el Canal Ampliado.

Aunque el país se caracteriza por un elevado alto porcentaje de exportaciones de servicios en términos de PIB, se encuentran mucho menos diversificadas y con un menor grado de sofisticación que las de los países pares y aspiracionales enfocados en servicios



Fuentes: autores con datos del FMI.

El *Nearshoring* es una ventana de oportunidad para sofisticar nuestras exportaciones y desarrollar el clúster logístico



Fuentes: McKinsey & Company.

El *Nearshoring* tiene como origen los cambios del comercio global

A medida que el comercio global continúa cambiando, las cadenas de suministro que operaban en NA enfrentan 6 desafíos

Nuevas dimensiones

Costo y capital	• Los **costos laborales han aumentado** en los países tradicionalmente seleccionados como proveedores • Los **costos logísticos** de **transportación marítima** han crecido **hasta 3x** en el último año • Las **compañías** han tenido que **aumentar su inventario** para mejorar la **resiliencia de la cadena de suministro** - *en una encuesta de 2021, el 61% de los líderes globales de la cadena de suministro reportaron un aumento en el inventario de productos críticos durante los últimos 12 meses*
Calidad	• La **innovación y automatización** han impulsado un **mayor grado de calidad en los productos y servicios** • Con la globalización, **la calidad se ha convertido en el diferenciador definitivo**
Servicio	• **La proximidad al mercado de consumo final juega un rol estratégico** para los productos donde la velocidad de respuesta, servicio y reparación de nuevos productos es muy importante
Resiliencia y agilidad[1]	• **El riesgo en la cadena de valor causado** y la vulnerabilidad en sus operaciones ha aumentado significativamente en la última década; las compañías pierden el 42% del EBITDA de un año cada década • La **manufactura** y **abastecimiento fuera de la región** pueden amplificar la **disrupción** de los impactos externos dentro de la cadena de suministro
ESG	• **Las emisiones de carbono relacionadas con productos fabricados en Asia y exportados a EEUU pueden ser hasta 10x más altas** que las de productos fabricados en América del Norte • **La regulación ambiental es cada vez más estricta** en muchos países, lo que obliga a las empresas a cambiar su forma de operar
Mano de obra y talento	• **La pandemia de COVID-19 contribuyó a una ola de renuncia de puestos de trabajo en muchos países** • **La escasez de mano de obra en algunos países como China esta en aumento** debido a varias razones como cambios demográficos, una fuerza laboral más educada y expectativas salariales más altas

1. Vinculado con la infraestructura disponible

McKinsey & Company 5

Fuentes: McKinsey & Company.

Las empresas deciden su destino de regionalización en función de los costos, el capital humano, la infraestructuraa, la calidad de los servicios y los fundamentos de sustentabilidad, según un estudio de McKinsey

Existen 5 características que las compañías que atienden NA deben analizar al seleccionar su destino de regionalización

Cada una tiene implicaciones específicas del país que deberían ser ponderadas por cada compañía

Las características de la industria y la categoría combinadas con factores específicos del país definirán el mejor destino

Característica	Relevancia	Indicadores clave
1 **Costo y capital**	**Los costos laborales, energéticos, logísticos y los tipos tarifarios promedio** son factores a considerar al momento de plantear una estrategia de regionalización, así como el **capital requerido**	• Costos laborales • Costos de energía • Costos logísticos internos • Promedio tarifas arancelarias
2 **Mano de obra y talento**	**La disponibilidad de mano de obra se ha vuelto más importante** que nunca dada la escasez en algunos sectores, junto con la **productividad,** las habilidades y el talento **de la fuerza laboral**	• Disponibilidad de mano de obra • Empleo en manufactura • Productividad laboral • Habilidades de la fuerza laboral
3 **Infraestructura**[1]	**Las redes de infraestructura y conectividad física** permiten la producción de **productos y facilitan su circulación** a través de las fronteras. Adicionalmente, **la infraestructura y la red de proveedores** son indicadores de **resiliencia** de **la cadena de suministro de un país.**	• Puertos marítimos • Ferrocarriles • Carreteras
4 **Servicio y calidad**	La proximidad al mercado es **muy valorada debido a menores tiempos de entrega** y mejor servicio a los consumidores finales. **Adicionalmente, las compañías pueden beneficiarse de la calidad de sus hubs existentes**, así como de una **logística internacional eficiente**	• Plazos de entrega • Tiempo invertido en cumplimientos aduanales • Calidad de los servicios logísticos
5 **ESG**	La sustentabilidad se ha convertido en una de las principales tendencias a considerar en la optimización de la red, incluyendo **optimización de recursos, ventajas regulatorias y legales** e **impacto ambiental**[2]	• Disponibilidad de agua • Calidad de regulación • Facilidad para hacer negocios

Como parte de la infraestructura, la **madurez de la base de proveedores es crítica para que una compañía se establezca en una región determinada**, sin embargo, esta evaluación debe hacerse para una compañía / familia de productos en particular y no a nivel de país.

1. Vinculado a la resiliencia y la agilidad
2. Cinco formas en que ESG crea valor, McKinsey Quarterly 2019

McKinsey & Company 9

Fuentes: McKinsey & Company.

El estudio muestra un panorama de industrias con viabilidad en la región de acuerdo con los factores analizados: dispositivos médicos, semiconductores, computación y farmacéutica

La viabilidad de la regionalización está determinada por la combinación de factores económicos y no económicos

Industrias[1]	Impulsores económicos (e.g., cambio en exportaciones, demanda, comercio, etc.)	Impulsores no económicos (e.g. seguridad nacional, autosuficiencia local, etc.)	Viabilidad de la regionalización[2] (1-8)	Demanda norteamericana[3] 2021, $USD B	Importaciones de NA / producción bruta de NA[4], 2021
Dispositivos médicos	Alto	Alto	7,7	329	24%
Semiconductores & comp. elec.	Medio	Alto	7,3	204	50%
Computación y electrónica	Medio	Medio	6,0	221	131%
Farmacéutica	Medio	Medio	6,0	421	56%
Automotriz	Alto	Medio	5,9	964	20%
Equipos eléctricos	Medio	Medio	5,7	259	73%
Maquinaria y equipos	Medio	Medio	5,6	541	42%
Químicos	Bajo	Medio	5,5	569	23%
Móvil y otros eq. de com.	Medio	Medio	5,5	196	165%
Aeroespacial	Medio	Medio	5,3	142	16%
Muebles	Alto	Bajo	4,5	128	36%
Alimentos y bebidas	Medio	Bajo	4,4	1,254	8%
Ropa	Alto	Bajo	4,4	143	411%
Textil	Medio	Bajo	4,1	69	62%
Caucho y plástico	Medio	Bajo	2,9	368	29%
Otros equipos de transporte[5]	Medio	Bajo	2,8	91	11%
Total				5.898	

Bajo / Alto

Industrias con alto potencial de regionalización

Industrias con potencial de regionalización

Industrias con alta factibilidad de cambio y espacio para capturar más demanda norteamericana. Con base en la penetración media a alta de las importaciones son candidatos ideales para la regionalización

- Industrias con factibilidad y oportunidad adecuadas para capturar demanda adicional con base en penetración media si las importaciones siguen siendo consideradas candidatas a la regionalización pero no altamente priorizadas

Industrias con bajos drivers económicos y no económicos tienen menos incentivos para regionalizarse en NA

1. Las industrias con uso intensivo de recursos no están incluidas: Agricultura, Minería, Servicios Públicos, Forestal y Papel, y Petróleo y Gas;2. Factibilidad de regionalización es la suma de dos (1-4) escalas que representan factores económicos y no económicos 3. Calculado como producción bruta + importaciones - exportaciones; 4. Incluye la producción para el mercado interno y las importaciones procedentes de América del Norte;5. Incluye barcos, locomotoras, ferrocarriles, bicicletas, etc.)

McKinsey & Company

Fuente: IHS Markit

Fuentes: McKinsey & Company.

Panamá se desempeña favorablemente en los factores de infraestructura, la calidad de los servicios y sus fundamentos de sostenibilidad, pero tiene rezagos en términos de costos y capital humano

Con base en estas características, para Panamá hay una oportunidad latente, sin embargo, esta debe ser formada

Escenarios a evaluar – Caso Panamá (contraste contra China, México, USA, Costa Rica, y República Dominicana)

Ilustrativo, no-exhaustivo

1 **Costo y capital**	Panamá tiene **altos costos laborales por hora (3X México) y mayor costo de energía para industria de algunos países comparables** (más de 2X costo en USA) El país cuenta con el menor costo logístico, lo que supone una oportunidad que en algunas compañías con escala global podrían compensar otros costos	• Compañías con dependencia de mano de obra barata y/o alto consumo energético escogerán otros países
2 **Mano de obra y talento**	**En Panamá solo el 7% de la mano de obra trabaja en manufactura,** contrastado con 10-17% en países comparables, y hay menos panameños disponibles para trabajar. Si bien hay una ventaja competitiva por productividad, las industrias que dependen de mayor mano de obra o cadenas de suministro complejas buscan mayor escaña	• Compañías que requieren uso intensivo de mano de obra podrán escoger alternativas de near-shoring en otros países
3 **Infraestructura**[1]	**Panamá tiene una ventaja competitiva en infraestructura portuaria y calidad de carreteras que puede ser un factor distintivo para el desarrollo de near-shoring.**	• Las compañías para las que Panamá sería más atractivo son aquellas con distribuciones regionales/globales
4 **Servicio y calidad**	Panamá es el país donde más tiempo toma la liberación en frontera, y toma el doble de tiempo llegar a EEUU que México. Para fortalecer el rol de Panamá como destino de near-shoring, se podrían agilizar los procesos de cumplimiento de frontera, sin comprometer cumplimiento normativo	• Las compañías donde la velocidad es crucial, buscarán países que den menor tiempo a mercado (ie: USA)
5 **ESG**	Panamá tiene un liderazgo claro a nivel de facilidad de hacer negocios, transparencia y confianza a los inversionistas, y productividad del agua (la más grande de la región)	• Las compañías altamente reguladas o con mayor sofisticación en ESG podrían encontrar en Panamá un destino

1. Vinculado a la resiliencia y la agilidad
2. Cinco formas en que ESG crea valor, McKinsey Quarterly 2019

Fuentes: McKinsey & Company.

Panamá como "Life Sciences Distribution Center": la oportunidad de participar en la cadena de valor de dispositivos médicos

Factores de impulso

Durante la última década, ALC ha sido la región de más rápido crecimiento fuera de Asia en importaciones de dispositivos médicos

→

Esta creciente demanda crea la necesidad de operaciones de distribución más eficientes tanto para los dispositivos regulares como para los que se venden en combinación con productos farmacéuticos, consumibles o desechables

→

Panamá puede aprovechar su posición actual como centro logístico para productos farmacéuticos salientes con destino a América Central, del Sur y el Caribe para diversificarse

Cadena de valor del mercado de dispositivos médicos



Panamá

¿Qué tiene que hacer Panamá?

- Desarrollar una visión estratégica a largo plazo que incluya dispositivos médicos en un "centro de distribución de ciencias biológicas" más amplio con una hoja de ruta clara para su implementación
- Capacitación especializada en regulación de dispositivos médicos para ALC
- Modernizar y digitalizar completamente las operaciones aduaneras
- Mejorar la red de acuerdos comerciales con los países de ALC para garantizar que Panamá sea reconocido como un país de tránsito para crear certidumbre para los inversores
- Modernizar, profesionalizar y financiar adecuadamente ProPanamá enfocándose en: selección estratégica de industrias, inteligencia de mercado para inversiones específicas, fuerte coordinación del sector privado, servicios de seguimiento
- Mejorar la recopilación y el intercambio de datos entre los actores del sector público sobre las inversiones, actividades, empleo, requisitos y disponibilidad de habilidades actuales de las empresas, etc.
- Ofrecer servicios de seguimiento para que los inversores naveguen por los desafíos del entorno empresarial local
- Profesionalización de roles clave en agencias relevantes del sector público (por ejemplo, ProPanamá, Farmacias Y Drogas (MINSA), Ministerio de Comercio)

Fuentes: "Opportunities for countries of the Alliance for Development Demcoracy: Identification of niches in the health industry" (BID, 2024).

Panamá como "Life Sciences Distribution Center": la oportunidad de consolidarse como distribuidor regional de medicamentos

Ampliar nuestro rol como centro logístico, en términos de productos y mercados finales

- La ventaja de Panamá en materia de logística estratégica ofrece una alternativa atractiva para atender múltiples etapas de la cadena de valor.
- Para los principios activos ("upstream products"), el país puede servir como centro de almacenamiento y distribución de grandes volúmenes recibidos (principalmente) de Asia y servir como suministro de inventario "just in case".
- Los medicamentos "downstream packaged", pueden ser seleccionados, preparados y empaquetados para mercados y clientes específicos. Panamá ha desarrollado una experiencia considerable en estas áreas al servicio de Puerto Rico, el Caribe y América Central.

Actualizar funciones de servicios sofisticados

- A medida que crece la demanda en América Latina y El Caribe de dispositivos médicos y farmacéuticos, estos mercados necesitarán apoyo adicional, incluidas actividades de alto valor de prestación de servicios corporativos, como proyecciones de demanda.
- Se prevé que el comercio mundial de servicios seguirá superando considerablemente al comercio mundial de bienes.
- Panamá puede aprovechar sus generosos beneficios SEM enfocada en servicios corporativos para atraer a grandes empresas farmacéuticas adicionales para que establezcan sus sedes regionales.

Mejora del "packaging" para el mercado regional

- Las plantas de producción farmacéutica, altamente consolidadas, enfrentan desafíos para personalizar el empacado o embalaje debido a las grandes tiradas de producción.
  - Para mercados más pequeños y medianos, se necesitan instalaciones adicionales para el envasado, etiquetado y dimensionamientos específicos.
- Panamá ha desarrollado experiencia en empaque secundario para los mercados del Caribe y Centroamérica y ahora puede expandir estas operaciones a América del Sur, aprovechando su amplia conectividad en la región.
  - Esta experiencia puede aplicarse al embalaje o empaquetado primario, incluyendo blisters, ampollas, botellas, entre otros formatos.

Fuentes: "Opportunities for countries of the Alliance for Development Demcoracy: Identification of niches in the health industry" (BID, 2024).

Panamá como "Life Sciences Distribution Center": la oportunidad de consolidarse como distribuidor regional de medicamentos (2)

Cadena de valor del mercado de medicamentos



Inversión en operaciones logísticas relacionadas con productos farmacéuticos en Panamá en 2022

Número de empresas	• Manufactura: 1 • Sedes regionales: 14
Compañías clave	• Producción: Haleon (antes GSK) • Centros de distribución regional: AstraZeneca, Bayer, Eli Lily, J&J, Pfizer y Novartis
Actividad desarrollada	Operación logística: empacado secundario y distribución a sedes regionales

¿Qué tiene que hacer Panamá?

- Identificar a un agencia o institución pública clave para coordinar una estrategia de largo plazo con las partes interesadas clave del sector público y liderar la estrategia
- Promover la formación especializada del personal de embalaje primario (como programas de maestría en gestión de la cadena de suministro)
- Fortalecer la colaboración entre empresas privadas e instituciones educativas (por ejemplo, desarrollo curricular y pasantías)
- Fomentar centros de excelencia en tecnologías y conocimiento de vanguardia en logística identificados por la SENACYT
- Optimizar el uso de la infraestructura de carga aérea disponible
- Modernizar y digitalizar completamente las operaciones aduaneras
- Mejorar la red de acuerdos comerciales con los países de ALC para garantizar que Panamá sea reconocido como un país de tránsito para crear certidumbre para los inversores
- Modernizar, profesionalizar y financiar adecuadamente ProPanamá o establecer una agencia de inversión autónoma
- Mejorar la recopilación y el intercambio de datos entre los actores del sector público sobre las inversiones, actividades, empleo, requisitos y disponibilidad de habilidades actuales de las empresas, etc.
- Modernizar y digitalizar permisos y procedimientos para mejorar la transparencia y la eficiencia
- Profesionalización de roles clave en agencias relevantes del sector público (por ejemplo, ProPanamá, la Dirección de Farmacias y Drogas del MINSA, Ministerio de Comercio)

Fuentes: "Opportunities for countries of the Alliance for Development Demcoracy: Identification of niches in the health industry" (BID, 2024).

Esas actividades pueden ser complementadas por servicios más sofisticados, apalancándonos en nuestras ventajas comparativas

Multiculturalidad



Formación de capital humano

Conectividad logística



Hosting de empresas

Educación y capacitación

Bienes raíces

Servicios de valor agregado

Servicios financieros internacionales

Atención de adultos mayores

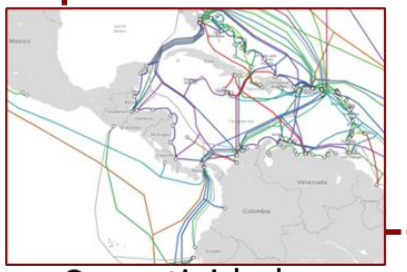
Data centers

Logística internacional

Manufactura avanzada

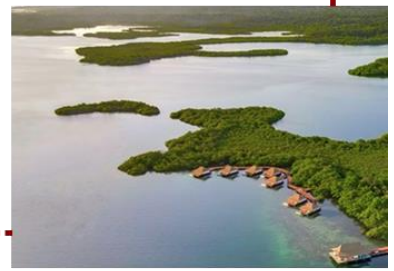
Agroindustria con valor agregado

Turismo sostenible



Energía renovable





Conectividad electrónica

Transformación digital de gobierno

Infraestructura y transporte público

Diversidad ambiental

Desarrollo urbano moderno

Fuentes: VIVA Idea.

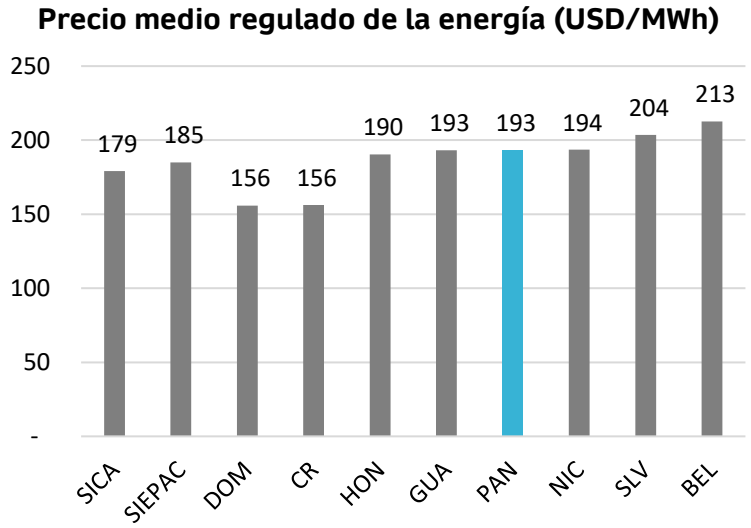
Para desarrollar este potencial es necesario atender una serie de retos transversales

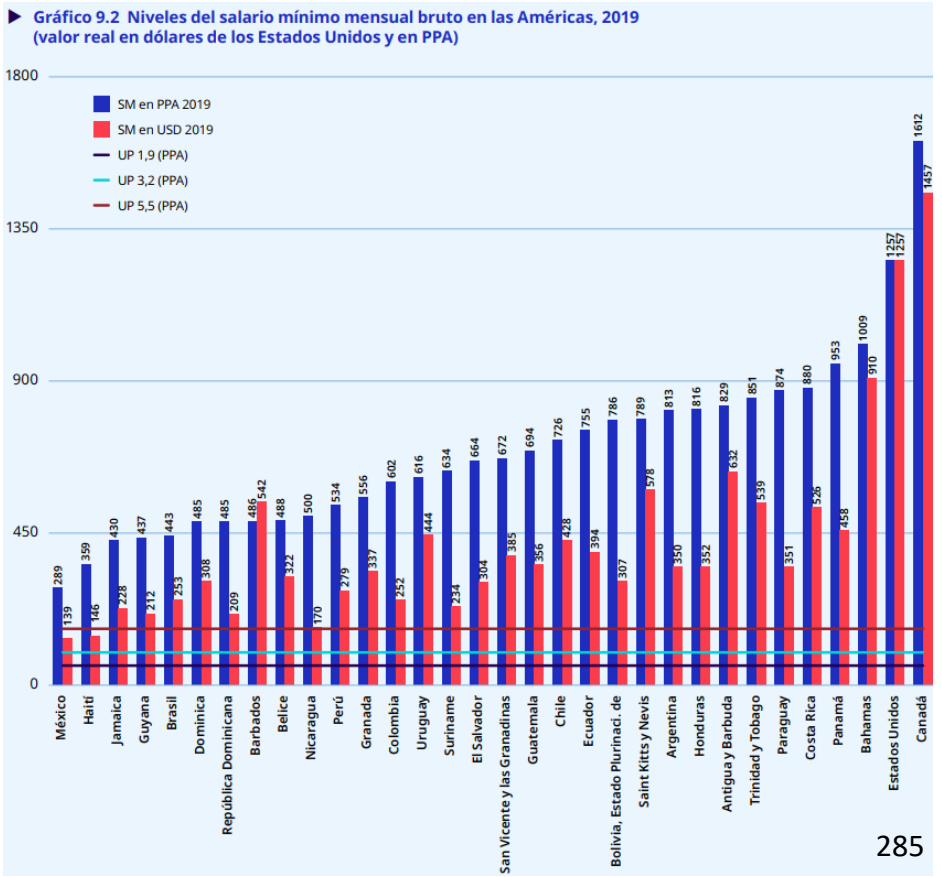
Corto plazo

- Falta de desarrollo de capacidades para atraer inversiones nuevas al país.
- Inestablidad de agencia de promoción de exportaciones impide acumular capacidades para la prestación eficiente de servicios de asistencia al exportador.
- Sistema aduanero burocrático e ineficiente – desmejora en tiempos del despacho aduanero (LPI 2018), elevando los costos de inventario para empresas:
- El flujo de mercancías se torna dependiente de las relaciones con los titulares de los puestos.
- Conocimiento limitado de normas y procedimientos.

Largo plazo

- Necesidad de mejorar el desempeño del sistema educativo y aumentar productividad del capital humano.
- Elevados costos de mano de obra y de energía. El salario mínimo en Panamá es el 4to más alto de las Américas (OIT, 2019) y el costo de la energía es 8% más cara que en el SICA (CEPAL).





Fuentes: BID.

Panamá puede aprender de los centros logísticos globalmente competitivos que aprovechan regulaciones favorables a las empresas y servicios de apoyo junto con incentivos financieros y tecnología

Descripción: servicios y soporte de logística (por ejemplo, infraestructura de IT y procesamiento de visas)

Ejemplo (Jebel Ali, Emiratos Árabes Unidos): primer puerto del mundo en lograr la certificación ISO 27001:2005 para su sistema de gestión de seguridad de la información (SGSI).



Descripción: regulaciones para facilitar la concesión de licencias, la atracción de talentos extranjeros y la adquisición de tierras (por ejemplo, zona económica especial)

Ejemplo (Jebel Ali, Emiratos Árabes Unidos): la zona libre (Jabel Ali Free Zone) puede emitir sus propios visados y no tiene requisitos mínimos de capital social*

Descripción: acceso a custodios capaces de identificar tendencias futuras e incubarlas.

Ejemplo (Shenzen/Hong Kong): el círculo de innovación de China fomenta la colaboración tecnológica con 3.800 empresas de alta tecnología con sólidas capacidades de I+D en toda la cadena de valor industrial.

Descripción: políticas fiscales favorables y apoyo financiero

Ejemplo (Jebel Ali, Emiratos Árabes Unidos): cero impuesto personal corporativo, 100% de propiedad de la empresa y 100% de exención de importación y exportación.

Fuente: McKinsey & Company.

Los *hubs* logísticos se especializan en diferentes especialidades para impulsar sus ventajas comparativas, de acuerdo con un estudio de McKinsey

Especialidad	Ejemplos	Ventaja competitiva	
Petro-químicos	▪ Singapur ▪ **Complejo petroquímico de 5 mil millones de** dólares con refinerías y centros de distribución ▪ **18 millones de toneladas** de petroquímicos y productos químicos especiales	▪ Posee el **65% del mercado** mundial de almacenamiento y descarga de producción flotante ▪ Posicionado estratégicamente como **centro de refinación para Asia**	
Agro a granel	▪ Róterdam, Países Bajos ▪ **El mayor puerto de graneles secos de Europa** (más de 80 millones de toneladas transportadas al año) ▪ **Centrado en productos agrícolas** (por ejemplo, maíz, cereales y aceite de colza)	▪ **Excelente infraestructura** para el transbordo, almacenamiento y procesamiento posterior de productos agrícolas. ▪ Situado como **puerta de entrada a Europa** con una extensa red de opciones de transporte intermodal, incluyendo carretera y ferrocarril.	

Cambiar a nuevas especialidades es un desafío (por ejemplo, de petroquímicos a paquetes de paquetería)

Fuente: McKinsey & Company.

Los *hubs* logísticos exitosos, al margen de su especialización, se destacan por tener una excelencia operativa

	Descripción	Ejemplos	
Procesos simplificados	▪ Procesos optimizados respaldados por sistemas de última generación. ▪ Promueven la estabilidad y la transparencia	▪ Alemania: ocupa el primer lugar en el ranking del Índice Logístico en cuanto a eficiencia de los procesos de despacho (por ejemplo, se requiere una firma única para autorizar una transacción de exportación típica[1])	
Grado de digitalización	▪ Sistemas digitales integrados que brindan visibilidad de los volúmenes comerciales. ▪ Procesos regulatorios expeditos	▪ Rotterdam, Países Bajos: ofrece más de 40 servicios diferentes que cubren aspectos críticos de la cadena logística (por ejemplo, identificación automática de contenedores, despacho de exportación y documentación de carga).	
Rendimiento del operador de clase mundial	▪ Los operadores de clase mundial garantizan un rendimiento suficiente a la vez que minimizan el tiempo de permanencia y optimizan la productividad del atraque.	▪ Dubai, Emiratos Árabes Unidos – DP World en Jabel Ali es uno de los principales operadores globales (por ejemplo, mueve un 30 % más de contenedores por hora que puertos comparables).	

1 Compared to 2 days in Australia, 33 in Mali and 39 in Nigeria

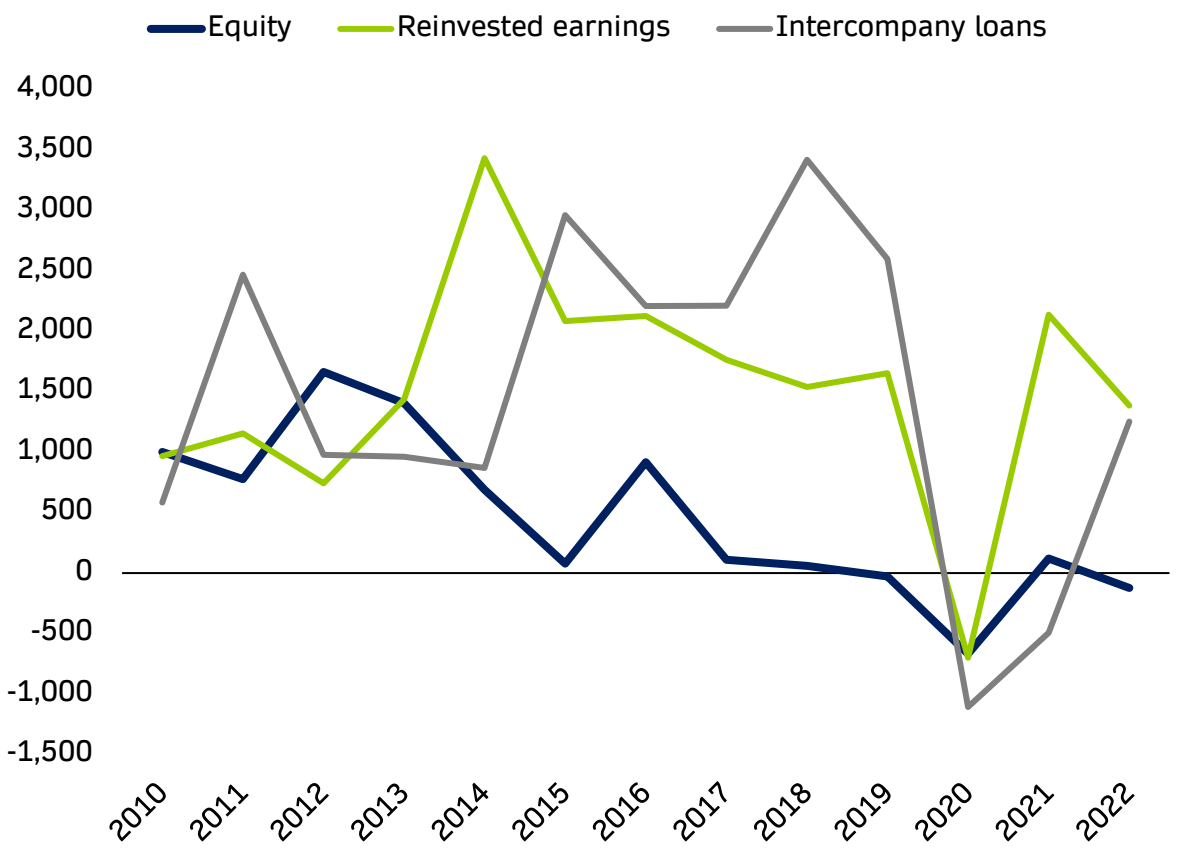
SOURCE: Expert interviews and input from Ahmed El Baghdadi (McKinsey)

Fuente: McKinsey & Company.

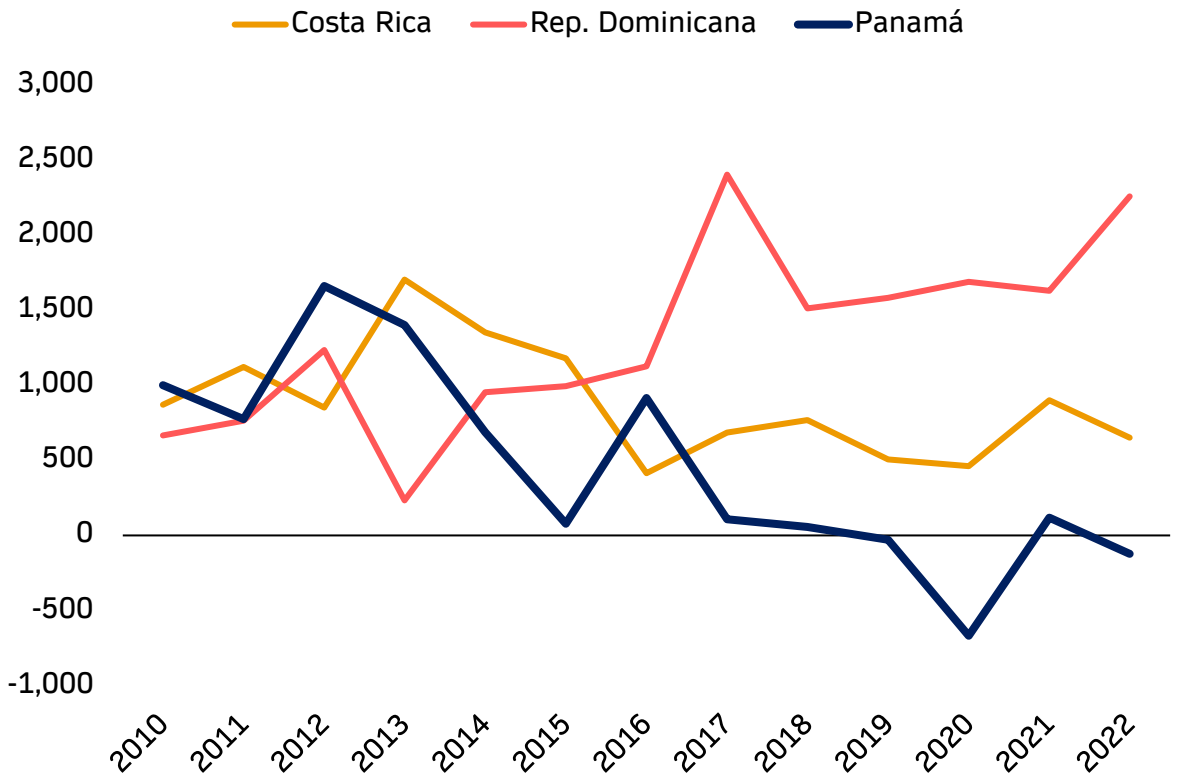
La atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) va a ser fundamental para desarrollar el clúster logístico.

El reto del país es doble puesto que la IED en nuevas inversiones (*greenfield*) o aportes de capital ha estado decayendo durante la última década y la competencia regional se ha intensificado

Flujos de IED por componente (US$ millones)



IED de nuevas inversiones o *greenfield* y aportes de capital o compra de acciones en países seleccionados (US$ millones)



Notas:
Equity: nueva inversión y compra de acciones o aportes de capital
Reinvested earnings: utilidades reinvertidas por compañías que ya están establecidas en Panamá
Intercompany loans: préstamos y transacciones entre la casa matriz y empresas instaladas en Panamá.
Fuente: Indesa

Costa Rica ofrece una historia de éxito en la atracción de IED y en la configuración de una economía de servicios sofisticados

Contexto y factores clave de éxito

- Costa Rica era originalmente una economía cerrada basada en un **modelo de sustitución de importaciones** y exportaciones de **productos agrícolas** básicos.
- A finales de los años 80 y después de la crisis de la deuda, Costa Rica pasó a un modelo de economía abierta de **promoción y diversificación de las exportaciones.**
  - PROCOMER[1], CINDE[2] y COMEX[3] se crearon después de la crisis de la deuda para **atraer IED e impulsar las exportaciones de servicios**.
  - Las **zonas francas** se crearon en 1990, donde las empresas reciben exenciones fiscales parciales o totales.
  - Con la **participación activa de los niveles más altos del gobierno**, en 1996 **Intel,** la empresa de semiconductores más grande del mundo, **invirtió US$300 millones** en una nueva planta de ensamblaje y pruebas en Costa Rica.
- La abolición del ejército en 1948 condujo a una reasignación de recursos al sector educativo, creando una reserva de **talentos de primer nivel** en la región (nº 1 en América Latina y 21º mejor clasificado en el mundo).
- **Atención distintiva en los inversores ya establecidos** (por ejemplo, participación de inversores privados en los planes de estudios educativos, foros público-privados).

Impacto del sector en la economía

- Las **exportaciones de servicios no turísticos** se han **multiplicado por 20** desde 1995
- **La participación de los servicios** en el PIB ha crecido de **~5434%** en 1995 a **~68.5%** en 2015
- **Las entradas de IED han crecido a una tasa promedio del 434%** anual desde 2006, representando ~5% del PIB total en 2016.
- **El empleo** en servicios corporativos **se multiplicó por 52** entre 2000 y 2016, alcanzando ~60.000 empleados en 2016
- **El número de empresas se multiplicó por 25** entre 2000 y 2016, atrayendo a conocidas empresas multinacionales especializadas en BPO/servicios compartidos (por ejemplo, Amazon, Microsoft y Procter and Gamble).
- **CINDE fue premiada institución #1 del mundo en atracción de IED** por el International Trade Center (ITC)

Lecciones aprendidas para la región

- Atraer una empresa emblemática que cree el efecto dominó para que otras compañías inviertan
- Desarrollar **agencias distintivas de promoción de exportaciones e inversiones**, que hagan de la **atención posterior a los inversores una prioridad** y construyan una **relación basada en la confianza** con los inversores.
- **Priorizar y desarrollar factores clave** de competitividad basados en sectores clave y necesidades de los inversores.
- **Invertir en educación y habilidades** y adaptarlo a las necesidades de talento de los principales inversores (por ejemplo, inglés, habilidades de TI)

1 PROCOMER (Promotora del Comercio Exterior en Costa Rica, 1996), 2 CINDE (Coalicion Costarricense de Iniciativas de Desarrollo, 1984), 3 COMEX (Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, 1986)

Fuente: McKinsey & Company.
CINDE Report: "Investing in Costa Rica, Services", Mckinsey Report: "Growth and Competitiveness of Costa Rica's Services Sector", Expert Interviews, Press Search

Panamá puede aprender la experiencia del CINDE en Costa Rica: una de sus piezas claves en su estrategia de atracción de IED

CINDE
INVIERTA EN COSTA RICA

Expertos en Inversión Extranjera Directa

Hogar de la IED del futuro

Durante más de 40 años, CINDE (previamente la Agencia Costarricense de Promoción de Inversiones) ha asesorado a más de 400 empresas de alta tecnología en su establecimiento y operación en Costa Rica.

Como organización privada, apolítica, y sin fines de lucro, experta en la atracción, retención y expansión de Inversión Extranjera Directa, **somos el socio estratégico para alcanzar la productividad sostenible e impulsar la inversión con propósito.**

Desde su creación en 1982, CINDE ha impulsado la IED en sectores estratégicos como manufactura inteligente, servicios intensivos en conocimiento y salud y bienestar, para generar empleo y mayores oportunidades para su recurso más valioso: **su gente**; con el objetivo de contribuir al desarrollo social y económico de Costa Rica.

CINDE ha sido calificada como la **mejor institución a nivel mundial** en atraer Inversión Extranjera Directa (IED), por el Centro de Comercio Internacional por cinco años consecutivos.

Servicios que CINDE provee a multinacionales e inversionistas



Asesoría de **Inversión + Instalación:**

Reciba información, conocimiento y recursos de investigación para la toma de decisiones ejecutivas, así como una hoja de ruta eficiente y personalizada.

Nuestros servicios incluyen:

- Análisis País & Comparativos Clave
- Requests for Information
- Site Visits & más

Retención + Expansión **de la Inversión:**

Fortalezca, diversifique y expanda sus operaciones en Costa Rica a través de nuestro constante monitoreo de oportunidades y asesoría.

Nuestros servicios incluyen:

- Estudios de Temas Actuales para IED
- Recursos para Inversionistas
- Sondeos Sectoriales y más

Encadenamientos + **Cadena de Suministros:**

Conecte con proveedores locales costarricenses y trabaje con ellos para desarrollar productos y servicios que fortalecerán y diversificarán sus cadenas de suministro a nivel mundial.

Nuestros servicios incluyen:

- Desarrollo de Negocios
- Optimización de Cadena de Abastecimiento
- Matchmaking con Suplidores Locales y más

Servicios **Adicionales:**

Nuestros servicios adicionales le permiten personalizar la asesoría e información que desea recibir.

Pueden usarse en cualquier momento del ciclo de inversión e incluyen:

- Análisis de Pérdidas y Ganancias
- Iniciativas de Talento y Empleabilidad
- Recorridos Virtuales y más

Fuente: CINDE.

La creación de una organización técnica e independiente enfocada en impulsar la IED con una estrategia integral también ha sido parte del éxito de Singapur: el caso del Economic Development Board

Background

- Economic Development Board (EDB) was set up in 1961 to **spearhead the industrialisation program**, to create jobs and promote economic development
  - Structured as a statutory body under the Ministry of Trade and Industry, EDB has the **autonomy to implement specific economic development** programmes
  - By the late 1980s, biomedical science industry was a key priority
- Main roles include
  - **Attracting investments** as the one-stop agency to facilitate and support investors in Singapore
  - **Growing industry verticals** by exploring new growth areas
  - **Enhancing the business environment** so that Singapore maintains its premier pro-business environment
  - **Preparing Singapore for the future** to sustain its strong position in the global economy

EDB activities

- **Provides incentives and schemes** to attract investors to Singapore incl. pioneer status and tax holiday
- Runs the **Skills Development Fund** for industry to produce the necessary manpower, skills and technologies for industries
- Sets up **overseas centres** to attract foreign investors – currently present in over 20 cities globally- and coordinates with industry players thinking of moving to Singapore
- Provides feedback to and **works with other government agencies** to ensure that infrastructure and public services remain efficient and cost competitive
- Works together with EDB Investment, the **dedicated corporate investment arm,** to grow and catalyse new strategic pillars and strengthen existing engines of Singapore's economy

Impact

Outcomes

- Singapore has sustained its reputation as a key hub for companies to do business – **ranked No.1 in Ease of Doing Business, and No.2 most attractive investment destination**
- In 2015, Singapore attracted SGD11.5bn investment that is expected to create ~16,800 jobs
- >30 of the world's leading biomedical companies have established headquarters here

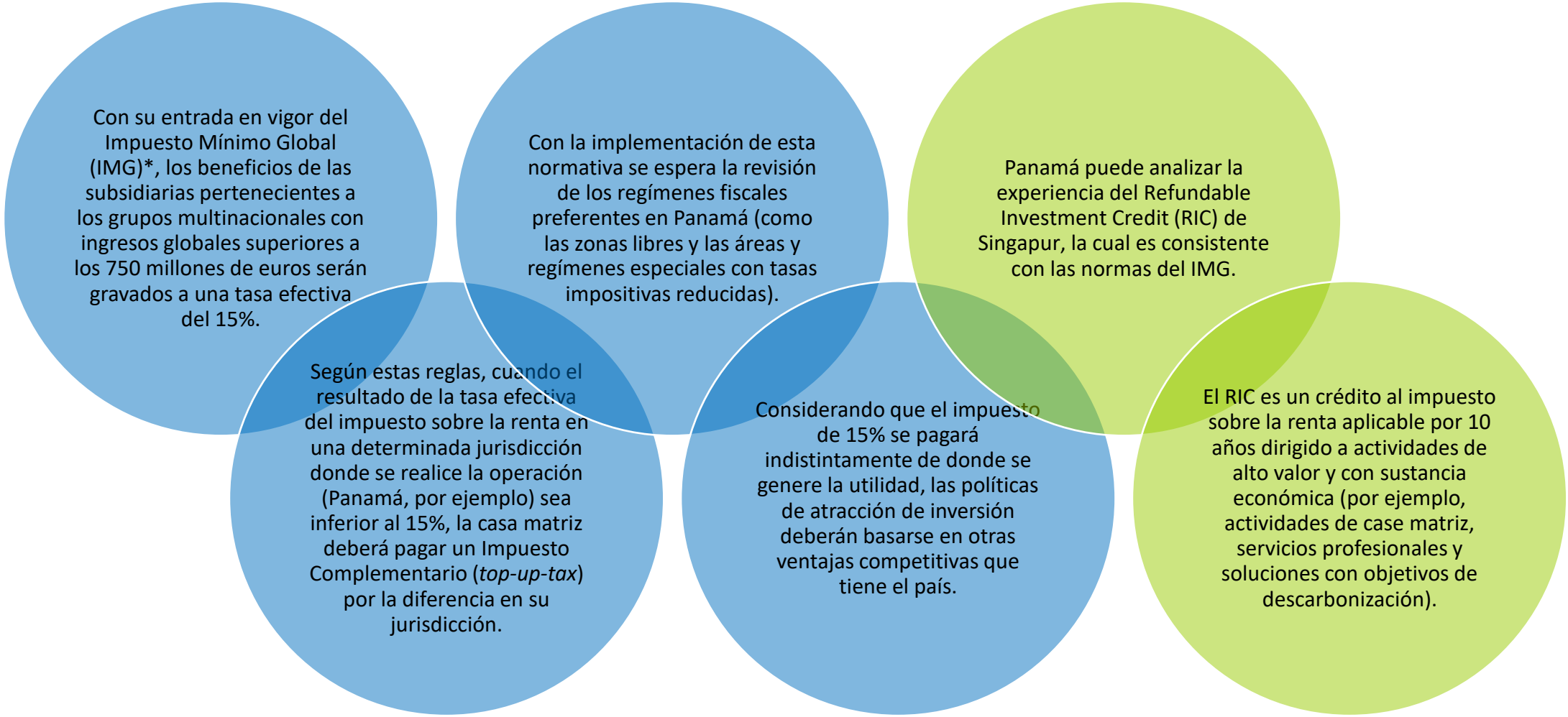
Merck Sharp & Dohme established 2 multi-product manufacturing facilities and subsequently opened its headquarters in Singapore. **Key considerations includes:**

- **Pro-business policies and tax regimes:** low tax rates, competitive tax laws and a robust intellectual property regime
- **Access to talent pool:** home to an educated workforce, Singapore's EDB also ensures adequate training for specific employees
- **Comprehensive infrastructure:** "Plug and play" facilities and extensive and comprehensive connectivity network
- **Multidisciplinary public-private partnerships: c**ollaboration with public research institutes, hospitals and CROs allows companies to improve R&D productivity and cost efficiency

Source : Economic Development Board Singapore; World Bank

Fuente: McKinsey & Company.

Para atraer IED y asegurar las operaciones existentes en los regímenes especiales (como Panamá Pacífico y las SEM, por ejemplo), es necesario consensuar la implementación del Impuesto Mínimo Global con todos los actores



¿Por qué Panamá está comprometido a implementarlo? El Impuesto Mínimo Global es promovido por el Marco Inclusivo del Proyecto contra la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios (en inglés, BEPS), del cual Panamá es miembro. El país se unión a la declaración de octubre de 2021 y julio de 2023 en relación con la Implementación del Pilar 1 y 2 del Marco Inclusivo.
Fuente: entrevistas a expertos, “El impacto del Impuesto Mínimo Global en Panamá” (Galíndez y Medrano, 2023). Martes Financiero; “Panamá: política fiscal” (Ernst & Young, 2024)..

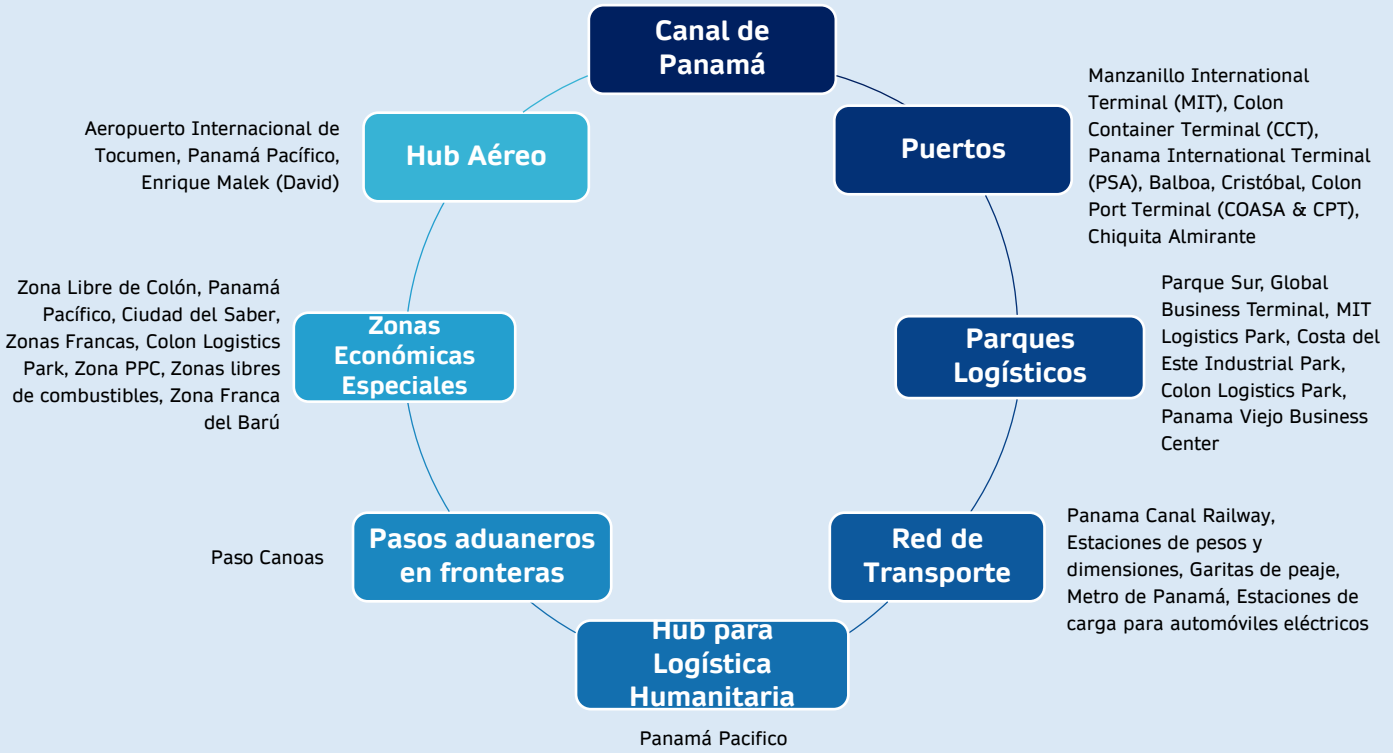
El segundo reto en materia de competitividad es lograr la integración logística multimodal del territorio y consolidar la integración logística internacional

Panamá se encuentra rezagado en la calidad de la infraestructura terrestre, mientras que su infraestructura aeroportuaria y portuaria están al nivel de los países aspiracionales

Calidad de la infraestructura según encuestas empresariales (Índice de 1 a 7): 2019

Países	General	Terrestre	Aeroportuaria	Portuaria
Singapur	6.4	6.3	6.9	6.7
Países Bajos	6.2	6.1	6.6	6.8
Dinamarca	5.8	5.5	6.1	5.7
Corea del Sur	5.7	5.6	5.9	5.2
Estonia	5.4	4.7	5.1	5.6
Lituania	4.9	4.7	4.4	4.8
Nueva Zelanda	4.8	4.7	5.6	5.5
Chile	4.7	5.2	4.5	4.9
Croacia	4.7	5.5	4.2	4.6
Panamá	**4.7**	**4.4**	**6.0**	**6.2**
Eslovenia	4.6	4.4	4.3	5.0
Irlanda	4.4	4.6	5.4	5.1
Letonia	4.3	3.0	5.2	5.1
Eslovaquia	4.2	4.0	3.5	3.0
Uruguay	3.6	3.3	5.3	4.9
Costa Rica	3.1	2.6	4.5	3.4

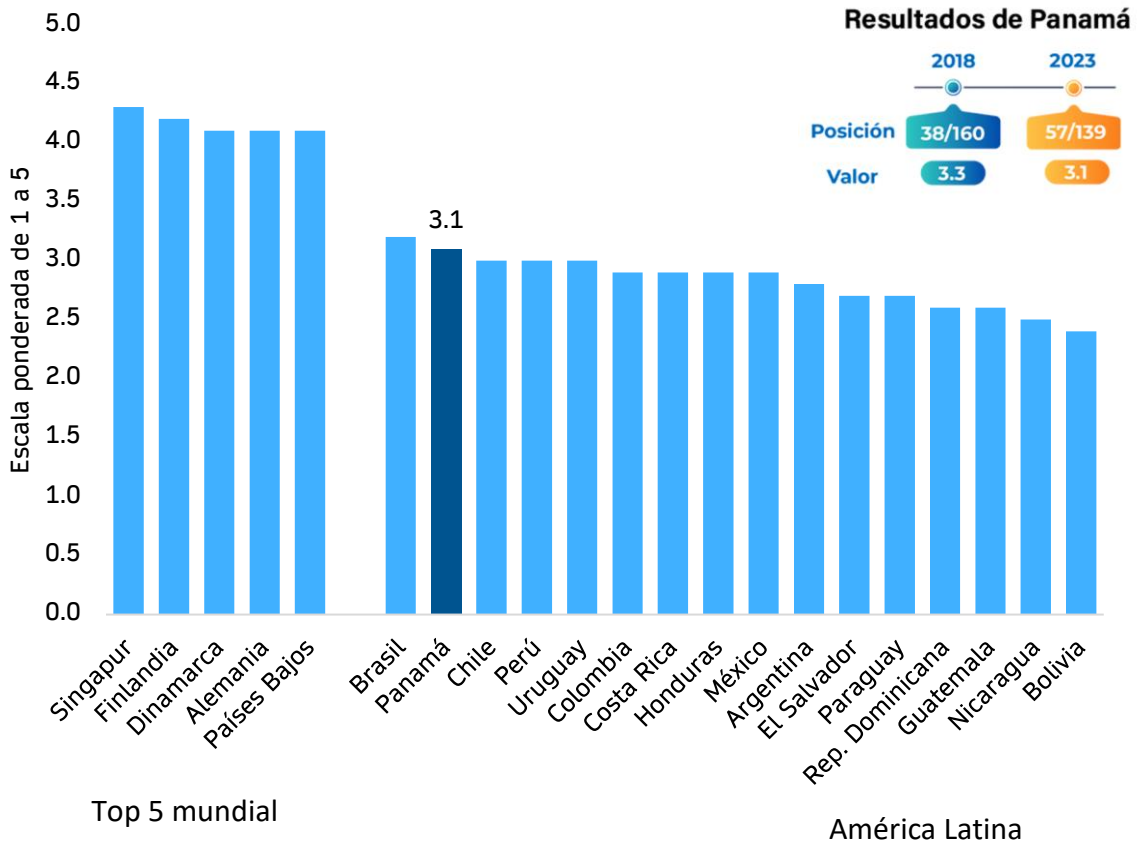
Activos logísticos de Panamá



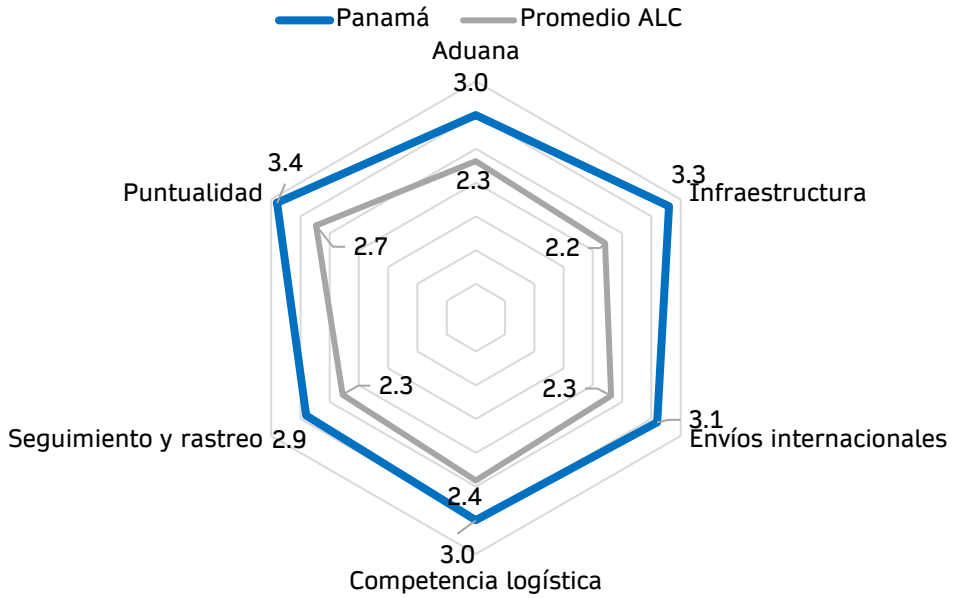
Fuentes: Banco Mundial, Foro Económico Global, Georgia Tech Panama Logistics Innovation & Research Center

Panamá es el segundo país de la región con mejor desempeño en el Índice de Desempeño Logístico, aunque hay perdido 19 posiciones a nivel mundial desde 2018. Estamos rezagados en las áreas de competencia logística, seguimiento y rastreo y puntualidad

Desempeño del Logistics Performance Index en economías seleccionadas: 2023



Logistics Platform Index (LPI) Puntaje de los pilares, 2023



Dónde está Panamá (según dimensión)

Despacho			
• Aduanero	#47	• Competencia logística	#61
• Infraestructura	#44	• Seguimiento y rastreo	#72
• Envíos internacionales	#47	• Puntualidad	#55

Fuentes: Centro Nacional de Competitividad, Banco Mundial.

La inversión en infraestructura terrestre debe priorizar dos grandes objetivos en el corto y mediano plazo, de acuerdo a expertos entrevistados

Invertir en corredores viales estratégicos y redes secundarias que complemente la ruta Panamericana

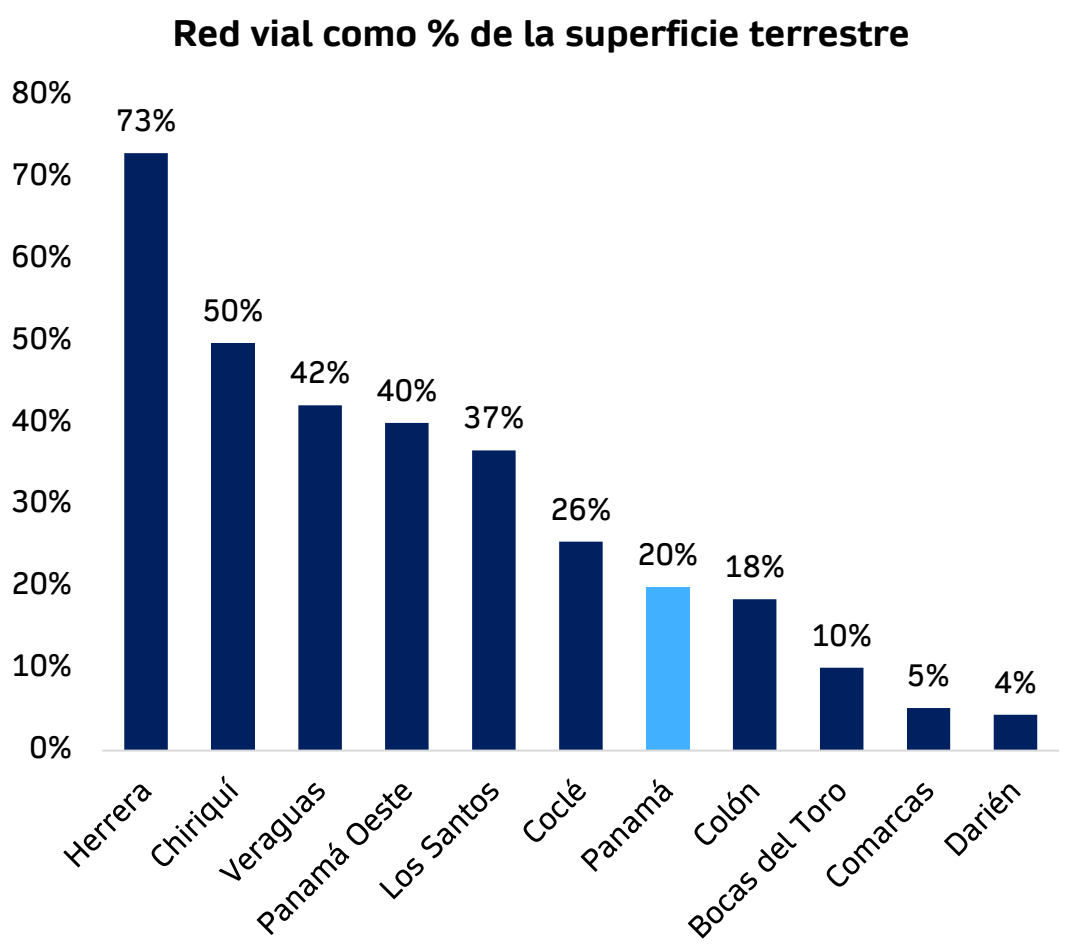
- Las obras se pueden priorizar con criterios productivos (como el impacto en cadenas de valor) o de equidad (por ejemplo, para beneficiar a comunidades indígenas)
- Consolidar el marco legal e institucional de la ley de APP detonaría recursos de actores privados para invertir en infraestructura de transporte

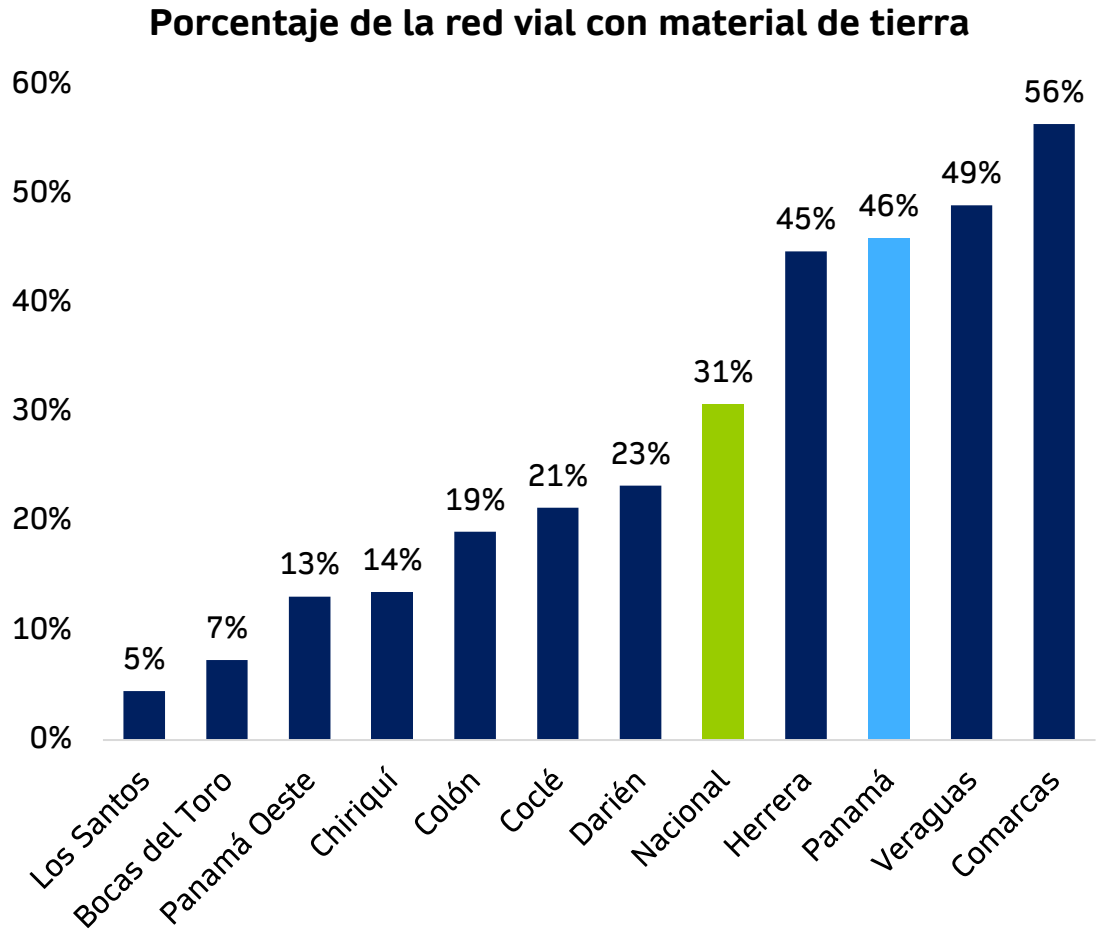
Fortalecer la integración de los activos logísticos de la capital y la Ciudad de Colón

- Es uno de sus principales obstáculos (falta de corredores logísticos entre puertos, aeropuertos y principales zonas francas), ya que se generan ineficiencias en el tiempo de despacho (por ejemplo, múltiples aduanas en adición al mayor tiempo y costo de transporte interno)
- Esta baja integración conlleva a que empresas extranjeras desistan de instalarse en el país y se pierdan oportunidades para generar mayor valor agregado y de inserción en cadenas de valor agregado para Panamá

Fuentes: entrevistas a expertos y actores del sector con información del “BIDEconomics: mapa de oportunidades” (BID, 2024).

Lograr la integración logística nacional pasa por reducir las brechas regionales en la calidad de la infraestructura vial…





Fuentes: autores con datos del INEC.

…Y atender las carencias en institucionalidad, un paso necesario para también mejorar la integración logística internacional

Es fundamental avanzar en la tecnificación de las entidades que identifican, priorizan, estructuran y supervisan proyectos de APP	•Ejemplo de ello son la Secretaría de APP, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Obras Públicas, el Órgano Judicial, la Contraloría, el Ministerio de Educación, la Empresa de Transmisión Eléctrica y Tocumen.
Revitalizar el Gabinete Logístico	•Esto incentivaría la articulación gubernamental y el involucramiento del sector privado para seguir construyendo sobre ventajas operativas que ya tienen.
La falta de reconocimiento de origen de mercaderías reexportadas limita el mercado	•Algunos países de la región como Colombia, Ecuador y Chile no reconocen el origen de las mercancías cuando transitan por Panamá. Es decir, si una mercancía que proviene de un país y es reexportada desde Panamá, se considera que es un producto panameño, lo cual tiende a incrementar los costos en función del tipo de mercancía.
Es necesario Intensificar la implementación del Programa de Integración Logística Aduanera (PILA)	•Esto aceleraría la calidad de este tipo de procesos, con herramientas de cumplimiento y monitoreo. Allí es clave la digitalización de trámites. Deben renovarse los pasos fronterizos con Costa Rica.
Modernizar las construcciones y procedimientos portuarios agregaría valor a los servicios logísticos.	•Hay que involucrar a los puertos menores, para que las zonas productivas de las provincias se beneficien de la economía del Canal.
Se debe acelerar la ejecución de PORTCEL y establecer mecanismos para impulsar la recolección de información de estadística comercial de empresas	•Existe poca información con respecto al tránsito de mercancía contenerizada, lo cual limita la identificación de oportunidades de mayor valor agregado. Conocer esta información podría impulsar en la integración de Panamá en las cadenas de valor.

Fuentes: ; “BIDEconomics: mapa de oportunidades” (BID, 2024) y entrevistas a expertos y actores del sector.

Para abordar los retos de la integración logística, Panamá desarrolló la Estrategia Logística Nacional 2030; una estrategia de mediano plazo organizada en cuatro grandes subsistemas

1 "Hub" Central Zona Interoceánica

EJES ESTRATÉGICOS

- Operación del Canal de Panamá
- Puertos y transporte marítimo
- Carga aérea y logística aeroportuaria
- Servicios de valor añadido
- Integración del corredor de la zona interoceánica
- Plataforma digital
- Servicios marítimos auxiliares

2 Integración Logística Nacional

EJES ESTRATÉGICOS

- Conectividad y accesibilidad terrestre
- Modernización del transporte de carga por carretera
- Cadena de suministro del sector agrícola
- Logística urbana y metropolitana
- Logística sostenible y humanitaria

3 Logística de Comercio Exterior

EJES ESTRATÉGICOS

- Sistema de operación aduanera integral
- Ampliación del "hinterland" estratégico
- Fortalecimiento empresarial en actividades de comercio exterior

4 Consenso e Institucionalidad

EJES ESTRATÉGICOS

- Consenso público-privado
- Institucionalidad y clusterización logística
- Modernización del marco normativo
- Formación e inteligencia estratégica
- Financiamiento público-privado

Fuentes: Estrategia Logística Nacional de Panamá 2030 (Gabinete Logístic, 2018)

La Estrategia Logística Nacional 2030 plantea una serie de programas y proyectos y apuestas estratégicas orientadas a la rentabilización del posicionamiento geográfico y la ampliación del Canal

Sin embargo, la lenta ejecución de dichos proyectos —relacionada con la débil institucionalidad— y la falta de articulación en el sector público y coordinación con el sector privado ha limitado el potencial planteado en la Estrategia

Apuestas estratégicas

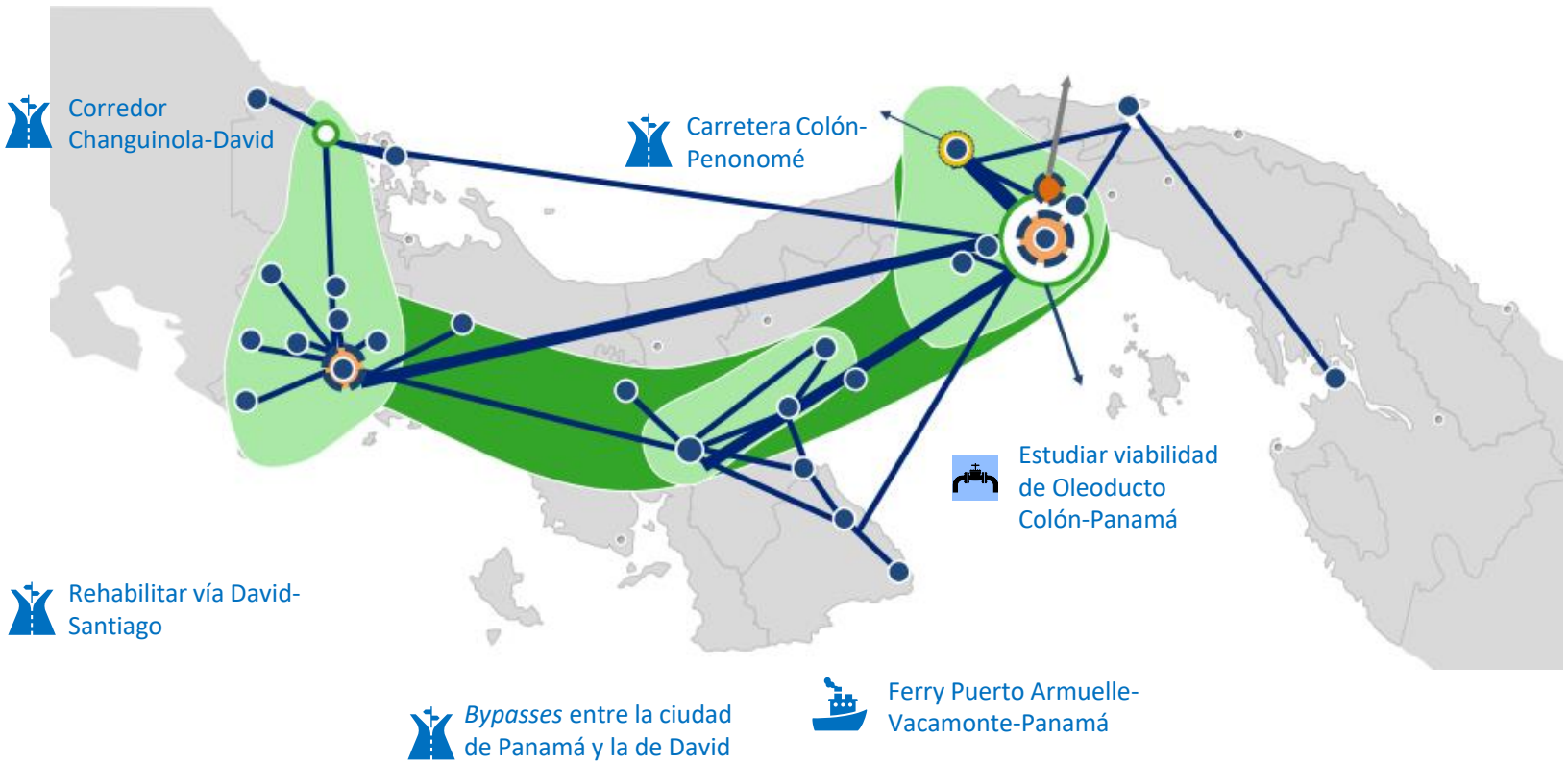




Fuentes: Estrategia Logística Nacional de Panamá 2030 (Gabinete Logístico, 2018)

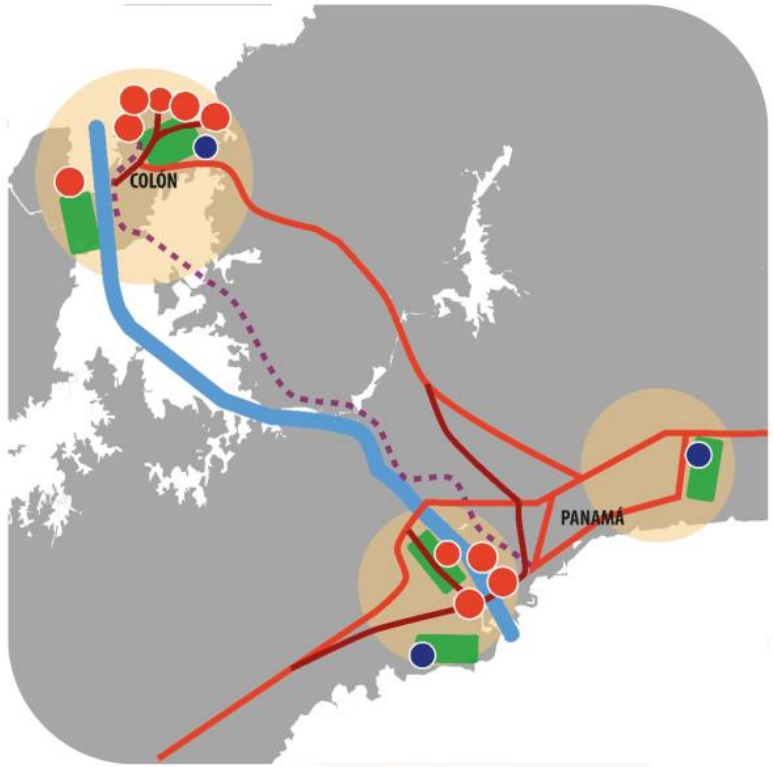
El Plan Maestro contempla el desarrollo de los nodos logísticos en la dirección Región Central-Occidental y Ciudad de Panamá-Ciudad de Colón, así como todas las relaciones funcionales a su alrededor

Nodos logísticos, relaciones funcionales y ámbitos logísticos de la Estrategia Logística Nacional



Proyectos identificados en la ronda de entrevistas con expertos y actores clave

Figura 52: El Hub Logístico de la Zona Interoceánica



Fuente: elaboración propia

Fuentes: Plan Maestro de Turismo y Estrategia de Logística Nacional

A partir de ese modelo, APEDE y CECOMRO han planteado una propuesta de estructura económico-territorial que conecta dos océanos y dos subcontinentes

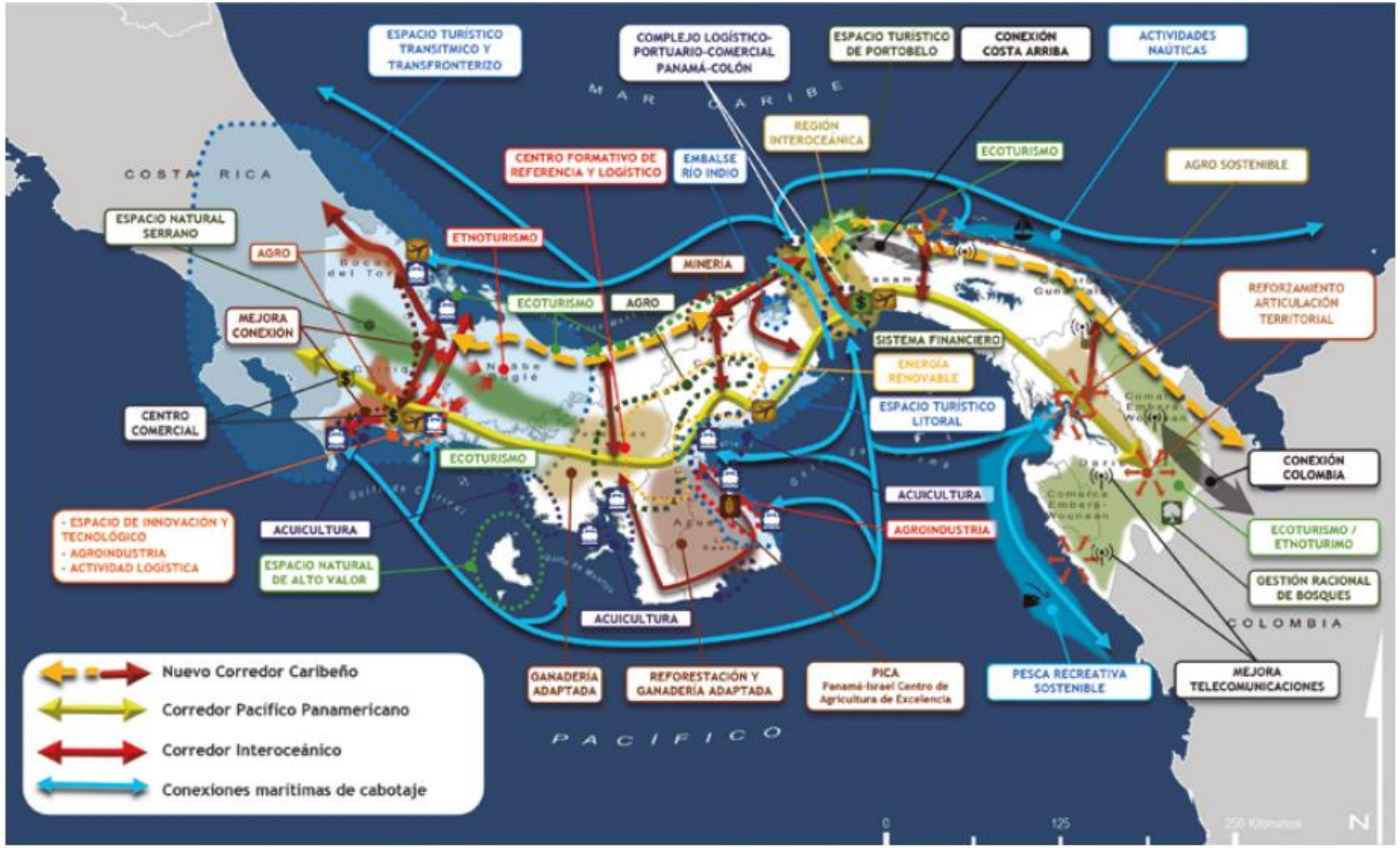


Esta propuesta aborda uno de los puntos débiles del sistema logístico panameño:

la dependencia de una sola vía terrestre (la Carretera Interamericana) para el transporte de mercancías (y personas) entre la Ciudad de Panamá y la Región Occidental

Fuente: VISIÓN 2050 (APEDE, CONEP), CECOMRO-Visiones Regionales 2050.

Esa propuesta es la base para un modelo de desarrollo territorial que aproveche el potencial de todo el territorio del país y genere nuevos polos de desarrollo



Fuente: VISIÓN 2050 (APEDE, CONEP), CECOMRO-Visiones Regionales 2050.

Un nuevo modelo territorial puede aprovechar las ventajas competitivas regionales y diversificar las economías locales

Contribución de los principales sectores a las economías provinciales

Bocas del Toro

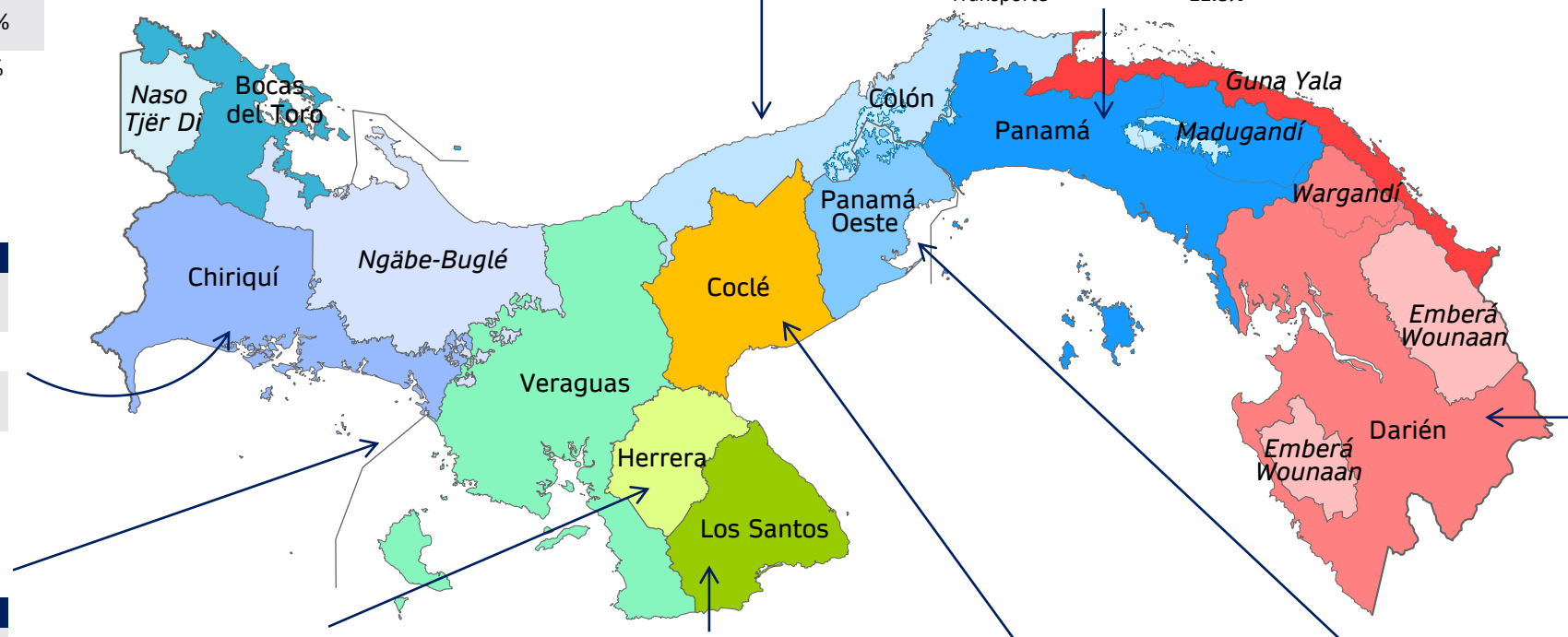
	% del PIB
Sector agropecuario	31.0%
Transporte	13.7%
Suministro de electricidad y agua	13.2%
Construcción	5.9%

Colón

	% del PIB
Construcción	41.4%
Comercio	20.0%
Transporte	18.8%
Minería	6.2%

Panamá

	% del PIB
Servicios financieros y empresariales	**28.4%**
Comercio	**22.3%**
Construcción	**12.1%**
Transporte	**11.8%**



Chiriquí

	% del PIB
Suministro de electricidad y agua	19.6%
Transporte	14.5%
Servicios financieros y empresariales	13.1%
Construcción	8.4%

Darién

	% del PIB
Sector agropecuario	37.8%
Transporte	8.8%
Servicios financieros y empresariales	3.0%
Construcción	2.7%

Veraguas

	% del PIB
Industria manufacturera	13.6%
Transporte	13.4%
Servicios financieros y empresariales	12.7%
Sector agropecuario	12.3%

Herrera

	% del PIB
Servicios financieros y empresariales	24.2%
Transporte	19.8%
Sector agropecuario	14.8%
Industria manufacturera	4.9%

Los Santos

	% del PIB
Sector agropecuario	21.3%
Transporte	17.9%
Construcción	9.7%
Servicios financieros y empresariales	8.4%

Coclé

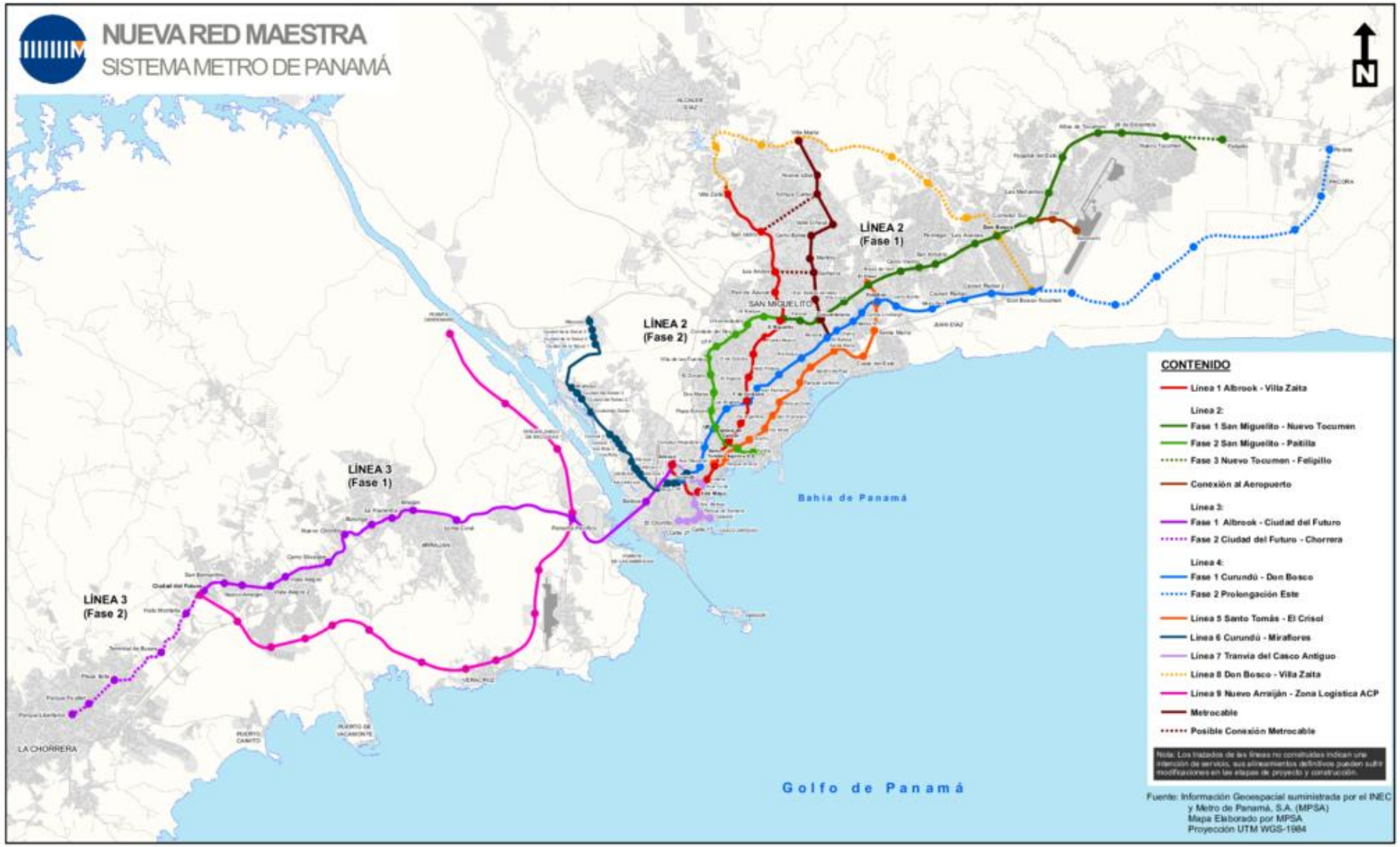
	% del PIB
Industria manufacturera	17.9%
Sector agropecuario	12.3%
Suministro de electricidad y agua	11.3%
Transporte	10.6%

Panamá Oeste

	% del PIB
Transporte	32.2%
Construcción	16.1%
Servicios financieros y empresariales	15.2%
Industria manufacturera	8.4%

Nota: se excluye de la lista a los servicios del gobierno.
Fuente: autores con datos del INEC.

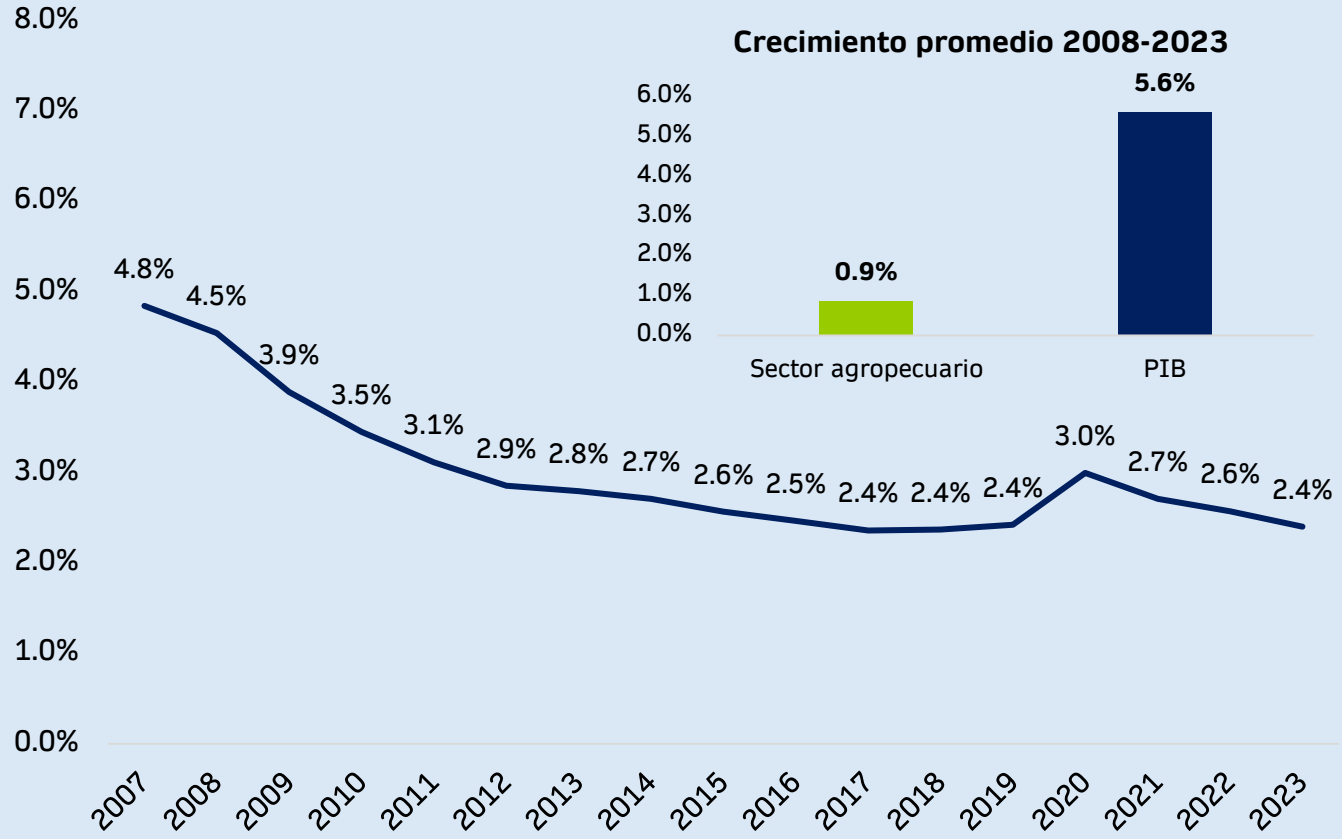
La infraestructura del transporte urbano también es pieza clave de la integración logística. La ejecución de la RED Maestro del Metro es clave para la competitividad del país y para mejorar la calidad de vida de los panameños



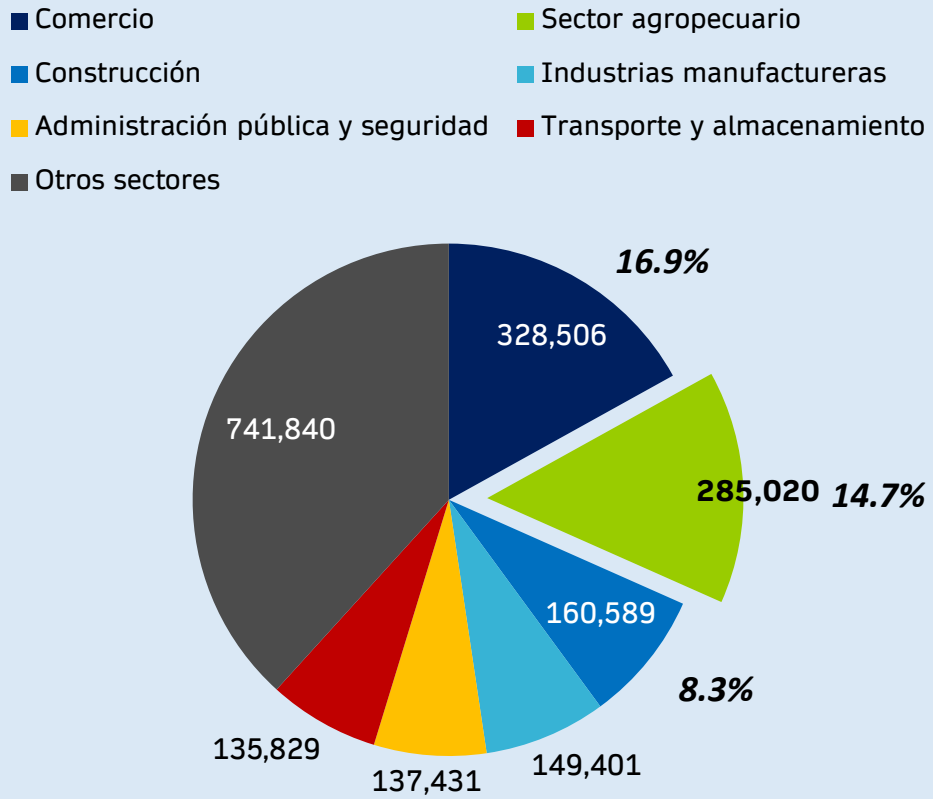
Fuente: Metro de Panamá.

El tercer reto más importante es la modernización del sector agropecuario y su institucionalidad. Un sector que ha perdido relevancia en la economía por sus bajas tasas de crecimiento, pero que es el segundo mayor empleador del país

Producción de la agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y actividades de servicios conexas como porcentaje del PIB



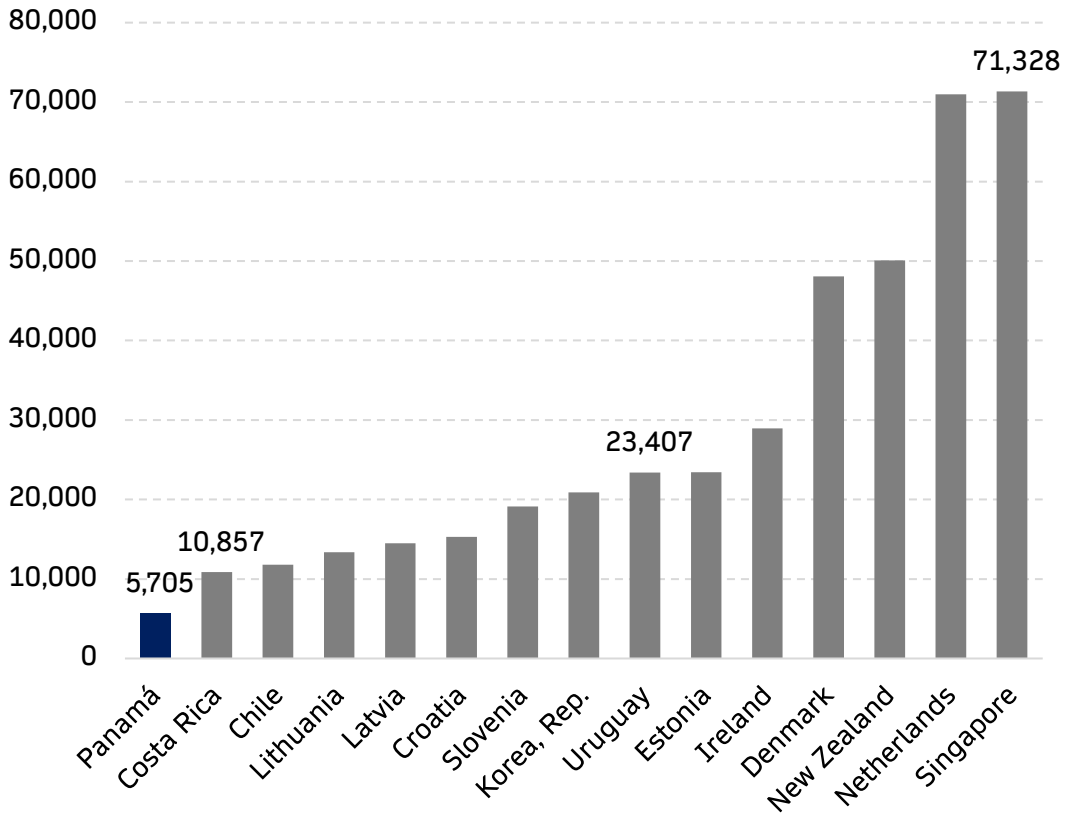
Trabajadores por actividad económica: 2023



Fuente: autores con datos del INEC.

El sector agropecuario en Panamá cuenta con la productividad laboral más baja entre los países pares y aspiracionales, lo que se debe a múltiples factores

Productividad laboral aparente del sector agropecuario (dólares constantes de 2015 por trabajador)



Fuente: autores con datos de la FAO.

Factores que influyen en los bajos niveles de productividad

1. Escasa tecnificación y nivel de competencia científica
2. Bajo nivel de asociatividad
3. Insuficiente definición de los derechos de propiedad
4. Alta atomización de la producción y fragmentación de la tierra con poca posibilidad de aprovechar economías de escala: el 50% de las unidades agropecuarias de Panamá poseen una extensión menor a una hectárea
5. Bajo nivel de apoyo técnico: según el Censo Nacional Agropecuario de 2011, sólo el 4% de las explotaciones agropecuarias recibieron asistencia técnica
6. Falta de infraestructuras adecuadas de transporte, almacenaje y refrigeración, que hace difícil el acceso a mercados para los productores panameños
7. Ausencia de entidad de sanidad agropecuaria limita el acceso a mercados internacionales
8. Falta de acceso a información oportuna sobre variaciones de precios internacionales de insumos o productos
9. Falta de acceso a técnicas avanzadas para el tratamiento de plagas y el manejo de fenómenos climáticos
10. Bajo acceso al crédito: de acuerdo con los datos del Censo Nacional Agropecuario del 2011, solamente el 2% de las empresas del sector recibieron un crédito

Fuente: “Retos del sector agrícola de Panamá” (von Hesse y Zavaleta, 2018). BID.

Para impulsar la productividad es necesario atender algunos retos de la modernización institucional del sector…

Urge trabajar en sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos para mitigar el impacto de plagas y enfermedades y cumplir con los requisitos zoo-fitosanitarios del comercio internacional

Se requiere modernizar la educación agropecuaria y desarrollar productos financieros verdes accesibles a los productores

Es necesario incentivar la asociatividad y el emprendimiento rural para llegar a nuevos mercados a través de un marco jurídico que la estimule

Se requiere fomentar modelos agropecuarios ambientalmente sostenibles, bajos en carbono para promover la competitividad en mercados globales cuyos requisitos ambientales son cada vez más estrictos

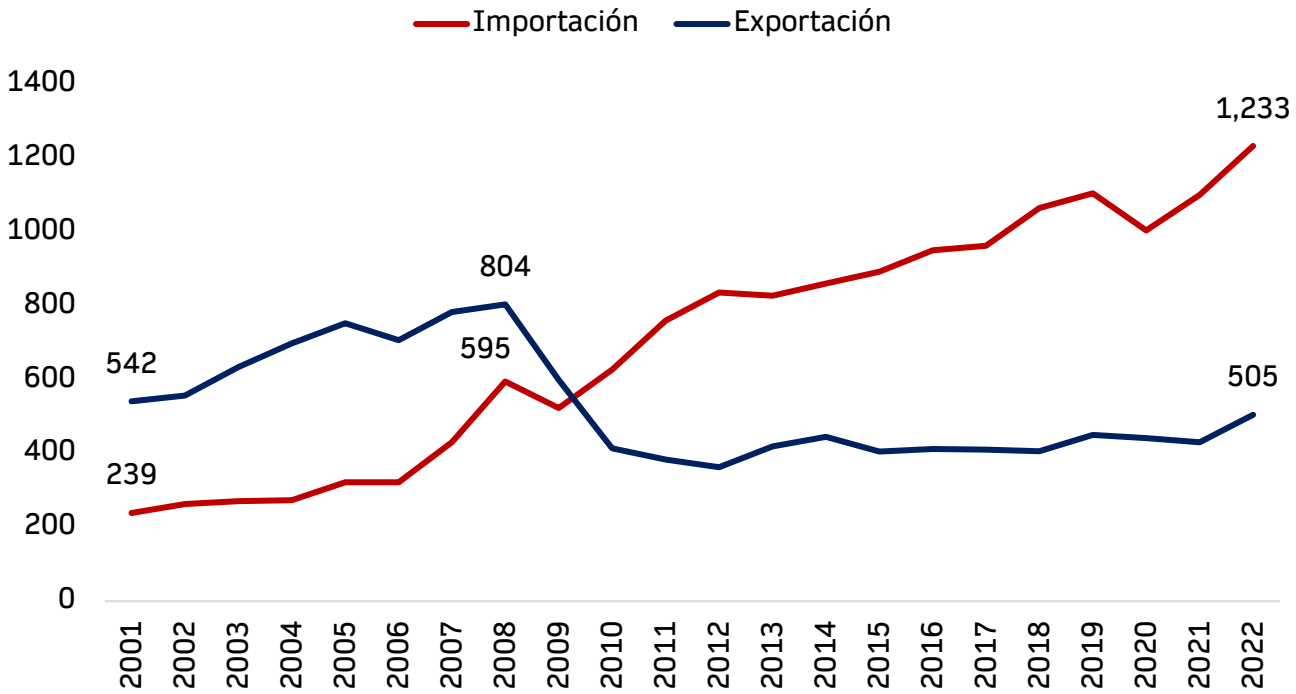
Se deben utilizar evaluaciones de impacto, plataformas estadísticas y el Sistema de Información y Gestión Agropecuaria de Panamá (SIGAP) para la toma de decisiones informadas y la asignación eficiente de recursos

Los procesos para llevar a cabo la titularización están afectados por una excesiva burocracia y en algunos casos su avance está determinado por la influencia que tenga el solicitante

Fuente: “Retos del sector agrícola de Panamá” (von Hesse y Zaccaleta, 2018). BID; “BIDEconomics: mapa de oportunidades” (BID, 2024).

...E impulsar su competitividad exportadora. Salvo en algunos rubros en donde Panamá ha tenido éxito destacable (como el café *premium*, por ejemplo), el sector alimentario en general lleva más de una década rezagado en competitividad. Como consecuencia las exportaciones no han recuperado el nivel de 2008 y la balanza comercial alimentaria se ha tornado deficitaria

Importación y exportación de productos agroalimentarios (en millones de dólares)



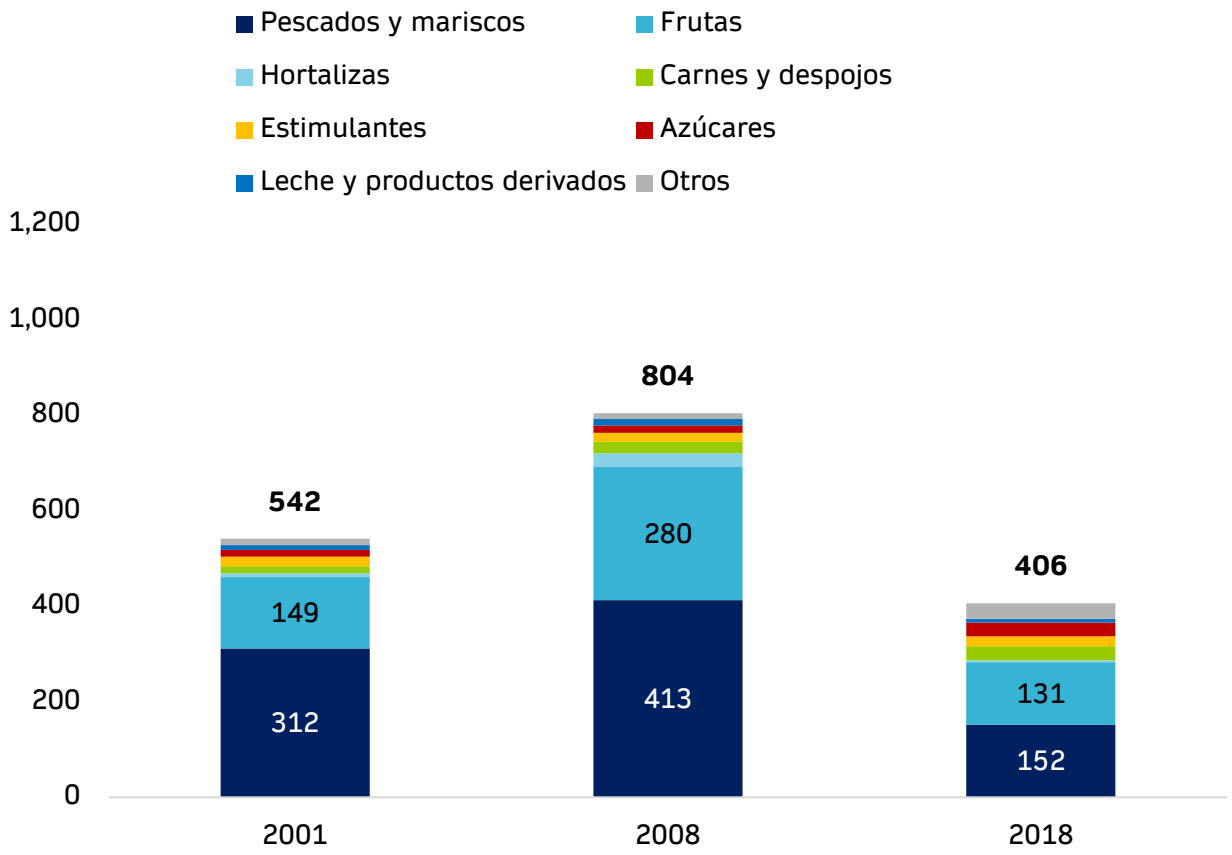
Entre 2005 y 2021 las exportaciones de bienes nacionales que se realizan a través de los TLC solo se han incrementado de US$37.7 millones a US$45.1 millones

- Se han implementado políticas comerciales arancelarias y no-arancelarias para proteger a sectores como la agricultura y la agroindustria
- Sin embargo, **no han sido suficientes para que tengan altos niveles de competitividad**
- La balanza comercial de alimentos pasó de un superávit del 2.4% del PIB a un déficit del 1% entre 2005 a 2022...
- ...Lo que evidencia **la necesidad de de reestructurar las políticas para fortalecer al sector y alcanzar un alto grado de seguridad alimentaria**

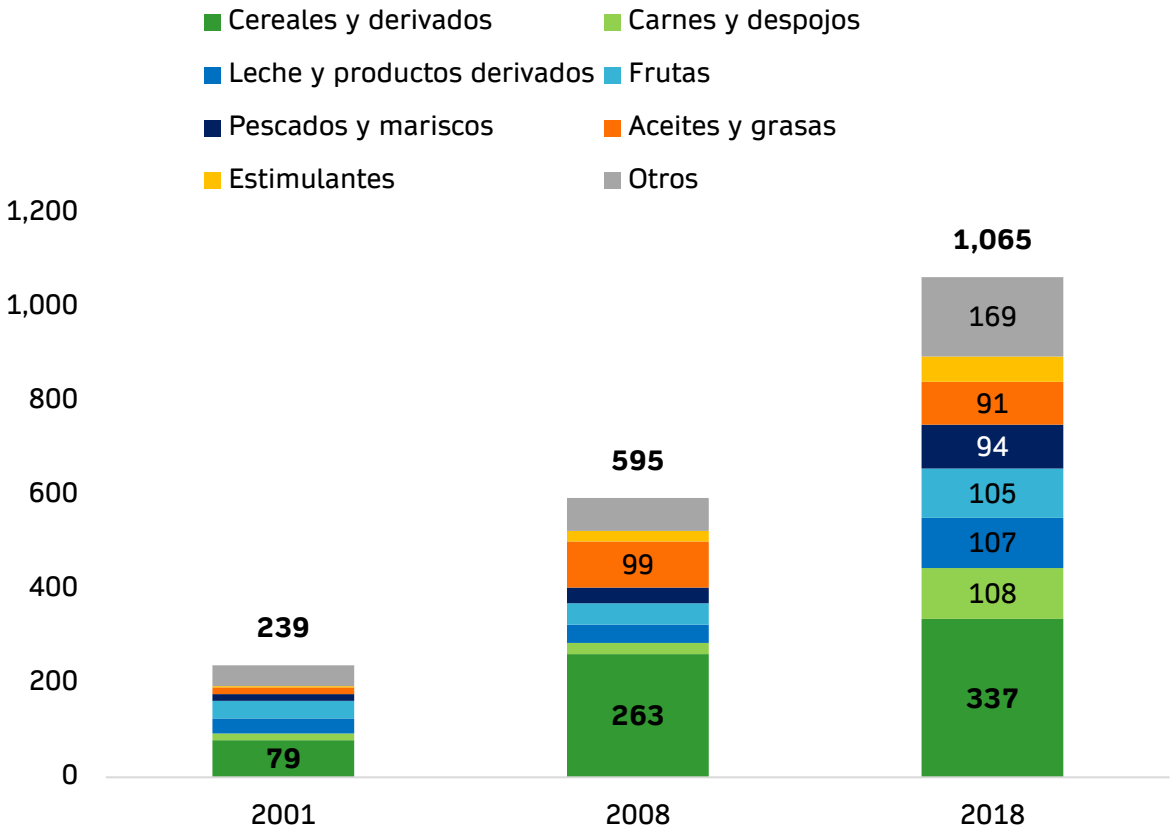
Fuente: INDESA con datos del INEC.

Los productos de mar y las frutas han sido los rubros con mayores caídas desde 2008. Por otro lado, ha aumentado la importación de cereales, carnes, lácteos, frutas y productos de mar

Exportaciones agroalimentarias (US$ millones): 2001, 2008 y 2018



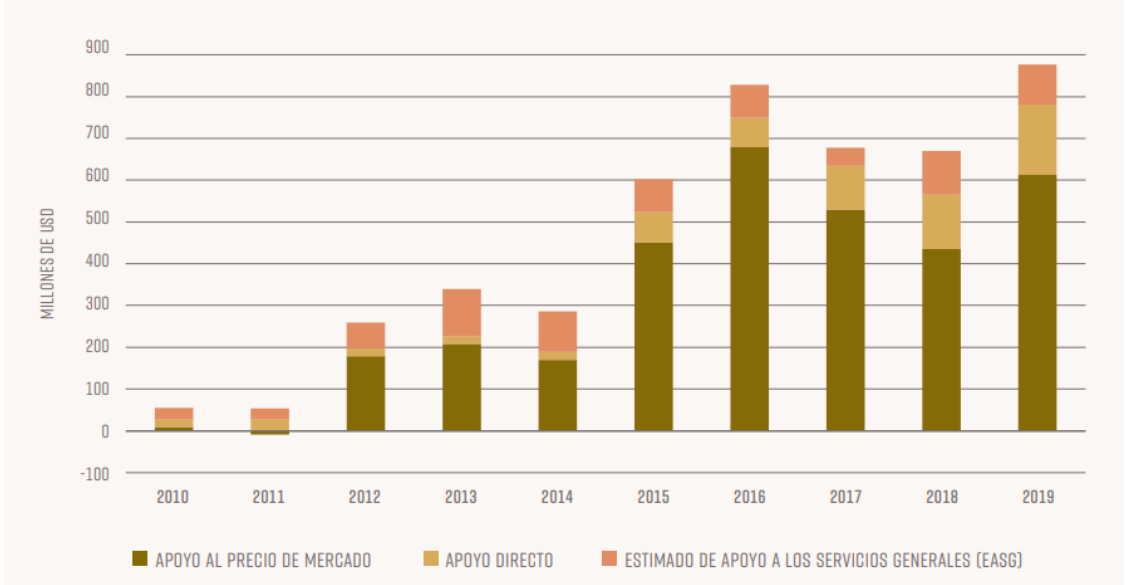
Importaciones agroalimentarias (US$ millones): 2001, 2008 y 2018



Fuente: INEC.

Las políticas de apoyo al sector agropecuario se han enfocado en mayor medida en el apoyo al precio de mercado (fijación de precios y aranceles) en lugar de en infraestructura, tecnología y financiamiento, de acuerdo a un estudio del BID

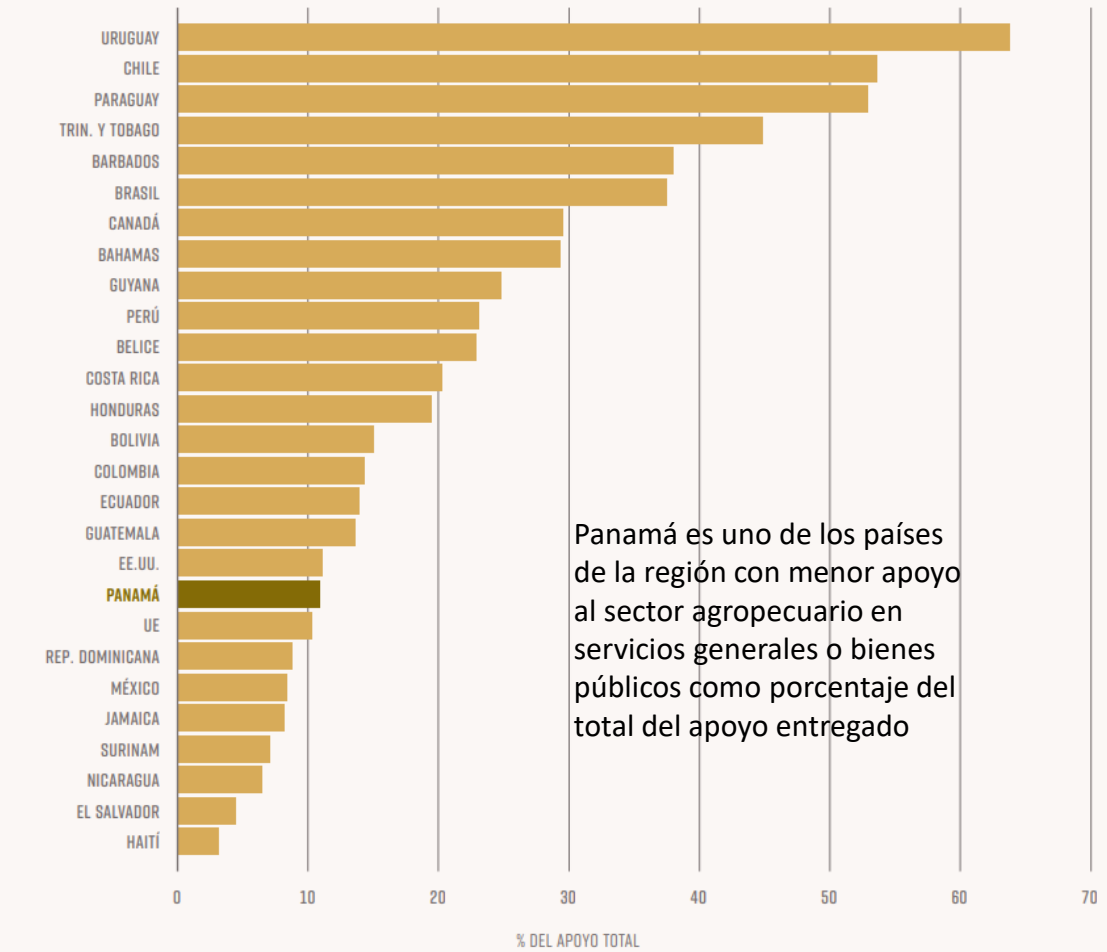
FIGURA 15: ESTIMADO DE APOYO TOTAL AL SECTOR AGROPECUARIO EN PANAMÁ, 2010-2019 (MILLONES DE USD)



- Apoyo al precio de mercado: fijación de precios, aranceles y medidas de compensación por caída de precios
- Apoyo directo: pagos basados en producción, en el uso de insumos y otros
- **Servicios generales: sistemas de innovación y conocimiento agropecuario, inspección y control, desarrollo y mantenimiento de infraestructuras y promoción y comercialización**

Distribución del pago en servicios generales (2019):
77% Promoción y comercialización
10% Desarrollo y mantenimiento de infraestructura
7% Sistemas de innovación y conocimiento
5% Inspección y control

FIGURA 14: ESTIMADO DE APOYO A LOS SERVICIOS GENERALES EN PANAMÁ COMO PORCENTAJE DEL APOYO TOTAL (%EASG). ÚLTIMOS TRES AÑOS CON INFORMACIÓN DISPONIBLE

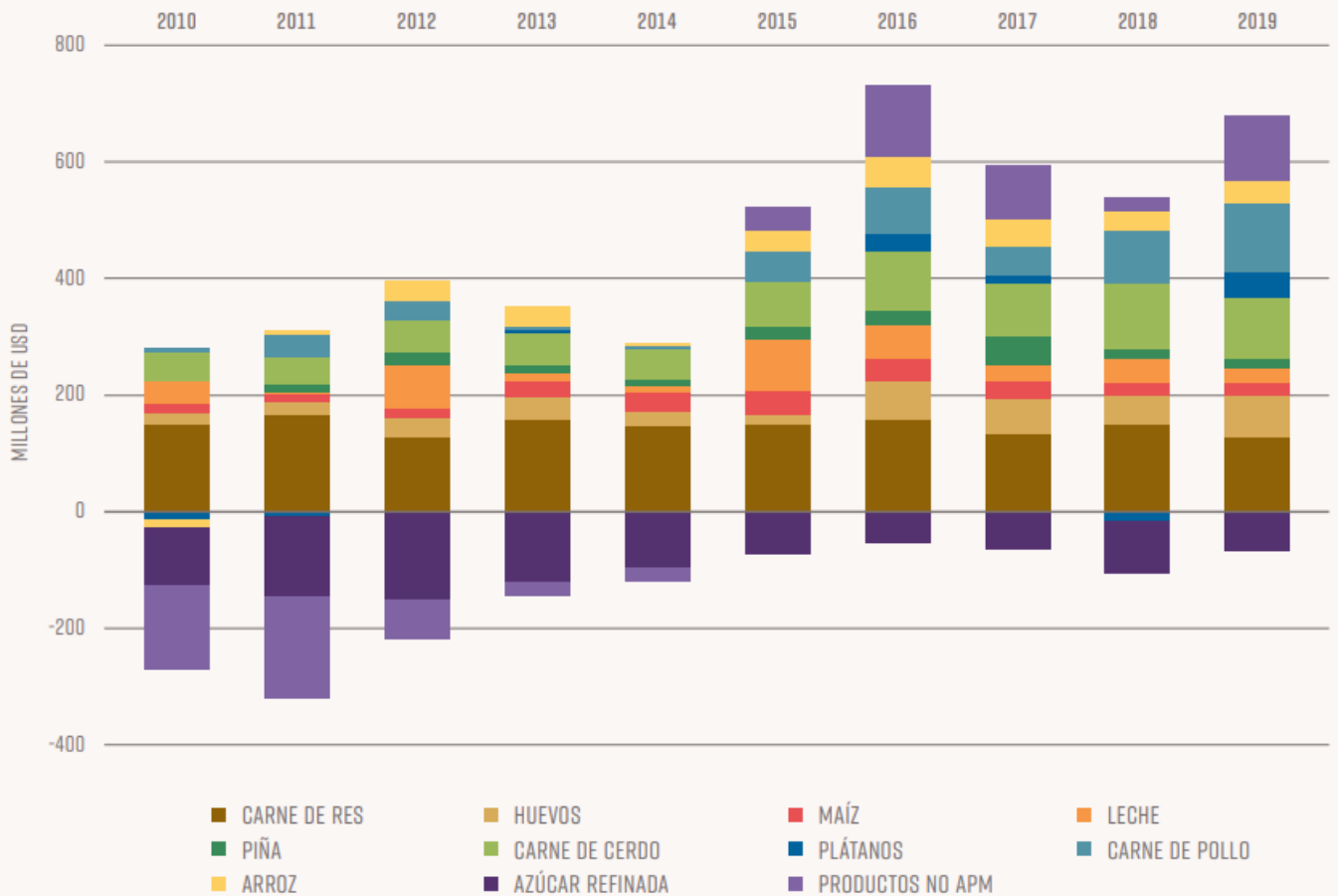


Panamá es uno de los países de la región con menor apoyo al sector agropecuario en servicios generales o bienes públicos como porcentaje del total del apoyo entregado

Fuentes: "Análisis de Políticas Agropecuarias en Panamá", Yerovi, Sánchez, Pernechele, De Salvo y Le Pommelec (2023) BID

La mayor parte del apoyo al precio de mercado se concentran en los rubros cárnicos (res, cerdo y pollo), huevos, arroz y plátanos, según el estudio

FIGURA 8: APOYO AL PRECIO DE MERCADO EN PANAMÁ (APM), 2010-2019 (MILLONES DE USD)



Fuentes: "Análisis de Políticas Agropecuarias en Panamá", Yerovi, Sánchez, Pernechele, De Salvo y Le Pommelec (2023) BID

La Ley de Política Agroalimentaria de Estado (PADE) es el primer paso para construir un plan para que el sector gane competitividad

La Ley establece **Lineamientos de política.**

Artículo 71. El **Plan Nacional de Desarrollo del Sector Agropecuario y Rural** estructurará los lineamientos de políticas que orienten las siguientes acciones:

1. La mejora de las **condiciones de vida e ingresos** de la población nacional vinculada al sector agropecuario y al medio rural.

2. La promoción de la **competitividad**, basada en la incorporación de investigación científica, desarrollo tecnológico y la innovación propia y adaptada a las necesidades y realidades nacionales.

3. La gestión eficiente de los **territorios rurales**.

4. El fomento de la aplicación de medidas de **adaptación y mitigación** al cambio climático y la gestión agroambiental.

5. La **adecuación de la institucionalidad** pública eficiente y eficaz.

6. La **incorporación del sector** agropecuario a los planes de desarrollo comercial logístico, portuario y aeroportuario.



La Ley establece **ejes estratégicos**

Artículo 72 El **Plan Nacional de Desarrollo del Sector Agropecuario y Rural** contendrá las acciones correspondientes a los siguientes **ejes estratégicos con sus objetivos y lineamientos,** que definen su integralidad y alcance:

1. Comercio.

2. Sistemas y normas sanitarias.

3. Financiamiento y seguro agropecuarios

4. Agrotecnología, productividad y competitividad.

5. Agua, ambiente y desarrollo sostenible.

6. Agricultura familiar.

7. Educación agroalimentaria integral.

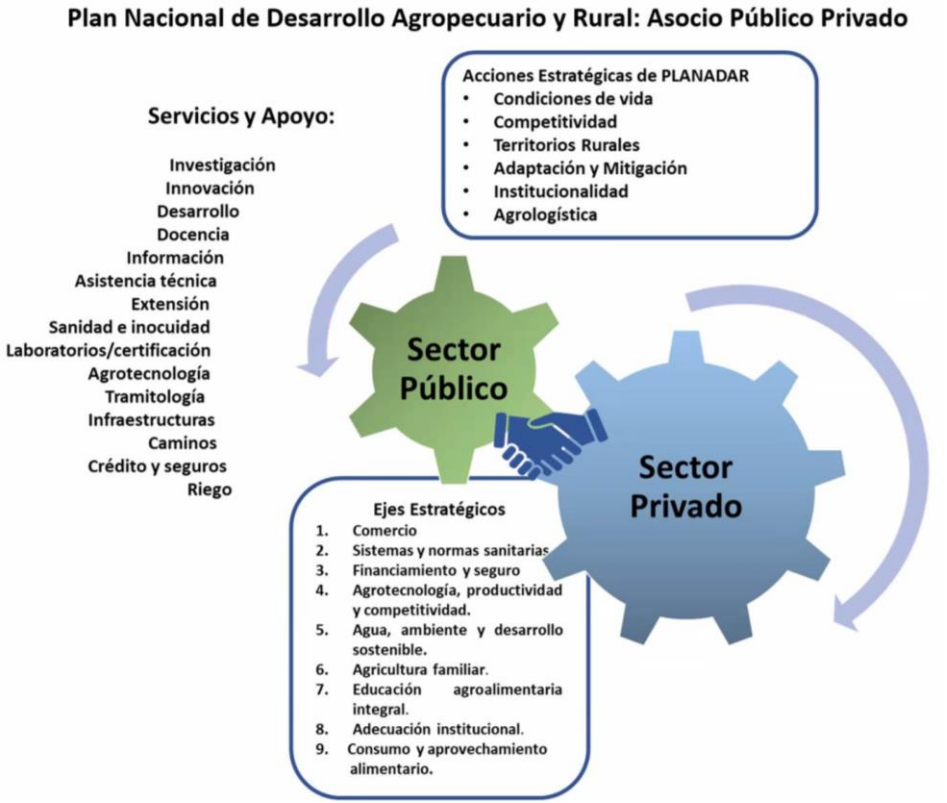
8. Adecuación institucional.

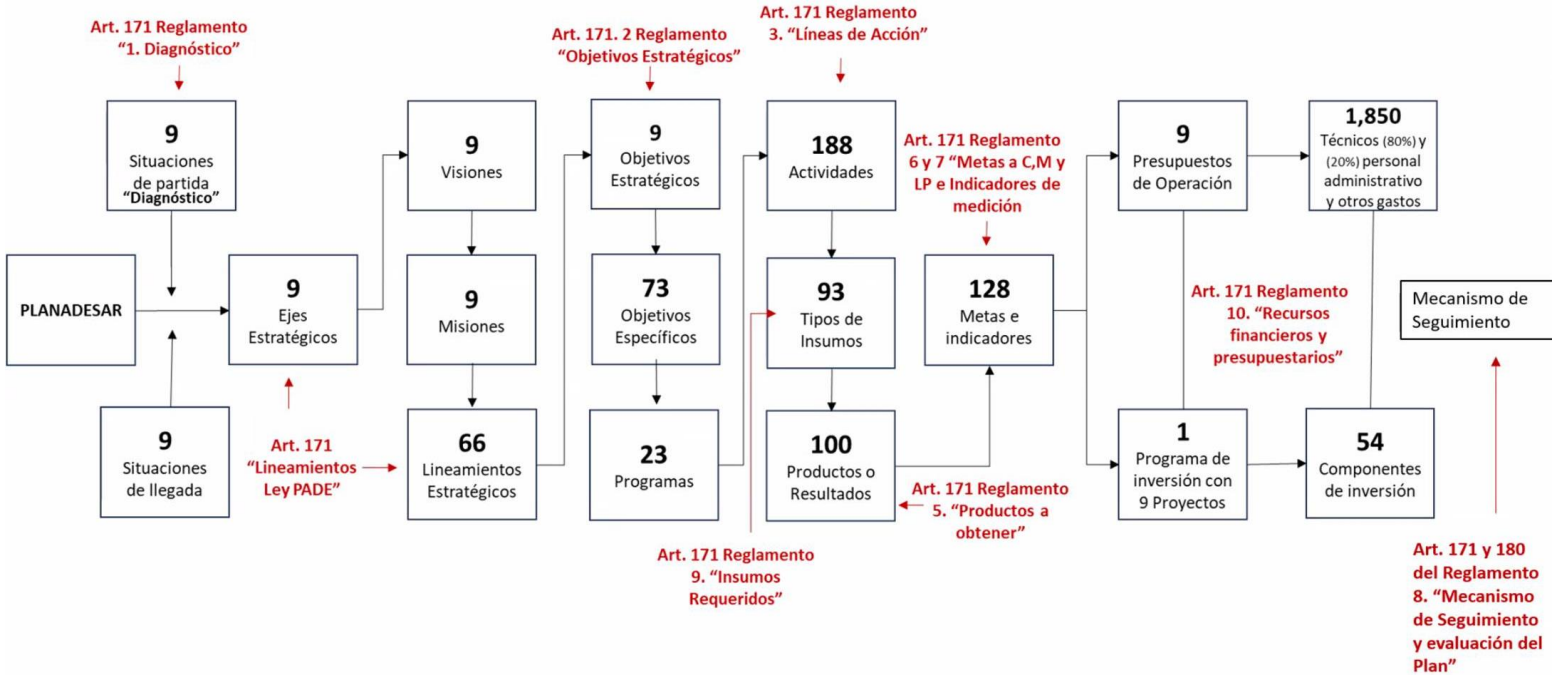
9. Consumo y aprovechamiento alimentario.



Fuentes: PLANADESAR, IICA.

Como parte de la ejecución de la ley PADE, se diseñó el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural (PLANADESAR)





Fuentes: PLANADESAR, IICA.

De cara a la próxima desgravación arancelaria enmarcada en el TPC con Estados Unidos, el PLANADESAR ha priorizado 20 productos agropecuarios

Priorización frente a la desgravación asalariada



Etapa	Año	Año Calendario	Carne bovina deshuesada	Concentrado de Tomate	Maíz	Carne de Cerdo	Leche en Polvo	Leche Fluida	Quesos	Arroz (pilado y con cáscara)	Cuartos traseros de pollo
I ETAPA	1	2012	25.0%	81.0%	40%	70.0%	50.0%	60.0%	30.0%	90.0%	260.0%
	2	2013	25.0%	81.0%	40%	70.0%	50.0%	60.0%	30.0%	90.0%	260.0%
	3	2014	25.0%	81.0%	40%	70.0%	50.0%	60.0%	30.0%	90.0%	260.0%
	4	2015	25.0%	81.0%	40%	70.0%	50.0%	60.0%	30.0%	90.0%	260.0%
	5	2016	25.0%	81.0%	40%	70.0%	50.0%	60.0%	30.0%	90.0%	260.0%
II ETAPA	6	2017	22.5%	72.9%	36%	70.0%	50.0%	60.0%	30.0%	90.0%	260.0%
	7	2018	20.0%	64.8%	32%	62.2%	50.0%	60.0%	30.0%	90.0%	260.0%
	8	2019	17.5%	56.7%	28%	54.4%	50.0%	60.0%	30.0%	90.0%	260.0%
	9	2020	15.0%	48.6%	24%	46.6%	43.8%	51.4%	30.0%	90.0%	260.0%
	10	2021	12.5%	40.5%	20%	38.8%	37.5%	42.9%	26.3%	90.0%	260.0%
III ETAPA	11	2022	10.0%	32.4%	16%	31.1%	31.3%	34.3%	22.5%	81.0%	227.5%
	12	2023	7.5%	24.3%	12%	23.3%	25.0%	25.7%	18.8%	72.0%	195.0%
	13	2024	5.0%	16.2%	8%	15.5%	18.8%	17.1%	15.0%	63.0%	162.5%
	14	2025	2.5%	8.1%	4%	7.7%	12.5%	8.6%	11.3%	54.0%	130.0%
	15	2026	0.0%	0.0%	0%	0.0%	6.3%	0.0%	7.5%	45.0%	97.5%
	16	2027					0.0%		3.8%	36.0%	65.0%
	17	2028							0.0%	27.0%	32.5%
	18	2029								18.0%	0.0%
	19	2030								9.0%	
	20	2031								0.0%	

Periodo de gracia.

Fuente: Ley No. 53 de 2007 (bajo la cual se adopta el Tratado de Promoción Comercial entre Panamá y Los Estados Unidos de América - TPC).

Productos Priorizados en PLANADESAR



No.	Productos	Valor de Producción USD Millones 2019	No. de Productores	
1	Caña	1,026.0	688	
2	Carne	300.1	20,000	✓
3	Arroz Mecanizado	186.4	1,139	✓
4	Leche	100.1	6,557	✓
5	Banano	94.8	700	
6	Palma	83.6	710	
7	Pescado y derivados	72.1	500	
8	Plátano	71.8	5,526	✓
9	Café	52.1	7,591	✓
10	Maíz Mecanizado	41.4	785	✓
11	Cebolla	37.3	333	✓
12	Tomate	31.5	245	✓
13	Cucurbitáceas	30.1	800	✓
14	Pimentón	29.1	280	✓
15	Naranja	22.1	2,519	
16	Tomate industrial	19.2	66	
17	Papa	17.3	138	✓
18	Camarón	10.4	250	
19	Yuca	9.5	1,421	✓
20	Piña	8.1	123	✓
		2,243	57,100	

Fuentes: PLANADESAR, IICA.

Se identificó la relevancia de dichos rubros para la producción de cada provincia revelando la importancia del sector agropecuario para todas las provincias del interior

Productos y Territorios: Producción por Provincias en Porcentaje 2021

PRODUCTOS / PROVINCIAS																		
CHIRIQUÍ	99%	99%	96%	88%	60%	51%	43%	38%	24%	22%	13%	12%	10%	8%	7%	6%		
HERRERA				6%			16%	8%		6%	7%	49%	10%	10%	37%	19%	17%	
LOS SANTOS							28%		14%	14%	29%	32%	80%		37%			
COCLÉ				5%	20%				13%	7%				23%				
VERAGUAS							5%	7%	15%	15%				31%		7%		
PANAMÁ O					4%					6%	14%			15%	10%			93%
PANAMÁ E									20%	6%	7%							
BOCAS T						31%												
DARIEN						12%		41%	11%		4%					54%	37%	
COLÓN					9%					6%						3%	27%	
COMARCA																		
TOTAL	**99%**	**99%**	**96%**	**99%**	**93%**	**93%**	**92%**	**94%**	**97%**	**82%**	**74%**	**93%**	**100%**	**87%**	**91%**	**89%**	**81%**	**93%**

La Agenda de Acción 2024-2029 coordinada por el CNC junto con los principales actores público-privados acordaron priorizar el desarrollo de los primeros 5 rubros (3 pecuarios: carnes, leche, avícola; y 2 agrícolas: cacao y café)

Fuentes: PLANADESAR, IICA.

El PLANADESAR definió metas de productividad para cada rubro bajo dos escenarios

Metas de Productividad: Salto Tecnológico Art. 171 Reglamento

Productos		ETAPA FÁCIL (Mejora de Buenas Prácticas, menos Inversión)					% de Salto en rendimientos (5 años)	ETAPA DURA (Mejora de Buenas Prácticas, más Inversión)					% de Salto en rendimientos (10 años)
Arroz	(QQ/Ha.)	100	120	130	140	150	50.0%	160	170	180	190	200	100.0%
Café Arábica	(QQ/Ha.)	17	18	19	20	20	17.6%	21	22	23	24	25	47.1%
Café Camphora	(QQ/Ha.)	9	10	11	12	13	44.4%	20	25	30	35	40	344.4%
Maíz	(QQ/Ha.)	5	6	7	8	8	60.0%	8	8	8	8	8	60.0%
Papa	(QQ/Ha.)	600	650	680	700	750	25.0%	780	800	816	816	816	36.0%
Cebolla	(QQ/Ha.)	500	531	560	580	600	20.0%	630	650	650	650	650	30.0%
Pimentón	(QQ/Ha.)	1000	1300	1500	1700	2000	100.0%	2200	2300	2400	2400	2500	150.0%
Plátano	(QQ/Ha.)	350	370	390	400	450	28.6%	500	550	600	650	650	85.7%
Yuca	(QQ/Ha.)	300	330	350	400	450	50.0%	500	550	600	600	600	100.0%
Ñame	(QQ/Ha.)	215	250	270	300	350	62.8%	370	400	450	45	450	109.3%
Otoe	(QQ/Ha.)	150	170	200	220	250	66.7%	280	300	300	300	300	100.0%
Tomate	(QQ/Ha.)	1300	1500	1600	1700	1800	38.5%	2000	2200	2300	2400	2500	92.3%
Sandía	(QQ/Ha.)	600	700	750	800	850	41.7%	900	1000	1100	1200	1200	100.0%
Melón	(QQ/Ha.)	500	600	700	800	900	80.0%	1000	1100	1100	1100	1500	200.0%
Zapallo	(QQ/Ha.)	270	300	350	400	450	66.7%	500	550	600	600	600	122.2%
Piña	(TM/Ha.)	75	85	90	95	100	33.3%	120	130	150	150	150	100.0%
Cacao	(KG/Ha.)	200	220	250	300	350	75.0%	400	450	500	600	700	250.0%
Cerdo	(Lbs/Sf)	180	185	190	195	200	11.1%	205	210	215	202	220	22.2%
Leche	(Lts/Vaca/día)	6	7	8	9	10	66.7%	11	12	13	14	15	150.0%
Res	(KG/Canal Caliente)	217	225	230	235	240	10.6%	250	260	270	280	280	29.0%

Fuentes: PLANADESAR, IICA.

El PLANADESAR contempla una inversión a 10 años de casi 20 mil millones de dólares financiada en su gran mayoría por el sector privado

Inversión Decenal Privada	Inversión Decenal del Sector Público Agropecuario			Inversión Total Privada y Pública en Decenio
Total	Presupuesto	Inversión PADE	Total	Total
14,325,376,095	4,000,000,000	1,500,000,000	5,500,000,000	19,825,376,095

Inversión Estimada Anual por Producto										
Productos	Tecnología	Costo de Producción (MIDA)	Crédito/Ha. (ISA)	Número de Has. Animales, Litros	Total de Inversión Privada Anual (2021)	Inversión Privada Anual Estimada Etapa Fácil (2023-2027)	Inversión Privada Quinquenal Etapa Fácil	Inversión Privada Anual Estimada Etapa Dura (2028-2032)	Inversión Privada Quinquenal Etapa Dura	Inversión Privada Decenal
Papa		11,085	11.561	1,433	16,566,913	19,880,296	99,401,478	24,850,370	124,251,848	223,653,326
Tomate de M	Cielo abierto		10.812	130	1,405,560	1,686,672	8,433,360	2,108,340	10,541,700	18,975,060
	Invernadero		25,298			-	-	-	-	-
Pimentón	Invernadero		26,410	50	2,092,503	2,511,004	12,555,018	3,138,755	15,693,773	28,248,791
Cebolla	Riego por goteo		16,095			-	-	-	-	-
	Riego por gravedad	12,790	11,468	891	11,395,890	13,675,068	68,375,340	17,093,835	85,469,175	153,844,515
Café	1er. Año	6,294	4,463	17,545	110,428,000	132,513,600	662,568,000	165,642,000	828,210,000	1,490,778,000
	2o. Año		2,342			-	-	-	-	-
	3o. Año		3,820			-	-	-	-	-
Plátano	1er. Año	9,341	6,966	11,364	106,151,124	127,381,349	636,906,744	159,226,686	796,133,430	1,433,040,174
	2o. Año		3,977			-	-	-	-	-
Leche	Vientre de leche		800/5,000			-	-	-	-	-
	Litro de leche		0.5	200,000,000	100,000,000	120,000,000	600,000,000	150,000,000	750,000,000	1,350,000,000
Yuca		2,473	2,508	2,310	5,712,630	6,855,156	34,275,780	8,568,945	42,844,725	77,120,505
Arroz	Secano S/curva Nive	2,372	2,304	80,000	189,760,000	227,712,000	1,138,560,000	284,640,000	1,423,200,000	2,561,760,000
Carne	Sacrificio	700		326,600	228,620,000	274,344,000	1,371,720,000	342,930,000	1,714,650,000	3,086,370,000
	Vientre de carne		600/5,000			-	-	-	-	-
Cerdo	Marrana	300	500/2,000	559,134	167740134	201,288,161	1,006,440,804	251,610,201	1,258,051,005	2,264,491,809
Zapallo			2,116	9,000	19,044,000	22,852,800	114,264,000	28,566,000	142,830,000	257,094,000
Maíz	Mecanizado	2,031	2,031	19,500	34,027,500	40,833,000	204,165,000	51,041,250	255,206,250	459,371,250
	Maíz chuzo contec.	1,858	1,858	5,500	10,219,000	12,262,800	61,314,000	15,328,500	76,642,500	137,956,500
Sandía		6,050		1,200	7,260,000	8,712,000	43,560,000	10,890,000	54,450,000	98,010,000
Melón		8,042	5,837	250	2,010,500	2,412,600	12,063,000	3,015,750	15,078,750	27,141,750
Otoe		5,129	3,882	852	4,362,240	5,234,688	26,173,440	6,543,360	32,716,800	58,890,240
Name	Con riego por goteo		7,386			-	-	-	-	-
	Diamante secano	5,624	3,957	2,024	11,382,976	13,659,571	68,297,856	17,074,464	85,372,320	153,670,176
Piña	Riego por aspersión	24,415	22,502	1,350	32,960,000	39,552,000	197,760,000	49,440,000	247,200,000	444,960,000
TOTALES					1,061,138,970	1,273,366,764	6,366,833,820	1,591,708,455	7,958,542,275	14,325,376,095

Fuentes: PLANADESAR, IICA.

PLANADESAR: CON SUSTENTO PRESUPUESTARIO

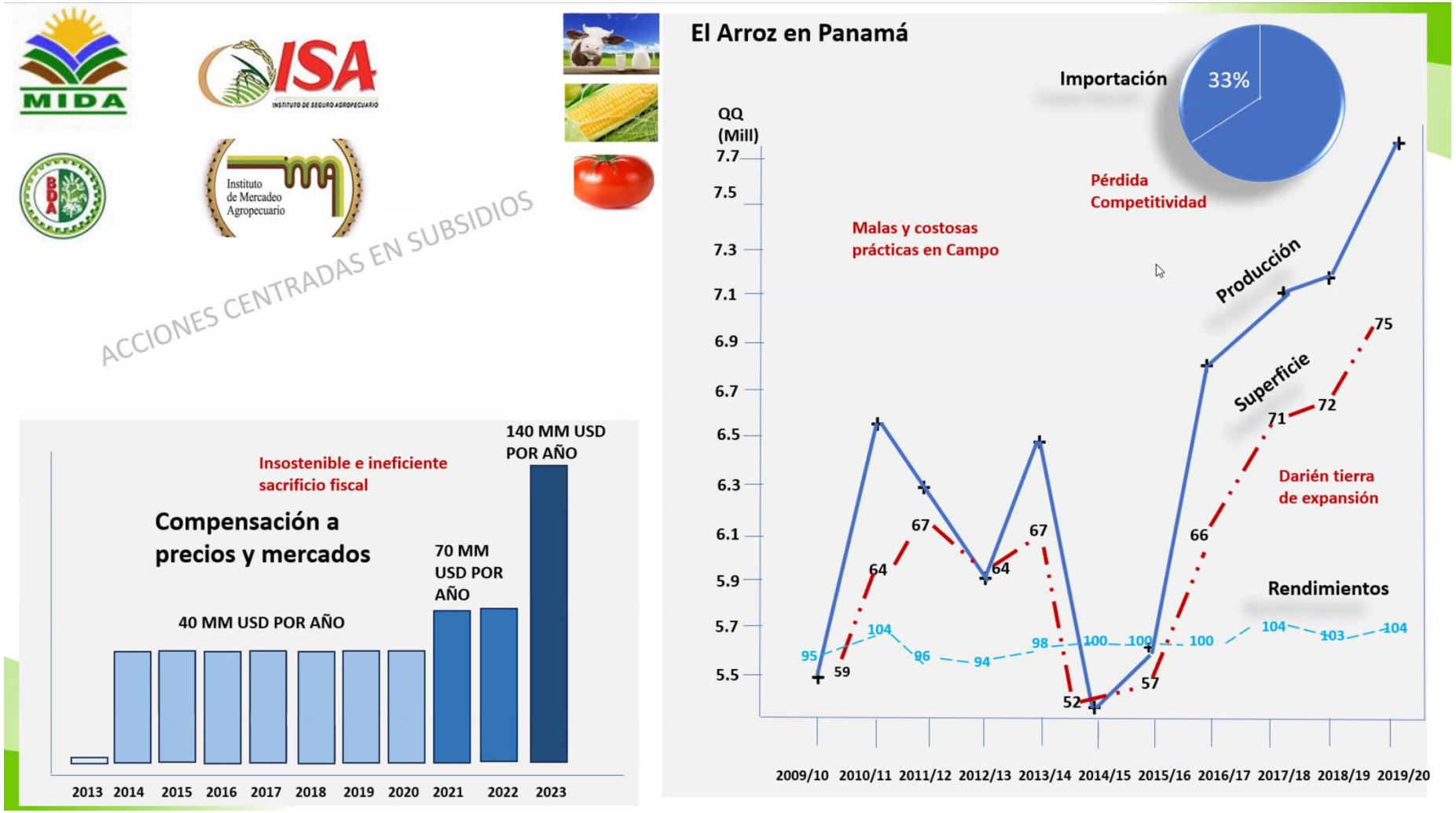
Con el PLANADESAR el sector público podría ahorrarse casi la mitad de lo que se destinaría en 10 años con la tendencia actual del presupuesto



PLANADESAR 2024-2033	
Total	$2,851 millones
Gasto de operación	$1,174 millones
Gasto de inversión	$1,677 millones

Fuentes: PLANADESAR, IICA.

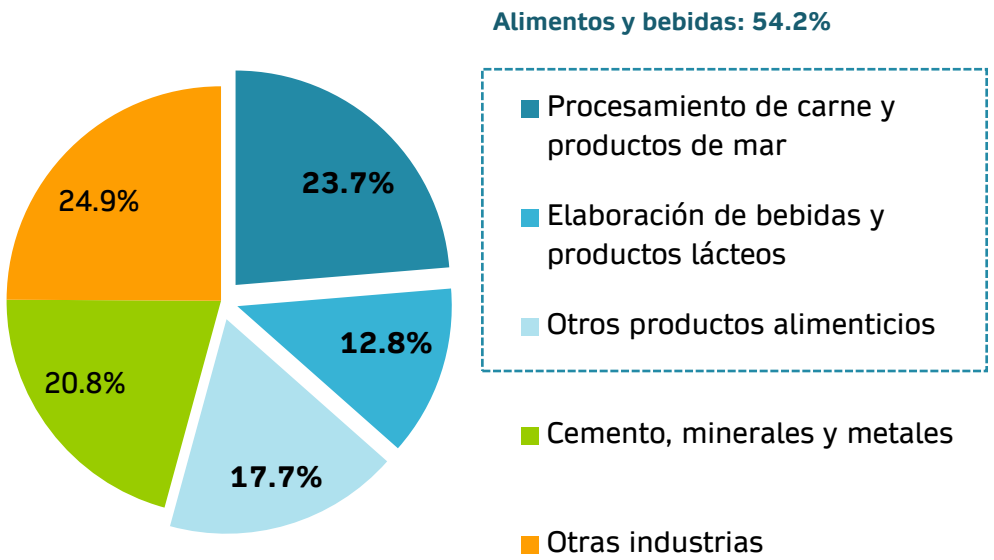
El PLANADESAR significa cambiar la política pública hacia el apoyo en tecnología y bienes públicos en lugar del apoyo al precio



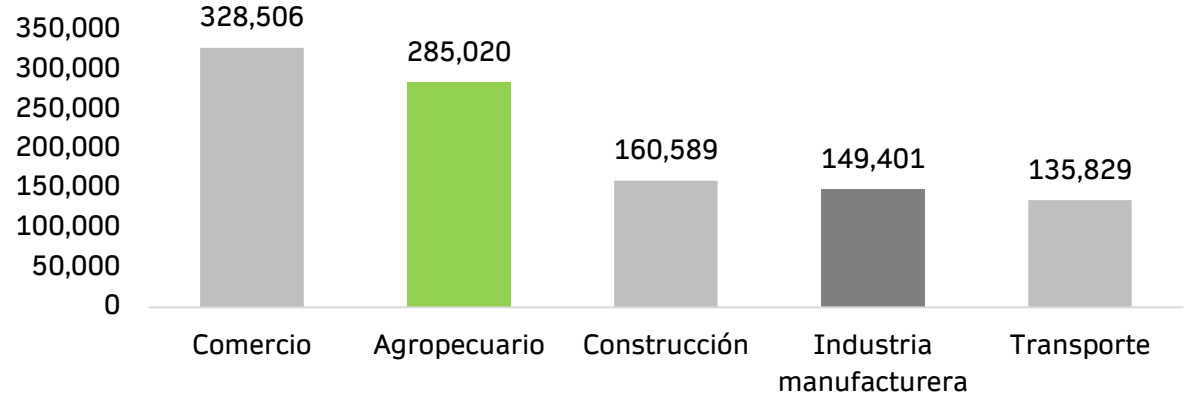
Fuentes: PLANADESAR, IICA.

Es importante que la ejecución del PLANADESAR esté alineada con los actores del sector industrial, cuya proyección está mayoritariamente vinculada a los alimentos y bebidas. Este sector es el cuarto mayor empleador del país y ha sido uno de los más afectados por la pandemia

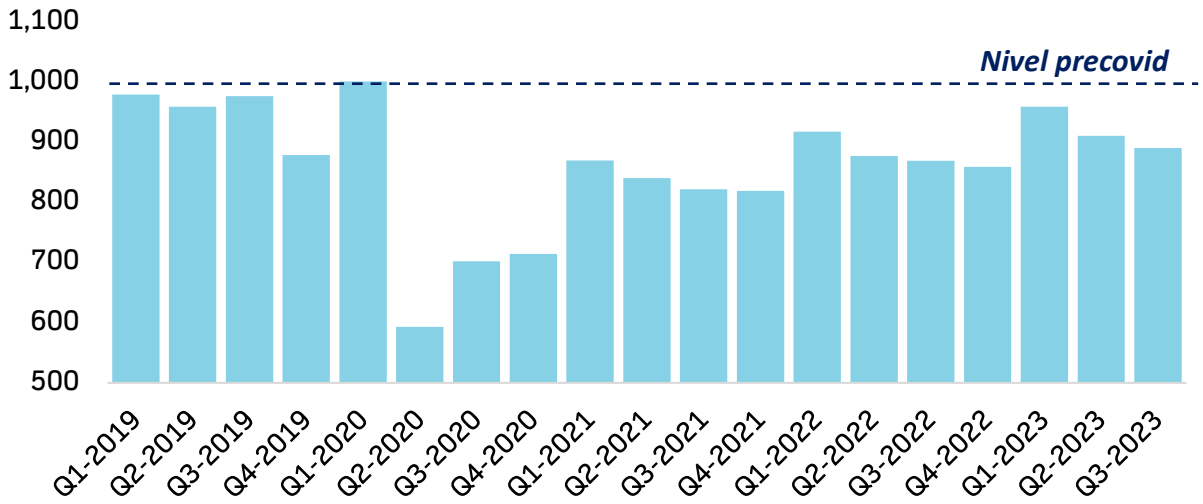
Composición del PIB de la industria manufacturera



Trabajadores en los cinco sectores productivos que más empleos generan: 2023



PIB real de la Industria Manufacturera (US$ millones)



Fuente: Foro Empresarial, Indesa.

Panamá puede aprender de cómo Israel desarrolló un sector agrícola próspero a través de incentivos adecuados y el suministro de bienes públicos

Invertir en las empresas nacionales ya existentes

- El **Servicio de Extensión Agrícola de Israel** (Gob.) trabaja en estrecha colaboración con los agricultores para **ayudarlos a escalar y** proporciona una perspectiva centralizada en los mercados globales, ayudando a los agricultores a **optimizar la combinación de productos**.
- Israel ha realizado inversiones sustanciales en el **desarrollo de infraestructura** (por ejemplo, reciclaje y transporte de agua).

Catalizando el I+D

- Israel establece una agenda vertical de investigación y desarrollo para la agricultura. **La Organización de Investigación Agrícola representa ~75%** de la investigación agrícola
- El gobierno israelí proporciona **financiación parcial para actualizaciones tecnológicas** para permitir una rápida adopción tecnológica (por ejemplo, 20 % de subsidio de CapEx).

Política comercial

- Israel tiene políticas que **limitan las importaciones de productos agrícolas** (por ejemplo, se necesita una licencia para importar productos alimenticios de producción nacional, lo que requiere una justificación sólida).

Incentivar el establecimiento de empresas extranjeras

- *Invest in Israel*, un organismo integrador dentro del Ministerio de Economía e Industria, se especializa **en ayudar a los inversores extranjeros a navegar el marco regulatorio y recibir los beneficios** a los que tienen derecho.

Subvenciones a la producción

- El gobierno de Israel **no subsidia directamente el sector agrícola** (por ejemplo, no hay subsidios para el agua y la electricidad) para alentarlos sólo comercialmente.

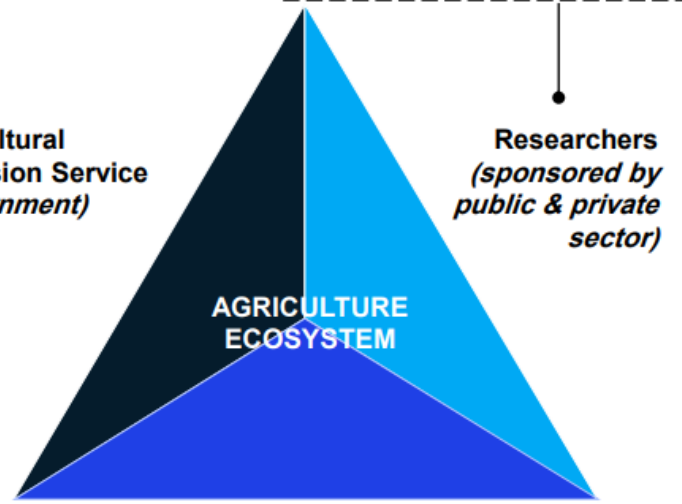
Fuente: McKinsey & Company. 2020. Innovation in Agriculture – Israel Case Study.

Israel priorizó el desarrollo de un ecosistema de agronegocios con asistencia técnica del gobierno e inversión en investigación y desarrollo y una red de investigación coordinada con los productores

Israel's public / private agriculture ecosystem promotes collaboration and strongly incentivizes agricultural R&D

Further details on next page

Israel spends **>US$ 1b** annually on **agricultural R&D** (between public & private sector) and has **highest R&D spend / GDP** ratio in the world



Agricultural Extension Service
- Assists and coordinates farming activities through guidance and development of all the agricultural sectors
- Advises the Ministry of Agriculture and Rural Development on policy and potential impacts on farmers
- Provides centralized outlook into global markets

Researchers
- Design and execute experiments in various technologic and agronomic fields (e.g., genomics, irrigation techniques)
- Provide economic and value chain data and analyses
- Codify research into publicly available documents

Farmers
- Implement farming techniques based on advice and experience
- Roll out technological advances, new techniques & equipment
- Are agile in adjusting crop mix based on global market outlook (e.g., crop failure in a particular part of the world)

Building the Ag tech ecosystem has been a priority for Israel for the past ~50 years

Source: Israel Ministry of Agriculture & Rural Development

McKinsey & Company

Fuente: McKinsey & Company. 2020. Innovation in Agriculture – Israel Case Study.

La inversión pública en investigación y desarrollo y la atracción de talento de todo el mundo han sido herramientas clave para lograr esos objetivos

Israel established itself as leader in agricultural R&D



Centralized & coordinated national agenda

National priorities for research are determined each year by a **National Steering Committee for Agricultural R&D**

- **Agricultural Research Organization (ARO),** the main Government research institution for agriculture, **accounts for almost 75% of agricultural research**
- ARO institutes (incl. Volcani Center, est. 1921) **cover all major agricultural disciplines**: plant sciences, animal sciences, plant protection, soil, water and environmental sciences, postharvest and food sciences, and agricultural engineering

Deep talent pool

ARO has an **extensive research base**, boasting ~200 scientists with a Ph.D. and 340 engineers and technicians from all over the world

Global collaborations

ARO collaborates with foreign public and private sector entities both in terms of funding and through joint research projects, enabling global **synergies and immediate visibility** into latest innovation

McKinsey & Company 8

Fuente: McKinsey & Company. 2020. Innovation in Agriculture – Israel Case Study.

Todo ello le ha permitido un amplio abanico de métodos para superar los desafíos de las condiciones climáticas de su territorio…

Israel employed a range of methods to overcome the challenges associated with the growing conditions in the Arava area

Details follow

Attribute	Learnings from Israel
Low levels of precipitation	• Alternative **water source infrastructure** (e.g., recycled wastewater, brackish water processing) is critical to desert agriculture success
Ground water salinity	• **Small scale desalination technologies** can meet the demand of a farm if broader infrastructure is not in place
Prevalence of sandstorms	• Additional **crop protection measures** (i.e. disease prevention, nets, sand resistant plastic tunnels) can be utilized to secure yields
Low quality soil	• Soil challenges present **less of a constraint when cultivating in greenhouses** by utilizing soil amendments and fertilizer • **"Fertigation"** can be used to mix water & nutrients
High temperatures	• **Winter farming cycles** are optimal • **Crop selection** is critical (e.g., peppers cannot be grown when temp doesn't decrease below 20ºC)

Source: expert interviews

McKinsey & Company 12

Fuente: McKinsey & Company. 2020. Innovation in Agriculture – Israel Case Study.

…y alcanzar altos niveles de seguridad alimentaria

Israel is focusing on high-value crops and tech innovation to improve its food security

18th on Food Security
18th Availability; 21st Affordability; 16th Quality

Trade and investment



Focus on **fresh and high-value domestic production** while **most grains are imported**:

- Grain **imports are distributed** across at least 4 key sources each year (vary YoY)

~30% of production is exported (~$1bn worth of only fruits & vegetables) worldwide

- **Government helps farmers export** crops (e.g., assistance with regulation compliance)

Israel has **import limiting policies** for ag produce sufficiently grown domestically (i.e. Import licenses)

Local production



Focus is on **making the best of the available land** with:

- **Tech enabled crop loss minimization**
- **Increase of water use efficiency** (e.g., drip irrigation in a desert region to transform dry land into agricultural fields)
- **Seed breeding** for more and better crops
- **Profit maximizing strategies** rather than pure food security (to attract best stakeholders for strategic partnerships)

Israel has **no direct subsidies** for agriculture

Reserves



Israel has significantly **increased its strategic grain reserves** in the last 10 years and **invested in storage technologies** to create state of the art facilities increasing crop shelf life

Domestic markets



Israel made significant investments into **infrastructure development** (e.g. water sourcing infrastructure)

Focus on becoming the **global leader in agriculture technology** through:

- **Strategic investments in Ag R&D** (e.g., highest R&D / GDP ratio, top-down R&D agenda, funding of upgrades to enable fast tech adoption)
- **Continuous partnership and co-creation with local farming** communities
- **Attraction of leading scientists** from all over the world (incentives, funding)

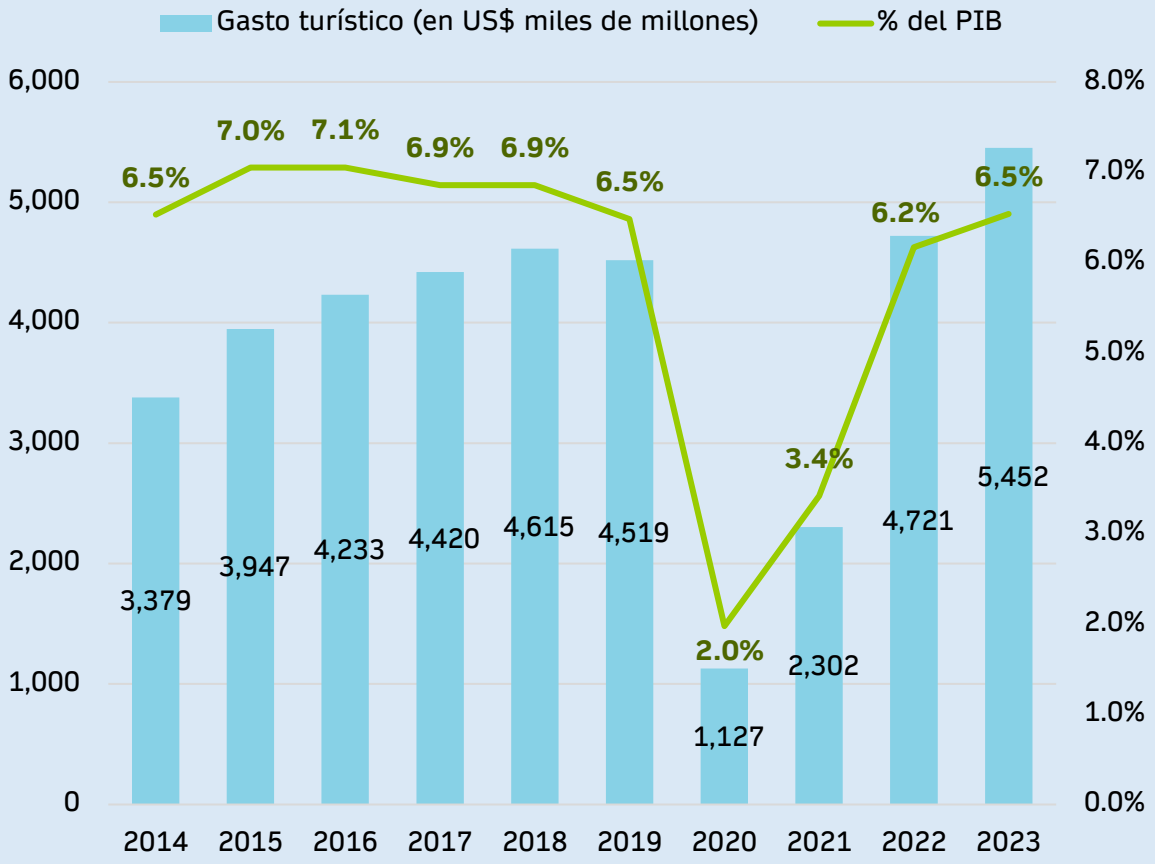
Source: ResourceTrade. Earth, EIU Global Food Security Index, team analysis

McKinsey & Company 17

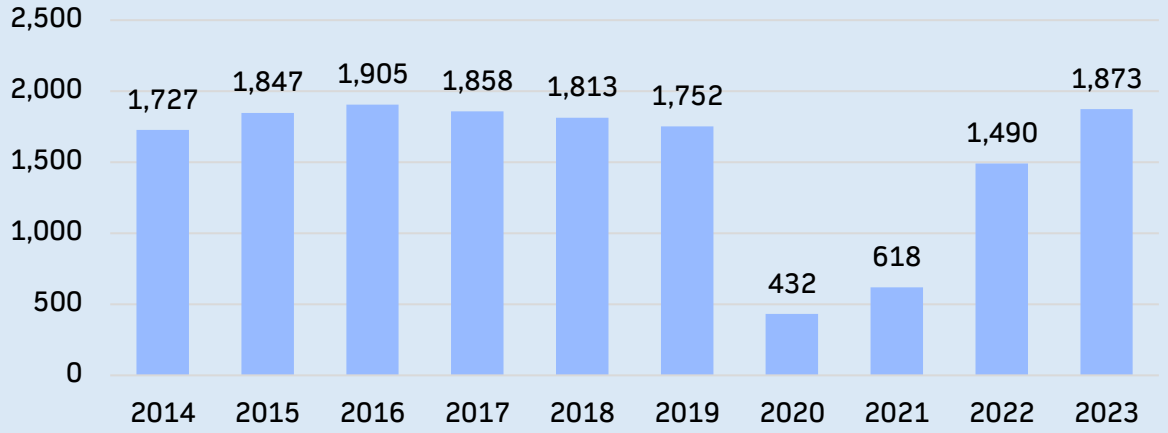
Fuente: McKinsey & Company. 2020. Innovation in Agriculture – Israel Case Study.

El cuarto reto es diversificar e impulsar el turismo fortaleciendo su institucionalidad. Aunque el país tiene un gran potencial en este sector, el turismo se estaba desacelerando incluso antes de la pandemia y se vio muy afectado por esta

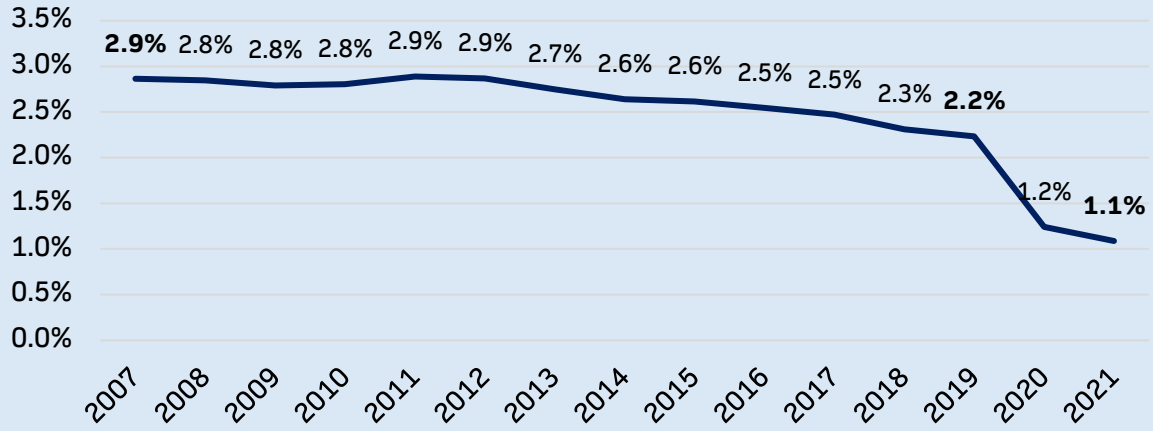
Gasto turístico en Panamá (millones de dólares y % del PIB)



Entrada de turistas (miles de personas)



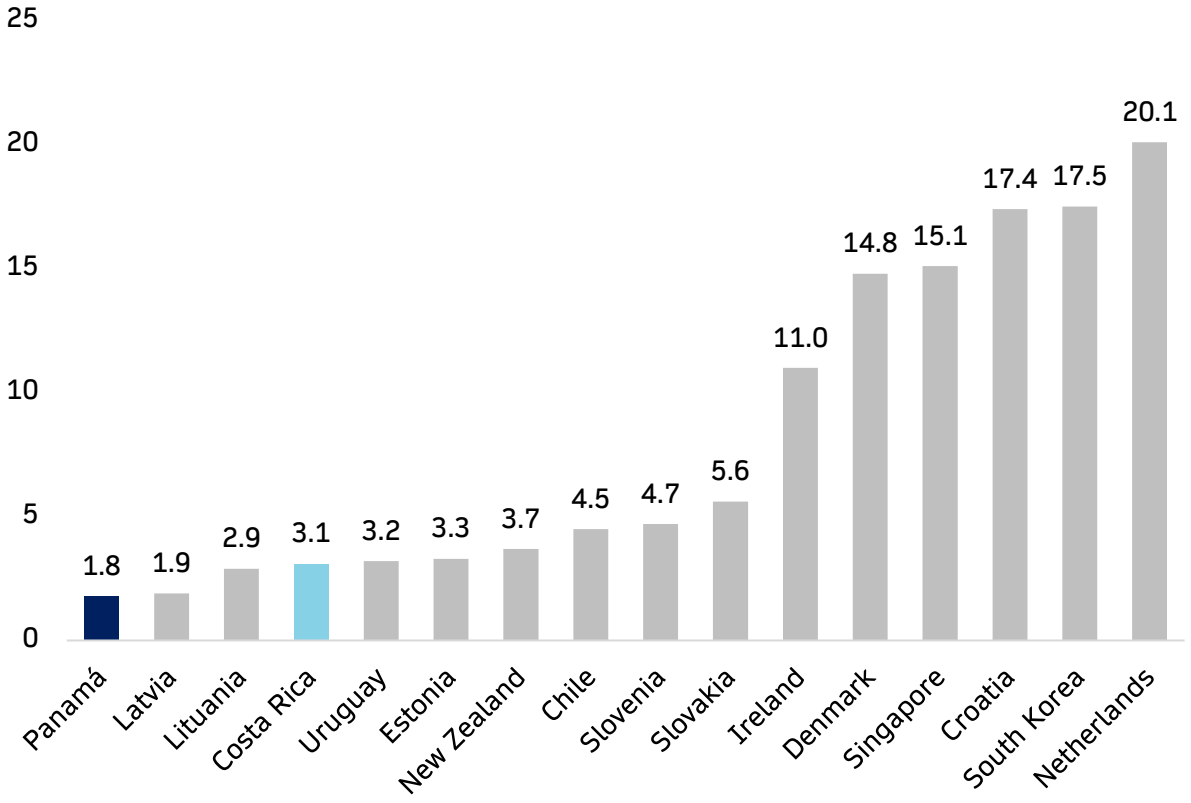
Hoteles y restaurantes como % del PIB



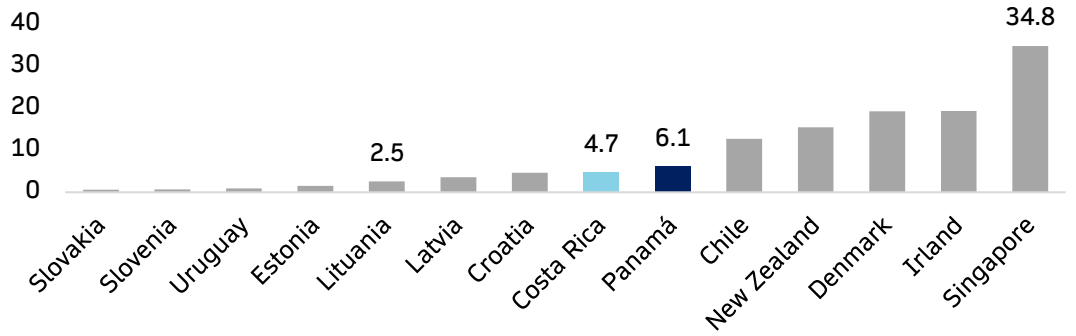
Fuente: autores con datos del INEC

Panamá es el país del grupo estudiado con menor llegada de turistas —antes del impacto de la pandemia—, pese a contar con una conectividad aérea superior a la media y una oferta hotelera con capacidad y precio relativamente competitivo

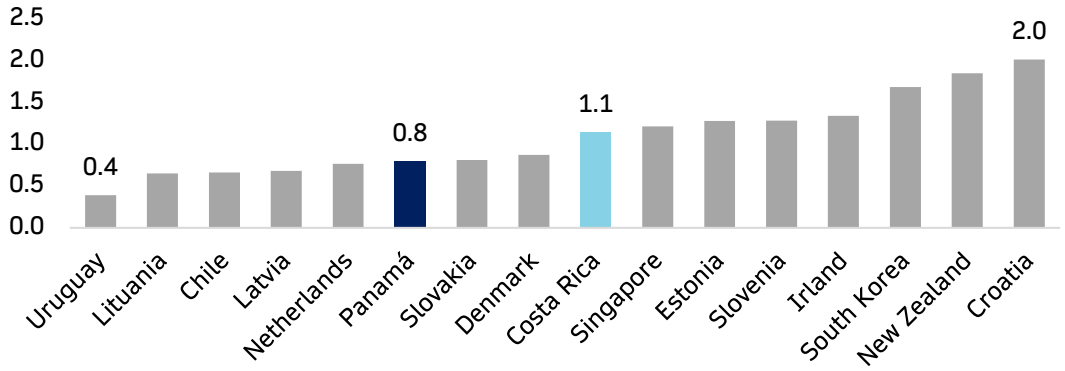
Llegadas de turistas internacionales (millones): 2019



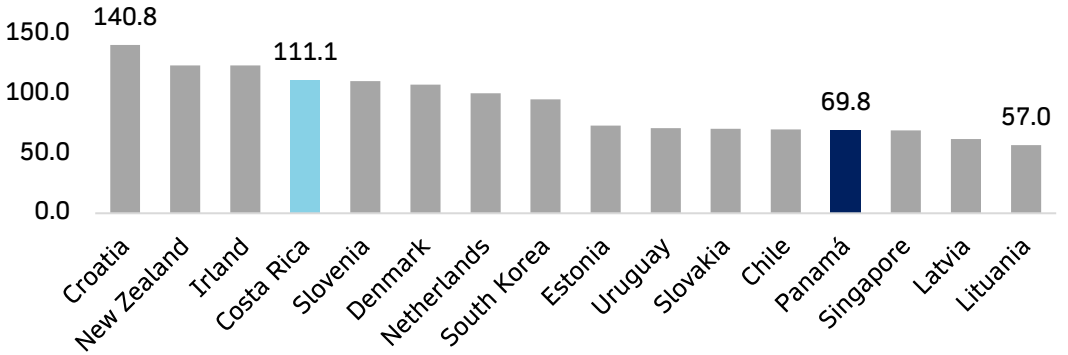
Conectividad aeropuertuaria (puntuación relativa a la de Corea del Sur)



Densidad de habitaciones de hotel



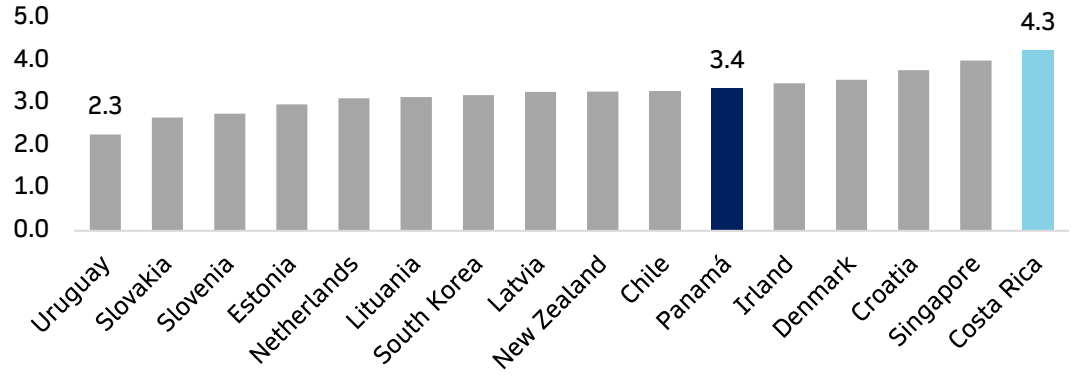
Precios de hotel (US$ promedio por noche)



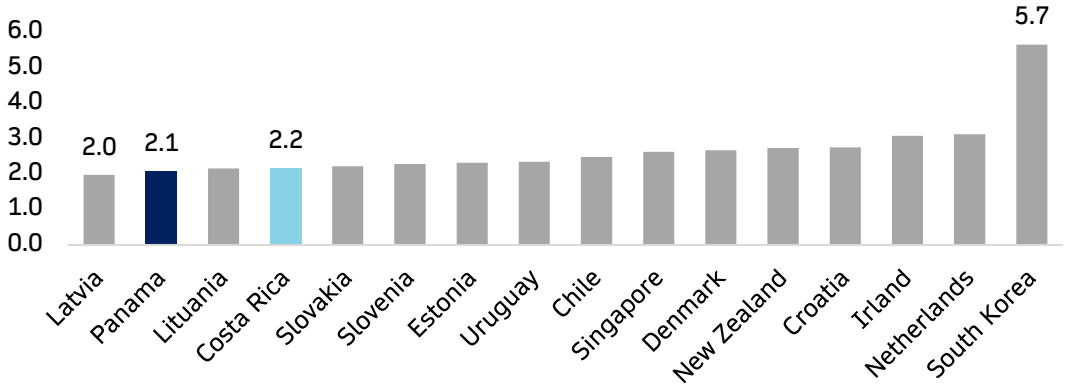
Fuente: cálculos propios a partir de datos del reporte “Travel & Tourism Development Index 2021” del Foro Económico Global.

El país también tiene otros espacios de mejora: la poca dispersión geográfica del turismo, la baja riqueza cultural y el desempeño inferior en impuestos sobre billetes aéreos y tasas aeroportuarias. Además, la estacionalidad turística es baja, lo que podría parecer favorable, pero realmente puede indicar que no se ha aprovechado el potencial del turismo de sol y playa

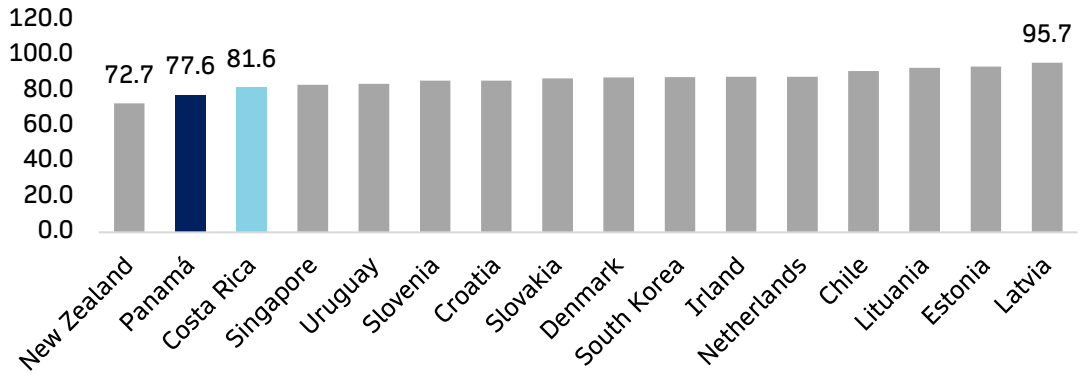
Dispersión geográfica del turismo, según encuestas empresariales (escala 1 a 7, mejor)



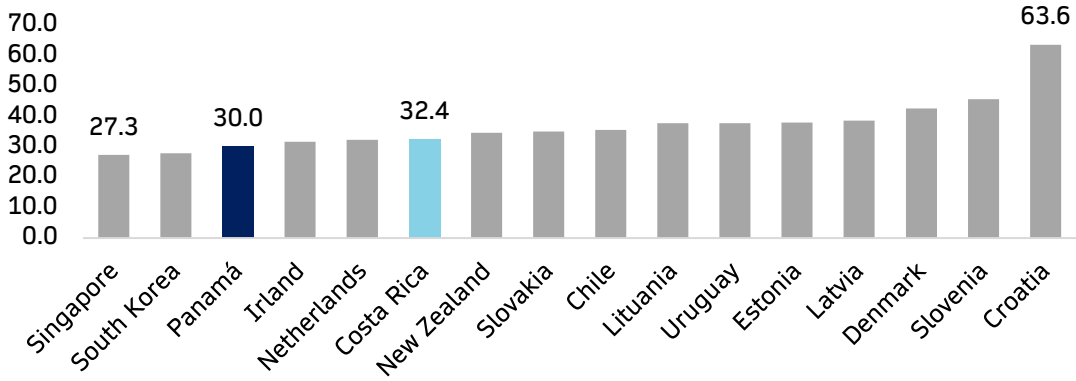
Recurso o riqueza cultural, según encuestas empresariales (escala 1 a 7, mejor)



Impuestos sobre billetes y tasas aeroportuarias, según encuestas empresariales (escala 0 a 100, mejor)

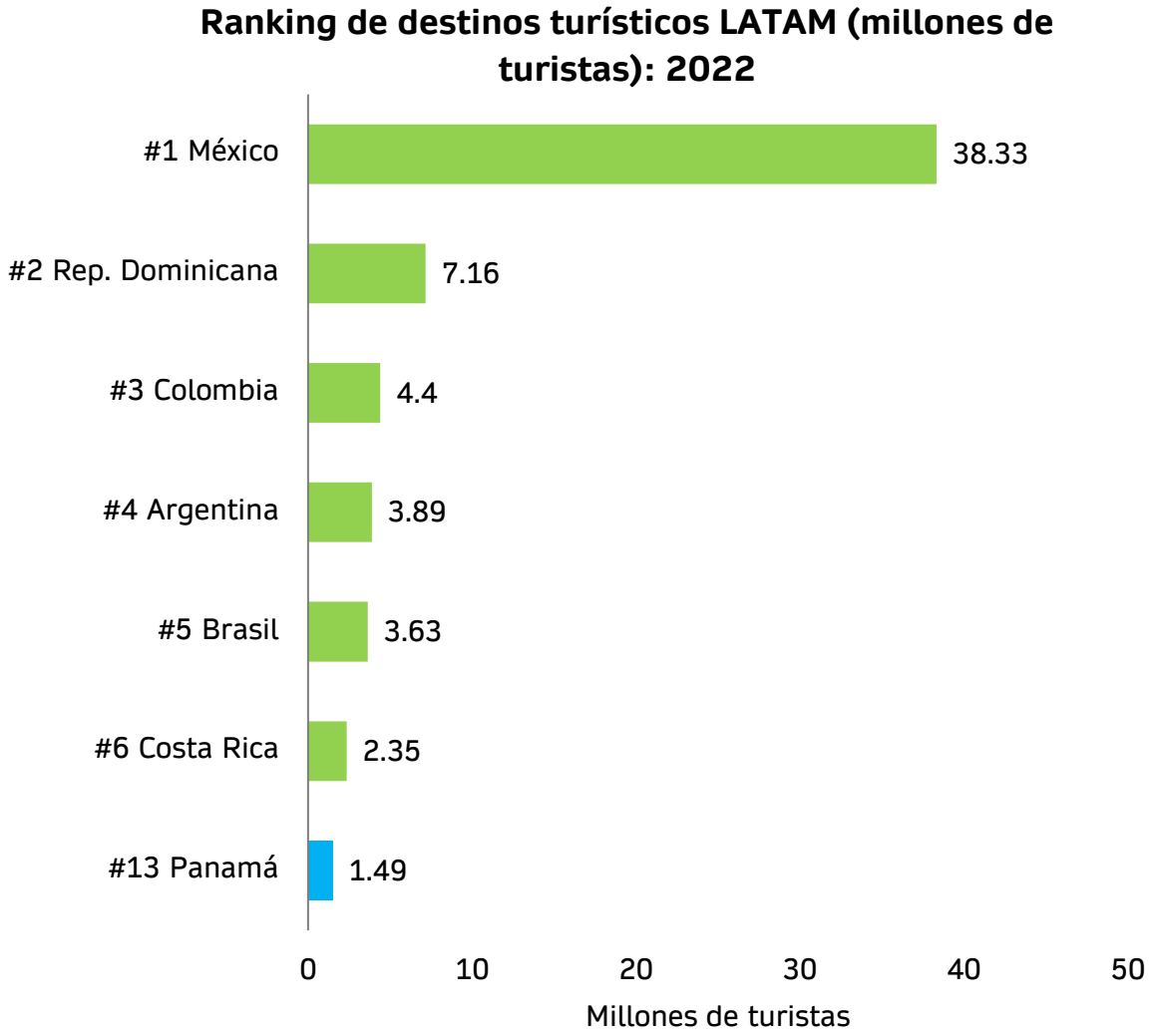


Estacionalidad turística (temporada alta como % del total de entrada de turistas)

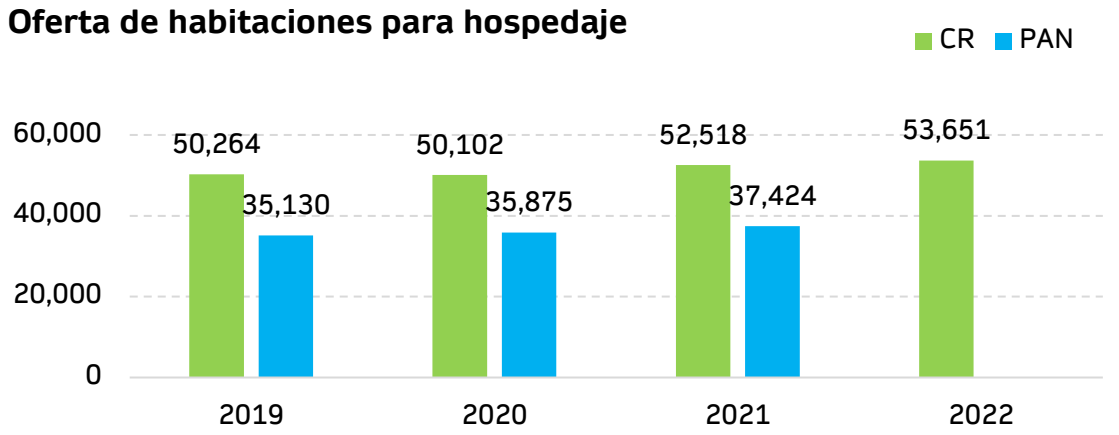


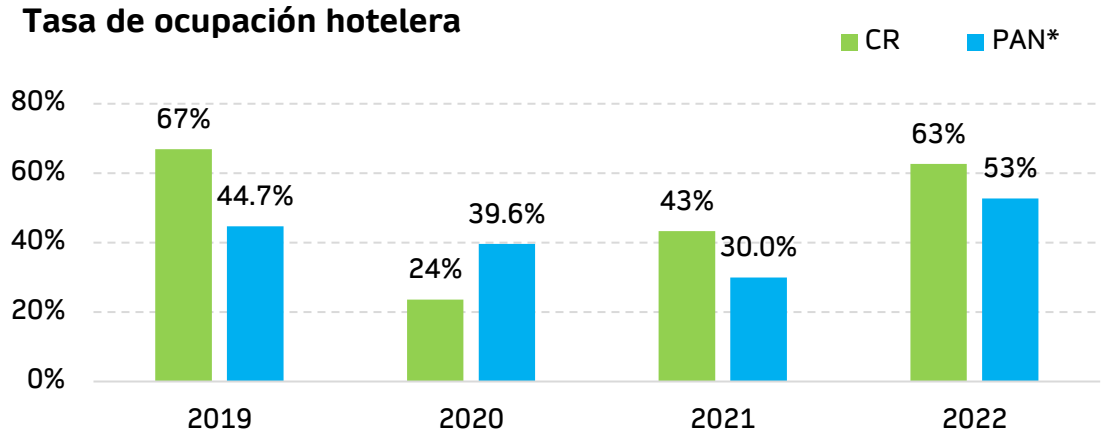
Fuente: cálculos propios a partir de datos del reporte “Travel & Tourism Development Index 2021” del Foro Económico Global.

En América Latina México y República Dominicana lideran la industria turística. Panamá ocupa el lugar #13 en la región y Costa Rica, uno de nuestros principales competidores, está en la #6



La oferta hotelera de Costa Rica es más robusta que la existente en Panamá y está mejor distribuida a lo largo del país.





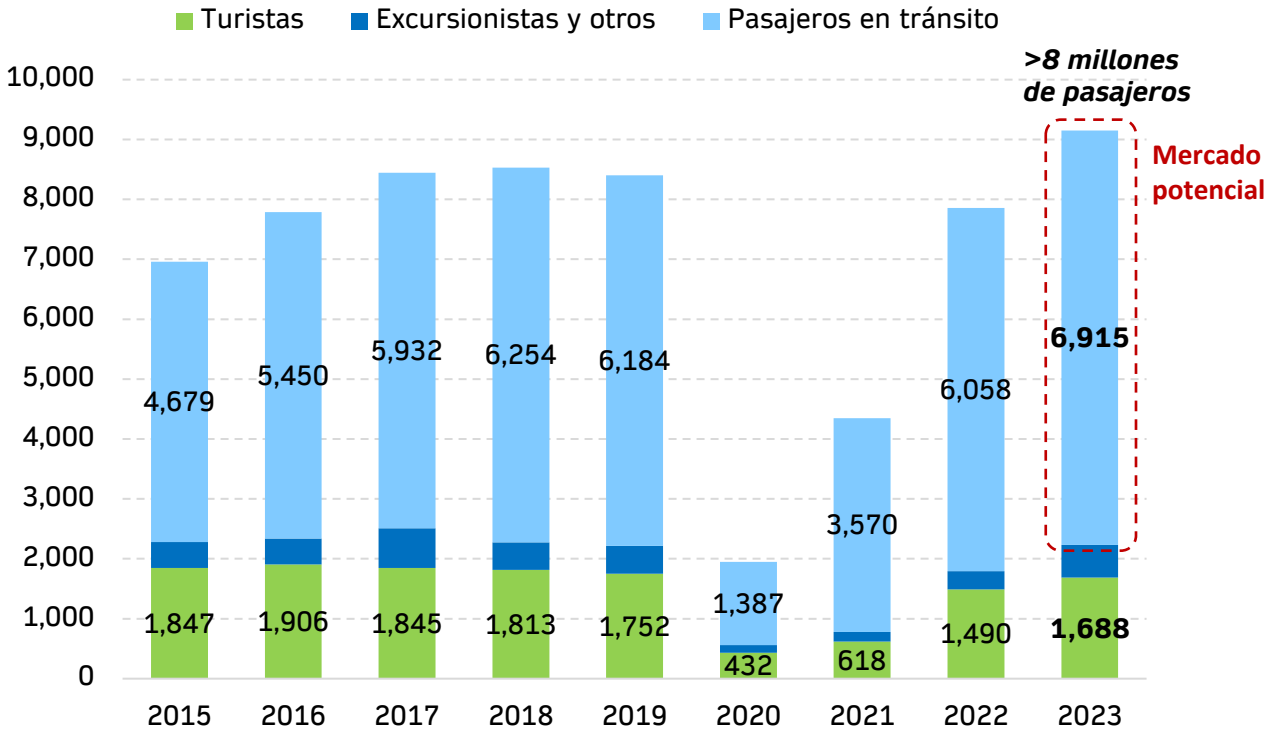
*Nota: según la ATP con base en una muestra. Los actores del sector han sugerido que su metodología debe ser revisada.
Fuente: Indesa.

Panamá cuenta con cuatro oportunidades para impulsar el turismo en función de sus ventajas competitivas y áreas por desarrollar

Capturar la demanda potencial: atraer a los viajeros que transitan por el *hub*

Atraer nuevos mercados: particularmente los de altos ingresos, aprendiendo de Costa Rica

Entrada de viajeros al país (en miles)



*2023 hasta noviembre.
Fuente: cálculos propios con datos del INEC.

Turistas en Panamá* y Costa Rica según nacionalidad: 2022

(Miles de personas)

Origen	PAN	%
EE.UU.	331	21.8%
Colombia	251	16.5%
Venezuela	79	5.2%
España	60	3.9%
Ecuador	68	4.5%
México	50	3.3%
Brasil	50	3.3%
Otros	631	41.5%
Total	**1,520**	

Origen	CR	%
EE.UU.	1,290	54.9%
Canadá	184	7.8%
Alemania	80	3.4%
Nicaragua	78	3.3%
Reino Unido	78	3.3%
Francia	65	2.8%
México	60	2.6%
Otros	515	21.9%
Total	**2,350**	

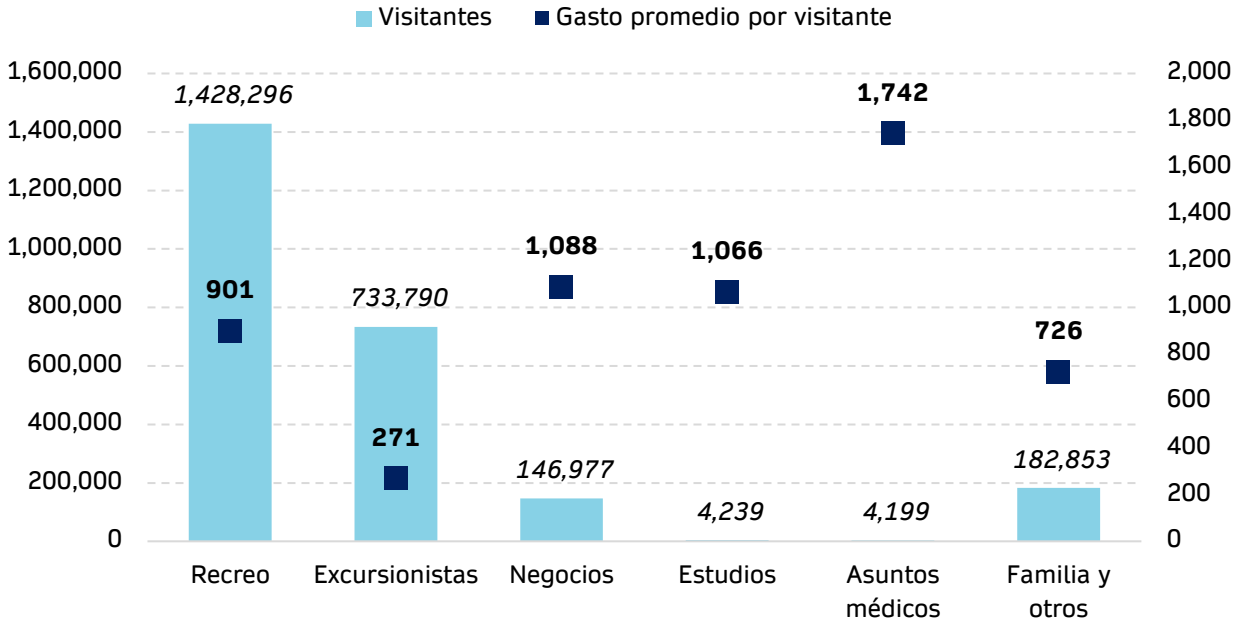
***Los datos de Panamá se refieren a visitantes, no a turistas, debido a la disponibilidad de información. Esta razón explica por qué la distribución por origen es relativamente más diversificada que la de Costa Rica.**

Fuente: Indesa. Datos de la ATP y el Instituto Costarricense de Turismo.

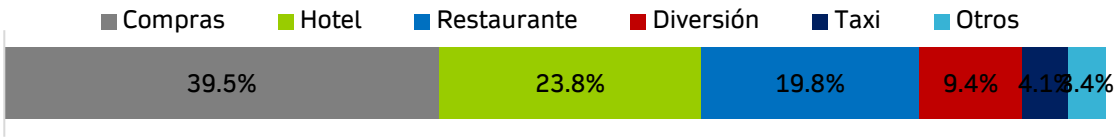
Panamá cuenta con cuatro oportunidades para impulsar el turismo en función de sus ventajas competitivas y áreas por desarrollar

Explotar nuevos tipos de turismo: diversificar la oferta turística aprovechando las ventajas competitivas

Visitantes por clase de viaje (número de visitantes y dólares, 2019)



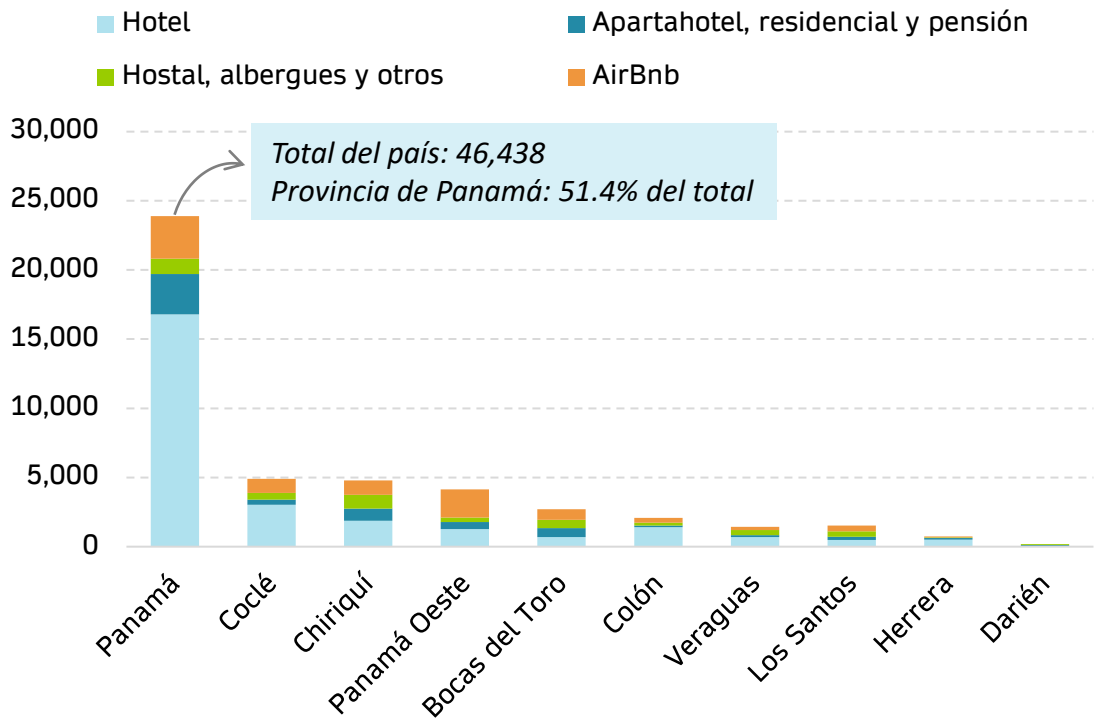
Gastos turísticos por tipo (%, 2019)



Fuente: cálculos propios con datos del INEC.

Diversificar la oferta territorial con el potencial de contribuir a reducir las desigualdades territoriales

Habitaciones por tipo y provincia (2022)



Fuente: cálculos propios con datos de la ATP y AirDNA

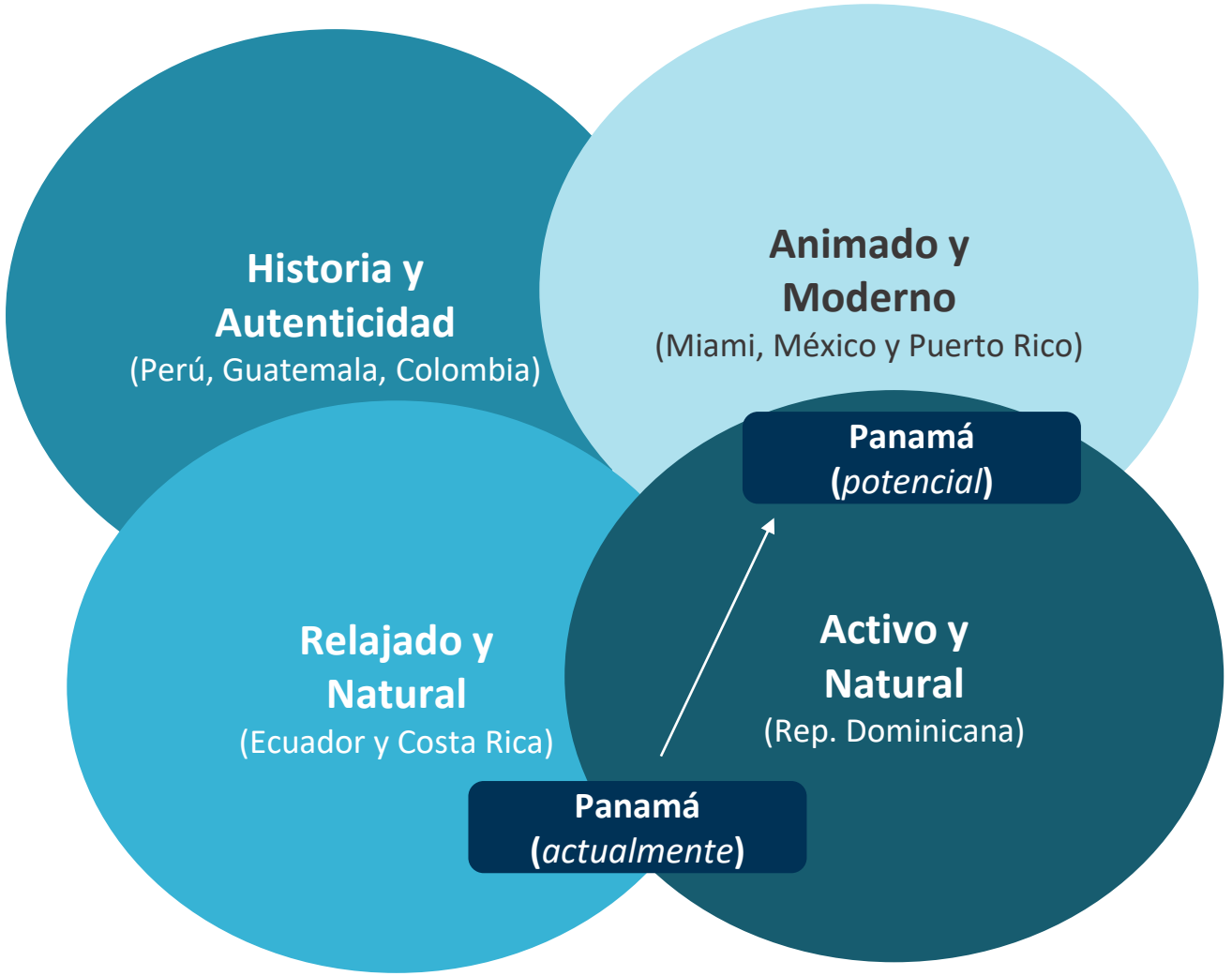
Uno de los desafíos principales es contar con una imagen diferenciada

Informe Final de "Investigación sobre Percepciones y salud de la marca Panamá"
(PROMTUR 2020)

- **Panamá es un país seguro que ofrece**
  - 2,490 km de costas y buenas playas
  - selvas tropicales con árboles y aves raras
  - más de 1,518 islas
  - El Casco Viejo
  - variedad de gastronomía con restaurantes de renombre internacional

A su vez

- El informe de PROMTUR revela una falta de familiaridad con el producto turismo del país
- Lo cual sugiere que no hay un punto de diferenciación de los competidores de Panamá



Potencial para ser un destino Activo y Natural con una vibra Animada y Moderna

Fuente: ATP.

El turismo en Costa Rica, por ejemplo, se caracteriza por el contacto con la naturaleza. En consecuencia, más de la mitad de la oferta hotelera se encuentra fuera de su capital

Principales actividades realizadas por turistas en Costa Rica

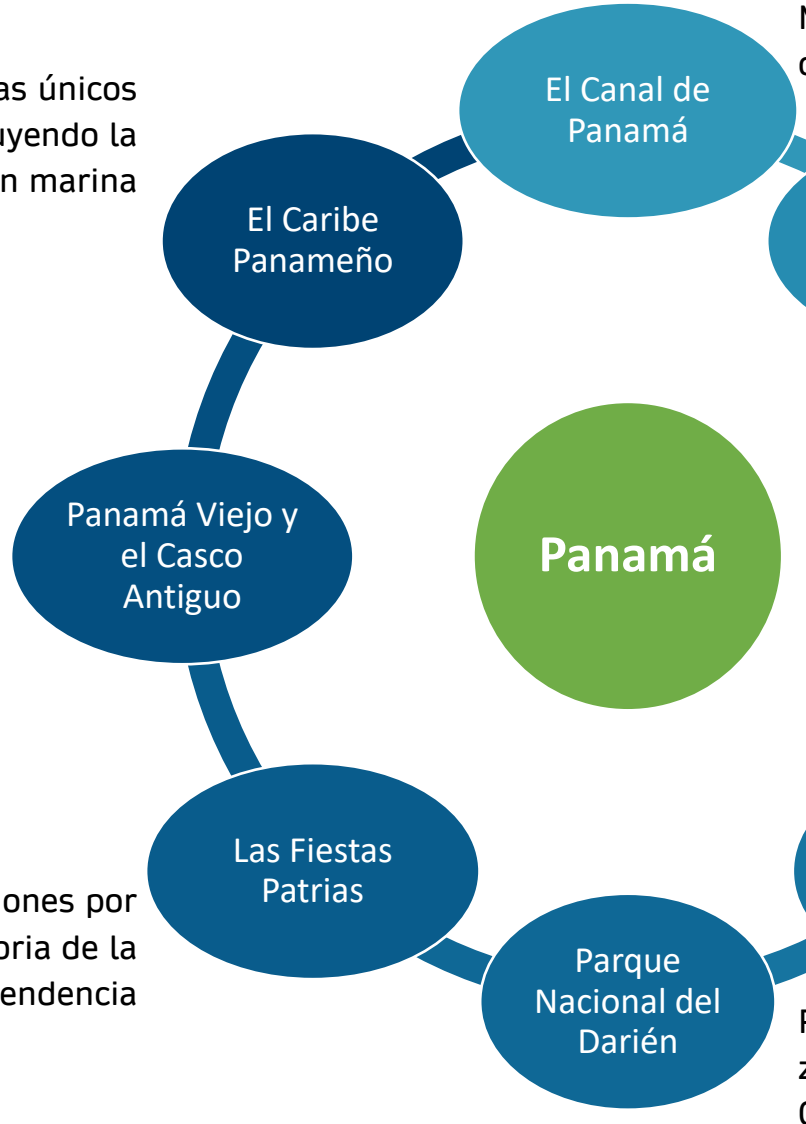
Actividades	Porcentaje de turistas %
Sol y playa	72.0
Caminatas por senderos (con o sin guía) [Trekking - Hiking]	40.3
Observación de la flora y la fauna	38.6
Compras (artesanías, arte, cigarros, licores, café, etc)	36.6
Visita a los volcanes	34.5
Aguas termales	30.5
Zip-line / Tirolesa	29.2
Paseos en bote, banana boat, moto acúatica, sky acuático.	22.7
Puentes colgantes	19.3
Snorkel	17.8
Surf	16.6
Observación de aves con equipo especial	12.3

Distribución de los hospedajes en Costa Rica



Fuente: Indesa.

Panamá puede aprovechar sus principales activos para consolidar una imagen diferenciada



Maravilla de la ingeniería y mayor receptor de buques de comercio del mundo

Alteración del clima y contacto de especies por el surgimiento del Istmo

Patrimonio de la Humanidad con especies endémicas y variedad de actividades de buceo y avistamiento

Uno de los cráteres habitados más grandes del mundo

Reserva de la Biosfera y la mayor zona protegida de Centroamérica y el Caribe

Un mes de fiestas y celebraciones por motivo de la historia de la independencia

Primer asentamiento europeo en el Pacífico americano y ejemplo (Casco Antiguo) de revitalización del patrimonio para el turismo

Archipiélagos, ecosistemas únicos para actividades de mar, incluyendo la investigación marina

Fuente: Indesa, ATP.

Para ello, el país estableció un Plan Maestro de Turismo con cuatro pilares, ocho destinos prioritarios y tres complementarios

Pilares del Plan Maestro de Turismo 2020-2025

Panamá más conocido	Panamá más competitivo	Turismo descentralizado	Política turística de Estado
Comunicación y estrategia de marketing - PROMTUR	Infraestructura y capacitación – Préstamo multilateral “Desarrollo Urbano Integral de Ciudades con Vocación Turística”	Gestión y planificación coordinada	Marco legal, incentivos claros y capacidad de seguimiento del plan

Destinos prioritarios y complementarios del Plan Maestro de Turismo 2020-2025

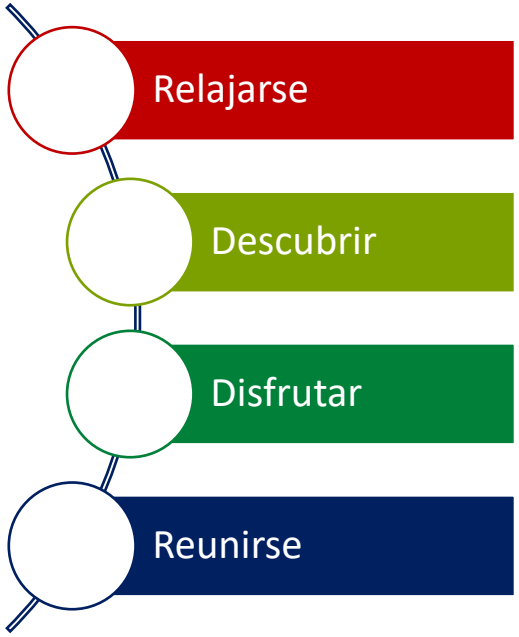


Pilares del Plan Maestro de Turismo

Fuentes: Plan Maestro de Turismo 2020-2025

El diseño del plan está en función de los tipos de experiencias que el país y sus provincias pueden proveer

En Panamá (2020) la oferta turística satisface las siguientes demandas de los visitantes:



Gran parte de estas experiencias suceden en entornos protegidos tanto marinos como terrestres, lo que supone una gestión estricta que permita desempeñar el turismo de manera sostenible.

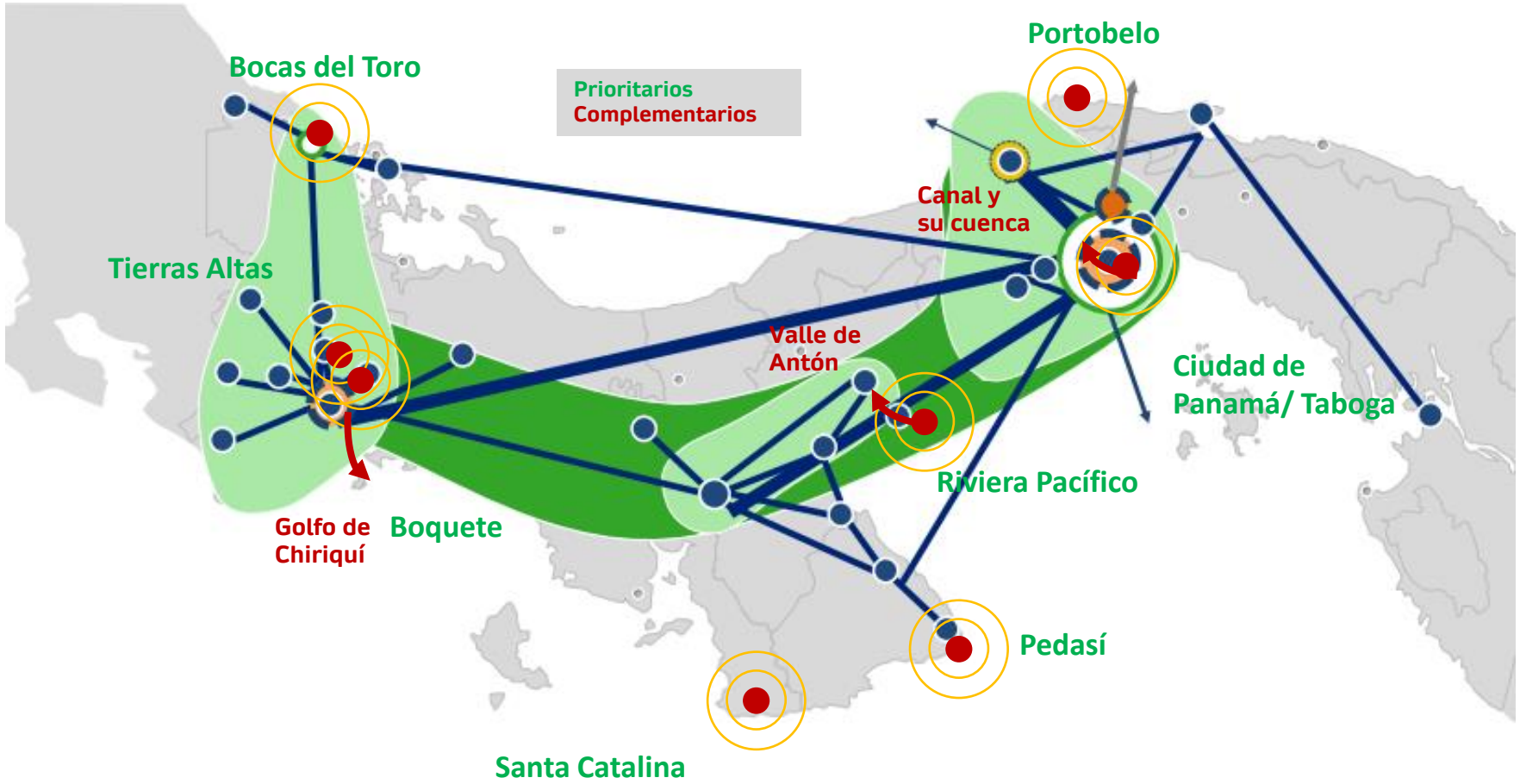
Tipos de experiencias principales por provincia según la ATP (2020)

Experiencias	Actividad	Panamá	Colón	Coclé	Veraguas	Herrera	Los Santos	Chiriquí	Bocas del Toro	Darién	Guna Yala	Ngabe Bugle
Relajarse	Playas		■	■	■		■	■	■		■	■
	Rural			■	■	■	■	■				■
	Aguas termales			■				■				
Descubrir	Observación de especies			■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Áreas naturales o protegidas	■	■	■	■			■	■	■		
	Patrimonio histórico-cultural	■	■		■				■		■	
	Comunidades indígenas				■				■	■	■	■
	Artesanía, gastronomía	■			■	■	■	■	■	■		
Disfrutar	Agroturismo			■	■	■		■				■
	Surf			■	■		■	■				
	Juegos de azar	■						■				
	Compras	■						■				
	Pesca deportiva				■		■		■	■		
	Buceo/snorkel	■			■		■	■	■	■	■	■
	Actividad nocturna	■							■			
	Eventos	■				■	■	■				
	Turismo activo (senderismo, ciclismo)	■		■	■	■	■	■				
	Actividades náuticas	■		■	■		■	■	■			■
Reunirse	Reuniones de empresa	■			■			■				
	Convenciones profesionales	■			■		■	■				
	Ferias comerciales	■						■				

Fuente: Indesa con datos de la ATP (Plan Maestro de Turismo Sostenible de Panamá 2020-2025).

Es importante alinear los destinos turísticos del Plane Maestro con la ejecución de la Estrategia de Logística Nacional para atraer inversión privada en los destinos prioritarios del interior

Nodos logísticos, relaciones funcionales y ámbitos logísticos de la Estrategia Logística Nacional y Destinos prioritarios y complementarios del Plan Maestro de Turismo



Inversión privada en hospedajes en 221

Provincia	US$	% del total
Panamá	24,261,617	49%
Bocas del Toro	10,673,304	22%
Chiriquí	3,769,057	8%
Los Santos	3,610,132	7%
Panamá Oeste	2,681,028	5%
Colón	1,912,808	4%
Veraguas	838,266	2%
Coclé	733,260	1%
Darién	480,000	1%
Herrera	190,685	0%
Total	**49,150,157**	

Fuentes: Plan Maestro de Turismo, Estrategia de Logística Nacional y datos del ATP.

Para acelerar la ejecución del Plan Maestro de Turismo, el país resolver una serie de problemas institucionales

Desafíos institucionales

Priorizar la revisión y actualización del marco legal a través de una reforma integral con la participación de todos los actores claves del sector público y sector privado

- Evaluar la conveniencia, con el sector privado, de contar con un ente público – privado que coordine al Gabinete Turístico, el Consejo Nacional de Turismo (CNT), PROMTUR y ATP
- El marco legal debe estar enfocado en garantizar que las instituciones promuevan el turismo (“Promover a Panamá”), sumado a una ejecución eficiente de los proyectos de infraestructura y desarrollo de capital humano

Acelerar los procesos de contratación y pago de PROMTUR y promoción interna de Panamá en la Contraloría General de la República y el Ministerio de Economía y Finanzas y examinar su simplificación para poder darle agilidad a las oportunidades que se generan

Directores del CNT deben ser elegidos por merito, con directores que provengan del sector a través de una terna presentada por el sector privado

Fortaleces la institucionalidad y gobernanza del CNT para que realmente actúe como una Junta Directiva. La ley actual establece que sus directrices son solo guías

Mejorar la coordinación del acceso de turistas con la ACP, para provechar mejor el uno de los principales activos de Panamá

Gabinete Turístico debe ser un espacio de coordinación e integración con los demás Ministerios, con participación del más alto nivel, con acciones concretas y vinculantes, que permitan el desarrollo del sector turismo

Contar con un sistema de información sectorial integral con fuentes y métodos transparentes y publicaciones frecuentes (gasto turístico, ocupación hotelera, demanda y oferta). Las políticas públicas y las inversiones deben sustentarse en datos precisos de inteligencia turística

Preparar el proceso de actualización del Plan Maestro de Turismo Sostenible 2020-2025. Su actualización debe ser fruto de un gran diálogo nacional

Fuentes: entrevistas con expertos y actores clave.

Para acelerar la ejecución del Plan Maestro de Turismo, el país resolver una serie de problemas institucionales

Desafíos operativos

- Aumentar y garantizar el presupuesto de PROMTUR, para construir confianza con proveedores internacionales, logrando así una campaña continua y más efectiva
- Unificar y posicionar la marca turística país PANAMÁ VIVE POR MÁSS, al tiempo que creamos la Marca País que está bajo la responsabilidad de PROPANAMÁ
- Directores de PROMTUR debe ser elegidos por mérito, con directores que provengan del sector a través de una terna presentada por el sector privado. Se debe preservar su independencia
- Reestructurar el préstamo del BID y uso de los fondos para dirigirlo a la construcción y desarrollo de infraestructura básica y potenciar su ejecución, que en la actualidad es pobre
- Habilitar de manera inmediata la terminal aérea en Tocumen, de manera tal que podamos conectar los vuelos internacionales con los vuelos domésticos
- Reducir considerablemente los costos de los servicios aeroportuarios y turísticos relacionados del Aeropuerto de Panamá Pacífico, para atraer aerolíneas de bajo costo (Low-Cost Carriers)
- Atraer de aerolíneas para desarrollar el mercado de vuelos locales y equipar y modernizar la infraestructura aeroportuaria de interior
- Evaluar circuitos conjuntos con Costa Rica y Colombia
- Fortalecer coordinación con turoperadores turísticos: Talleres o webinars para agentes y turoperadores (workshops & roadshows) y acuerdos con Turoperadores en mercados internacionales y locales
- Modernizar el servicio de taxis

Fuentes: entrevistas con expertos y actores clave.

Panamá cuenta con cuatro segmentos en desarrollo que puede consolidar en el mediano plazo



Turismo de Sol y Playa

- Encuestas realizadas a turistas destaca este segmento como el más atractivo del país. Es por ello por lo que la mayoría de los destinos prioritarios del Plan Maestro de Turismo Sostenible son destinos de Sol y Playa.
- Para impulsarlo, el país puede continuar atrayendo inversiones de grandes cadenas de hoteles y fortalecer la promoción del país.



Turismo Histórico

- Debe apalancarse y complementar el turismo de sol y playa; y del turismo MICE, debido a que varios de nuestros patrimonios culturales se encuentran en el radio de acción de los destinos prioritarios de sol y playa, o en la Ciudad de Panamá, respectivamente.



Turismo Ecológico

- Es un reto a corto plazo debido al posicionamiento que tiene Costa Rica, por lo que nos conviene generar sinergias y alianzas estratégicas con ese país.
- Agilizar el ingreso de turistas en la frontera con Costa Rica a través de convenios bilaterales es clave, de manera tal que podamos promover el occidente panameño con el oriente costarricense.
- En ese sentido El Parque Internacional La Amistad – PILA puede convertir en un gran atractivo turístico: Patrimonio de la Humanidad por UNESCO) con una cobertura de 401,000 hectáreas (CR: 194,000 ha + PA: 207,000).



Turismo MICE (Meeting, Incentives, Conferences and Exhibitions)

- Panamá cuenta con las empresas multinacionales (SEM), conectividad (AITSA/COPA), infraestructura (PCC/Atlapa), cuartos de hotel y centros de esparcimiento para convertirse en el epicentro hemisférico de Expos, Ferias, Congresos y Reuniones.
- Panamá cuenta con las condiciones ideales para ser el principal mercado receptor de eventos internaciones en LATAM.
- Este segmento puede tener un efecto multiplicador en la economía debido a la pluralidad de proveedores que requiere esta industria en la celebración de estos eventos.
- Puede ayudar a dinamizar el Turismo de Compra que se ha vuelto marginal en los últimos años.

Fuentes: entrevistas con expertos y actores clave.

Para desarrollar el turismo de entretenimiento y consolidar de negocios Panamá debe considerar algunos factores

	Descripción	Ejemplos

Turismo de Entretenimiento	▪ El destino debe tener un **posicionamiento claro frente a los posibles visitantes**, en función de sus activos clave (por ejemplo, selva tropical para el ecoturismo).	▪ **Orlando, EE. UU.:** destino de entretenimiento familiar de renombre mundial
		  ▪ Ocho parques de atracciones, incluidos Walt Disney, Seaworld y Universal Studios
		  ▪ Hoteles familiares, incluido el Hard Rock Café

Turismo de negocios (i.e. MICE)	▪ El turismo de negocios se define como reuniones, incentivos, conferencias y exposiciones (**MICE**) que son relevantes para un destino.
	  ▪ Tiene **una estacionalidad diferente** a la del turismo de ocio.
	  ▪ Utiliza **diferentes activos y ofertas de productos** que el turismo de ocio (por ejemplo, centros de conferencias)
		▪ **Singapur:** aprovecha las sinergias con el sector del ocio para aumentar la duración media de la estancia y el gasto de los visitantes MICE
		  ▪ Distribuyó cupones de $100 a empresas participantes (por ejemplo, restaurantes) para promover el gasto.
		  ▪ Campaña “Do the Double” ofrece 1 noche gratis por cada extensión de 2 días (estadía mínima de 3 noches)



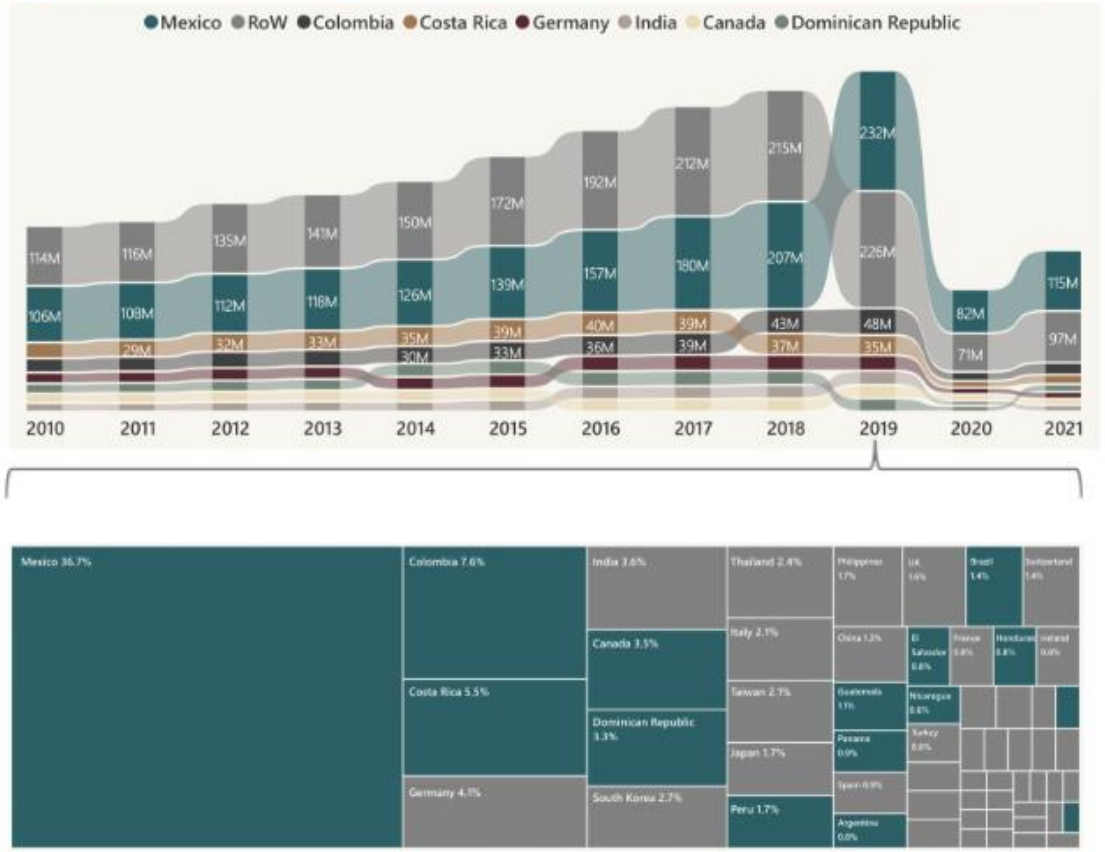


Fuente: McKinsey & Company.

El turismo médico (principalmente el proveniente de EE.UU.) es un segmento en crecimiento con oportunidades para Panamá

El turismo médico proveniente de EE.UU se concentra en México, Colombia y Costa Rica debido en parte al crecimiento de la población latina en ese país y a los altos costos médicos

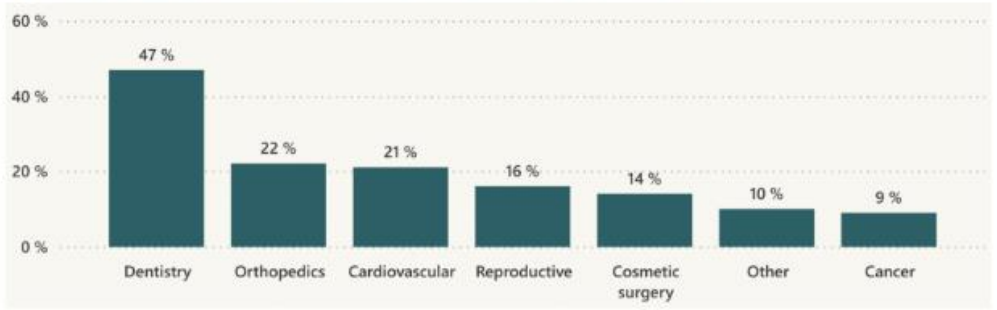
Figure 15. *US Medical Tourism Spending, by Destination Country, 2010-2021 (US$ million) & 2019 (%)*



Source: BEA (2022).

La mayor parte de los procedimientos que sea realizan los turistas provenientes de EEUU tienen que ver con odontología y ortopedia

Figure 16. *Procedures Undertaken Abroad by US Patients, up to 2019 (%)*



Source: Michas (2022)
Note: Outbound patients may have undergone more than one procedure.

Los costos en Panamá de procedimientos médicos tienden a ser **entre 37% y 70% más baratos** que en EE.UU. (por ejemplo, en liposucciones y reemplazo de cadera) y Panamá ya cuenta con infraestructura de alto nivel

Datos clave de turismo médico en Panamá (2019)	
Entrada de turistas médicos	4,199
Ingresos (US$M)	7.3
Gasto médico-turístico proveniente de US$ (US$M)	3
Servicios clave	Cirugía general, procedimientos complejos, oncología, cardiovascular, ortopedia
Mercado primario	Centroamérica e Islas del Caribe
Instalaciones	Hospitales privados (de capital local y venezolano); última tecnología
Con certificaciones JCI	5 hospitales
Posición en el Índice de Turismo médico	37 a nivel global, 6 en LATAM

Fuentes: “Opportunities for countries of the Alliance for Development Demcoracy: Identification of niches in the health industry” (BID, 2024).

Oportunidades de Panamá como destino de turismo médico

Oportunidades para Panamá

Entrada como destino de procedimiento complejo (para pacientes regionales y de EE. UU.)

- La calidad de la atención médica privada en Panamá ofrece una pequeña oportunidad para aprovechar al país como un destino de menor costo para procedimientos complejos para pacientes de los EE. UU. y de Centroamérica y el Caribe.
- El país ofrece una oferta de médicos altamente calificados, muchos de los cuales fueron educados y certificados en los EE. UU., y varias instalaciones médicas de clase mundial.
- La alta conectividad, con vuelos directos desde múltiples ubicaciones en la región, posiciona al sector del país para servir como un centro regional para pacientes [illegible] procedimientos [illegible] para [illegible] pacientes.

Mejora en el segmento pre-procedimiento para captar nuevos pacientes.
Enfoque en el mercado B2B con compañías de seguros.

- Dados los costos de atención médica comparativamente altos en el sistema privado en Panamá, el sector debería centrarse en el mercado B2B, trabajando específicamente con operadores de seguros regionales para brindar acceso a atención que no está disponible en sus mercados principales, ya sea por tiempos de espera, falta de especialistas, etc.

¿Qué tiene que hacer Panamá?

- Desarrollar una visión estratégica a largo plazo con una hoja de ruta clara para la implementación e identificar cuál del Ministerio de Turismo y el Ministerio de Salud actuará como defensor de políticas para coordinar a las partes interesadas clave del sector público y liderar la estrategia.
- Alinear a las partes interesadas clave del sector público y definir áreas de responsabilidad para evitar la duplicación de esfuerzos, maximizando el uso de recursos escasos.
- Definir claramente la estrategia de marketing internacional para el sector (es decir, definir el producto, los esfuerzos de promoción, los mercados objetivo clave).
- ▪ Mejorar la transparencia respecto de los servicios y procedimientos médicos.
- Permitir que el personal médico y de enfermería extranjero ejerza en Panamá y facilitar el acceso a enfermeras calificadas a través de visas de vía rápida.
- Ampliar e incentivar la formación en las escuelas de medicina para médicos y profesionales y la formación en idioma inglés para profesionales de turismo médico.
- Desarrollar programas de formación específicos para profesionales del turismo médico: tour operadores locales, facilitadores de turismo médico, personal hotelero dedicado, personal médico, personal directivo y administrativo de departamentos internacionales.
- Incentivar los establecimientos médicos, con el requisito de que cualquier establecimiento que reciba beneficios también proporcione acceso a los panameños bajo el plan nacional de atención médica.
- Profesionalización y capacitación de roles clave en agencias relevantes del sector público (por ejemplo, promoción, inmigración, agencias reguladoras)

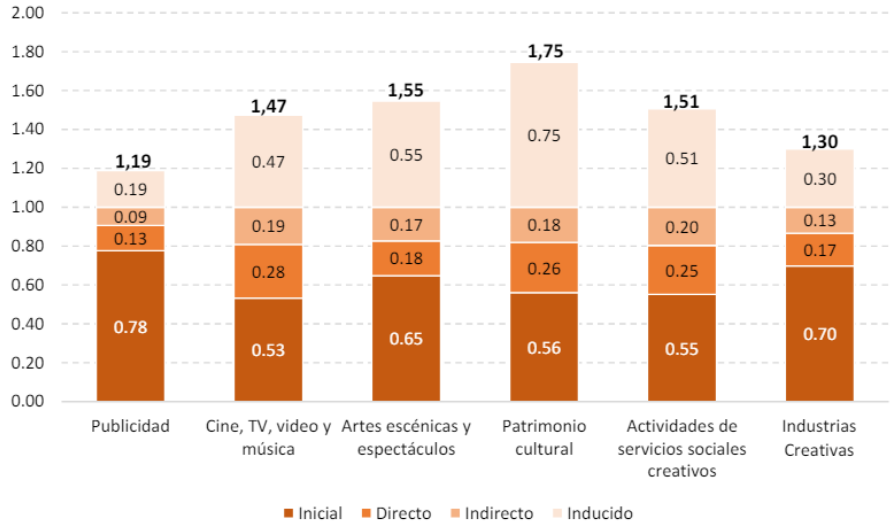
Fuentes: “Opportunities for countries of the Alliance for Development Demcoracy: Identification of niches in the health industry” (BID, 2024).

Para fortalecer la oferta turística, Panamá también tiene la oportunidad de aprovechar su potencial en industrias creativas

Lineamientos de Políticas Públicas para las Industrias Creativas y Culturales

1. Crear un marco normativo y mejorar la estructura institucional en coordinación con los actores del sector	**2.** Impulsar la integración local, nacional, regional y mundial a través de eventos
3. Crear metodologías para generar de información sobre las Industrias Creativas y Culturales	**4.** Estimular la oferta y demanda cultural a través de los espacios públicos y la coordinación con los actores turísticos
5. Potenciar el talento humano y los procesos de formación mediante alianzas público-privadas	**6.** Fomentar la innovación y creatividad a través de incentivos

Impacto multiplicador de las industrias creativas: 2011 (dólares generados en la economía por cada dólar generado la industria)



Potenciales polos estratégicos identificados por el Ministerio de Cultura



Fuentes: “Las Industrias Creativas y Culturales de Panamá” (MEF, 2019); “Industrias creativas culturales en Panamá: diagnóstico del sector y relevancia económica (Diamond y Astudillo, 2017). BID; “Estudio Nacional de las Industrias Creativas y culturales de Panamá” (Ministerio de Cultura, 2020),

Berlín cultivó una próspera escena artística centrándose en la gobernanza, las regulaciones, el apoyo financiero y la educación

Context

- Berlin is considered one of the **word's leading art hubs**
- The country's artistic ecosystem flourished after the German unification in the 1990
- The city is home to **20,000 artists and 160,000 employees** involved in the art ecosystem
- Berlin is the **first European UNESCO City of Design**[1]

Key enablers	Description	Examples
Governance & regulation	**Entities and the rules and regulations** that are relevant to culture, arts & heritage (e.g. enforcement of copyright laws)	Protection of culture enjoys **constitutional status** in Germany **Multiple laws that support culture, arts and heritage** (e.g. Act on the Return of Cultural Objects[2])
Affordability & education	**Different sources of funding** to support the culture, arts and heritage (e.g. subsidized rents for struggling artists) **Programs and institutes** that aim to develop and train talent (e.g. art universities)	Cultural Affairs Department of the Senate Chancellery provides different **financial support** (e.g. Cross-disciplinary funding and Co-financing fund) to artists Berlin is home to many **universities focused on the arts** (e.g. München) Home to the prestigious150-year-old **Art Academy of Cincinnati**







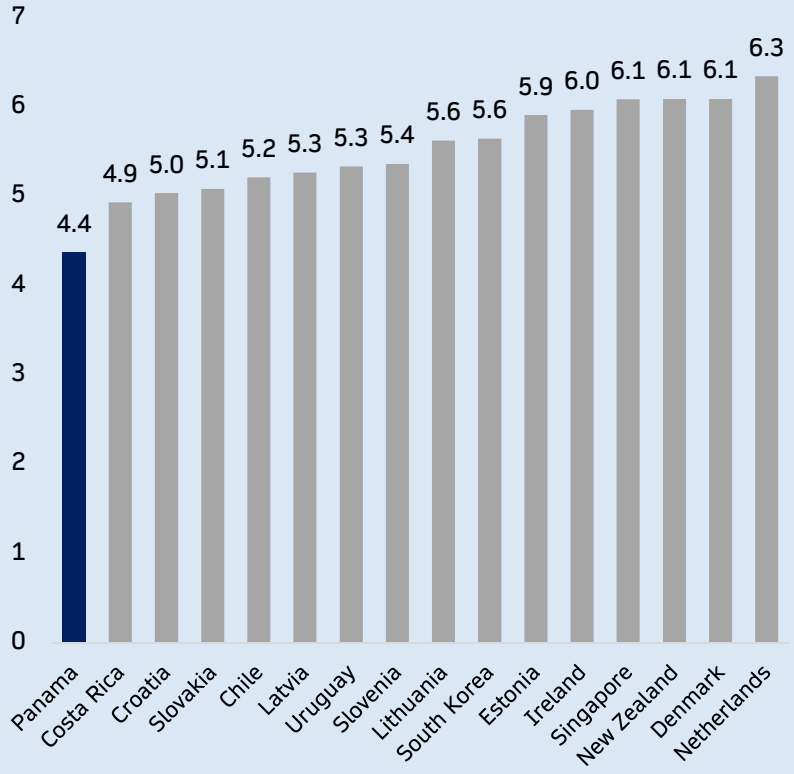
1 Established in 2004 to promote collaboration between cities that focus on creativity as part of their urban development
2 Anyone importing cultural property to Germany must have an export permit proving that the objects have been legally exported from the country of origin

SOURCE: Press search; Expert interview

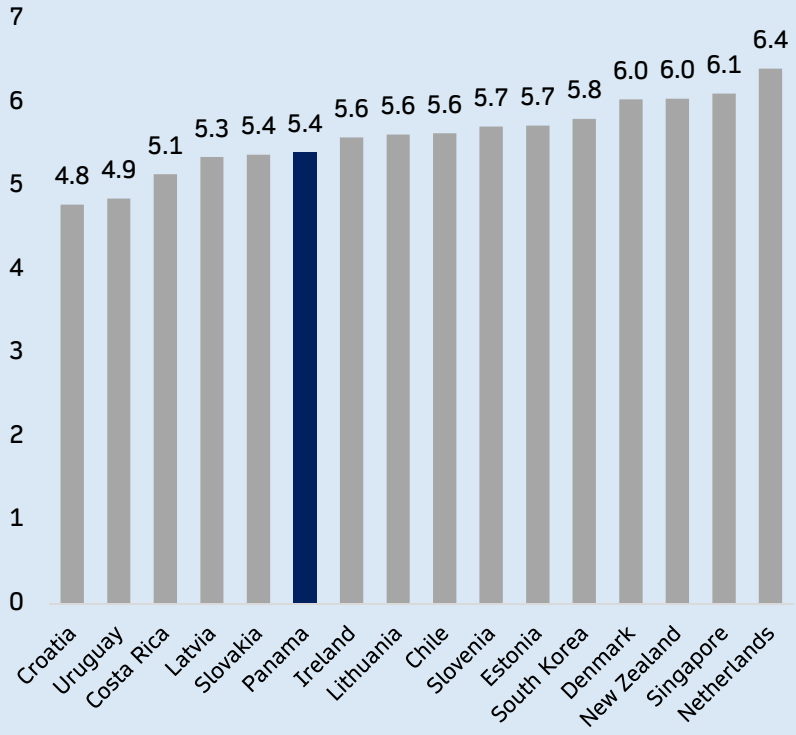
Fuentes: McKinsey.

Impulsar la adopción de tecnología y la innovación es el quinto reto más importante en materia de competitividad. Panamá se encuentra rezagado frente a los pares y aspiracionales en materia de preparación tecnológica y habilidades de digitales de la población, aunque presenta un mejor desempeño en la disponibilidad de últimas tecnologías

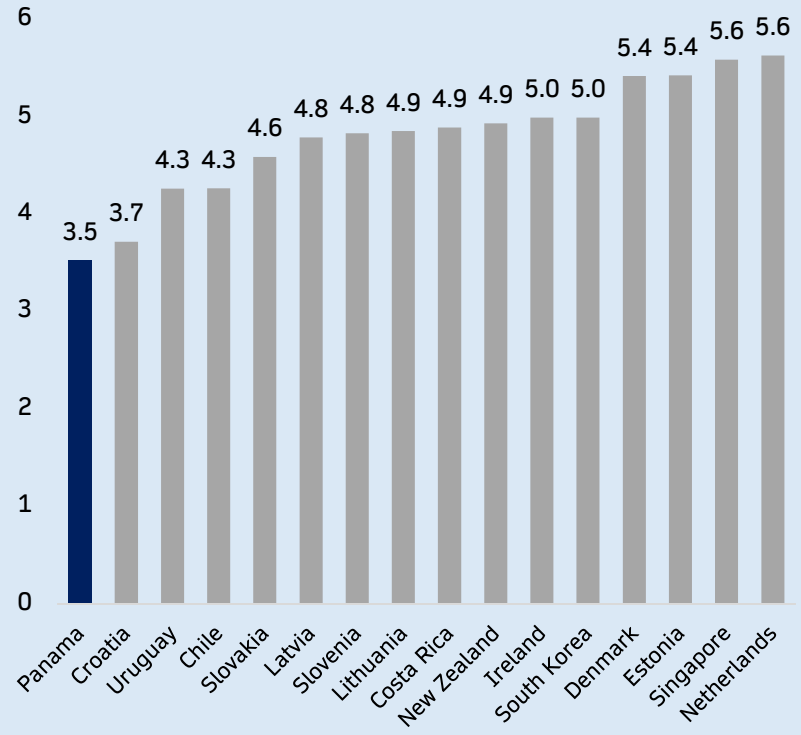
Índice de Preparación tecnológica (escala 1-7, mejor)



Disponibilidad de las últimas teconologías según encuestas empresariales (escala 1-7, mejor)

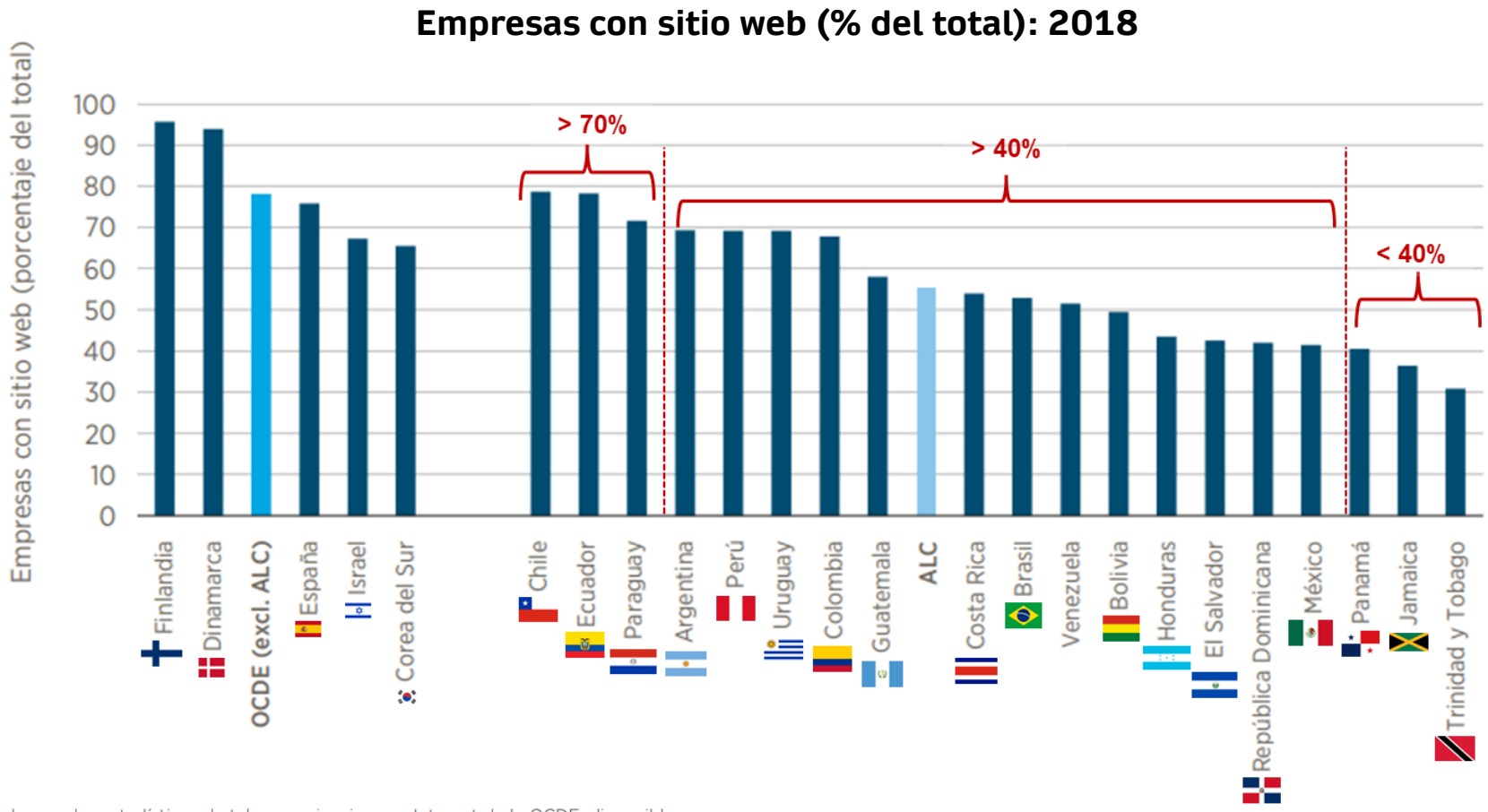


Habilidades digitales entre la población según encuestas empresariales (escala 1-7, mejor)



Notas: el Índice de Preparación Tecnológica tiene en cuenta indicadores cualitativos y cuantitativos de: disponibilidad de últimas tecnologías, absorción de tecnologías a nivel de empresa, IED y transferencia de tecnología, usuarios de internet, suscripciones de banda ancha y suscripciones de telefonía móvil y fija.
Fuentes: Índice de Competitividad Global de Foro Económico Global (promedio últimos 6 años disponibles).

Indicadores básicos de adopción de tecnología a nivel de empresa también muestra un rezago importante en el país: Panamá es uno de los países de la región con menor porcentaje de empresas con sitio web

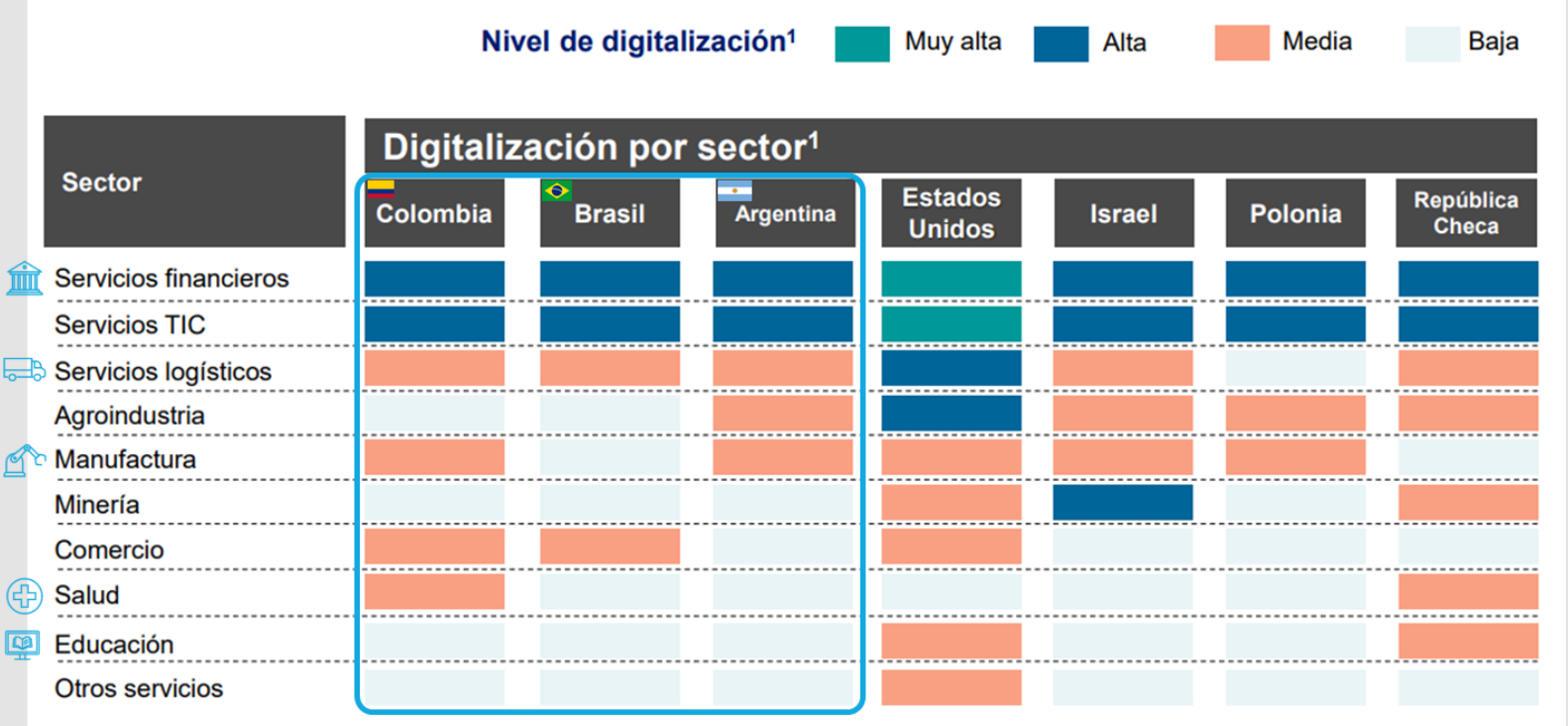


Fuente: Dutta y Lanvin (2020).
Notas: Las fuentes de datos originales son las estadísticas de telecomunicaciones e Internet de la OCDE, disponibles en https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/data/oecd-telecommunications-and-internet-statistics/ict-access-and-use-by-businesses_9d2cb97b-en; y las encuestas a empresas del Banco Mundial, disponibles en https://www.enterprisesurveys.org/en/enterprisesurveys. Los datos se toman de 2018 o del último año del que se dispone de datos. En el caso del NRI, se utilizó 2009 como año de corte.

Fuente: Extraído de “The 360 on Digital Transformation in Firms in Latin America and the Caribbean” (BID, 2022)

El rezago tecnológico a nivel empresarial no tiende a ser homogéneo. En América Latina, por ejemplo, los sectores con mayores niveles de digitalización son los servicios financieros y las TICs. Es esperable que en Panamá se dé la misma situación

Niveles de digitalización por sector en economías seleccionadas de América Latina y del mundo

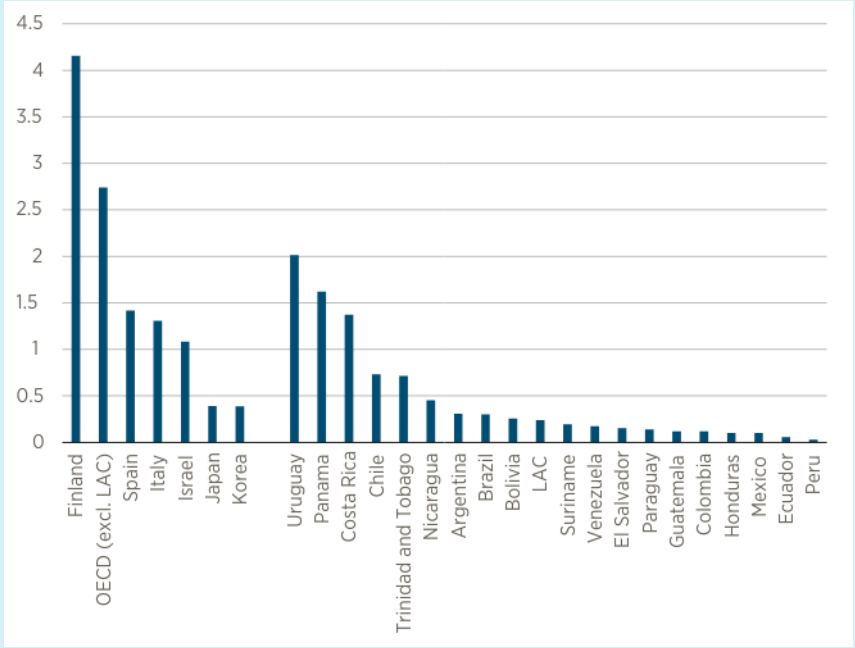


Nota: El nivel de adopción tecnológica considera el grado de digitalización de los espacios de trabajo, capacitación, procesos, ventas, transacciones y gasto en activos.
Fuente: Extraído de "Tecnologías digitales para un nuevo futuro" (CEPAL, 2020) basado en McKinsey Global Institute.

La oportunidad del sector de centros de datos en Panamá

Aprovechando su posición geográfica y el hecho de que por el país pasan seis cables submarinos, Panamá ha recibido importantes inversiones en centros de datos en los últimos años (por ejemplo, el Panamá Digital Gateway de Telecom Italia y Trans Ocean Networks y el Data Center Ufinet Transistmica de Ufinet). De hecho, Panamá cuenta con número de centros de datos per cápita superior al de países europeos y asiáticos y se encuentra solo por debajo de Uruguay en América Latina.

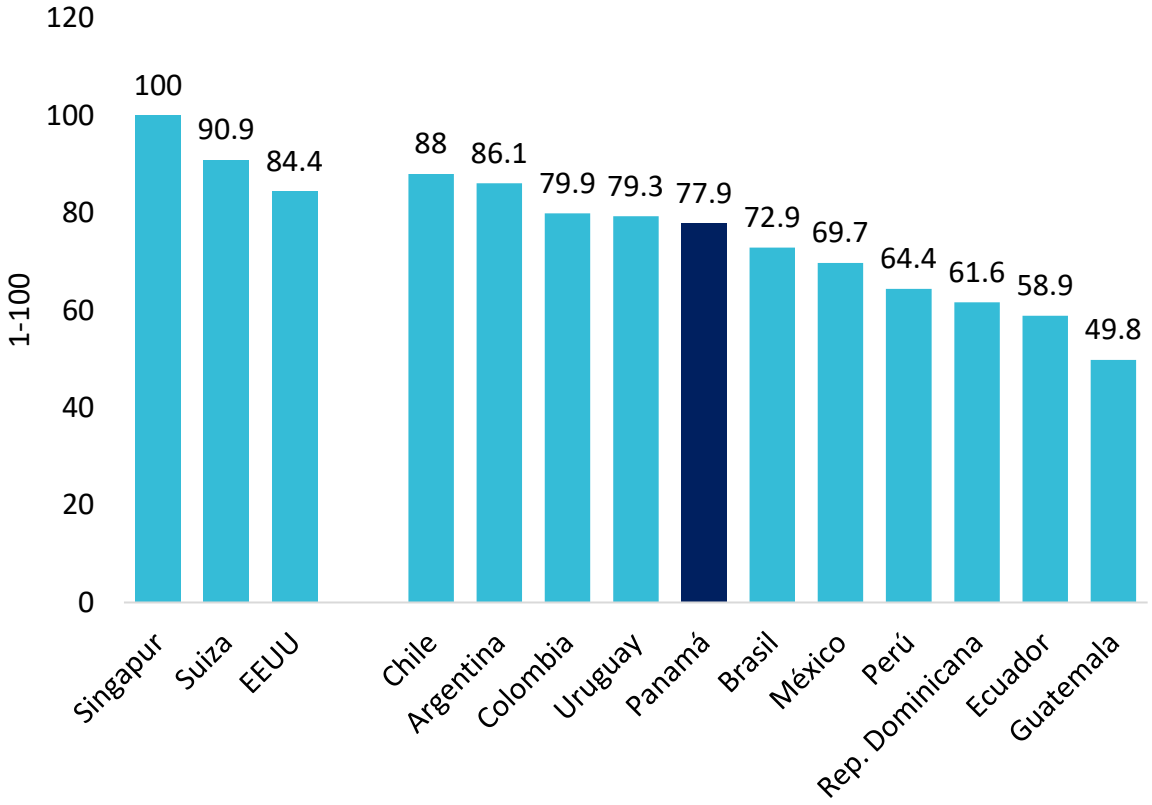
Centros de almacenamiento de datos por millón de habitantes



Fuente: "The 360 on Digital Transformation in Firms in Latin America and the Caribbean" (BID, 2022) y medios de comunicación.

La adopción de tecnologías en sector productivo se puede explicar en parte por el bajo acceso a tecnologías de información entre los hogares del país. El nivel de acceso es inferior al de nuestros pares de la región y está marcado por fuertes diferencias regionales

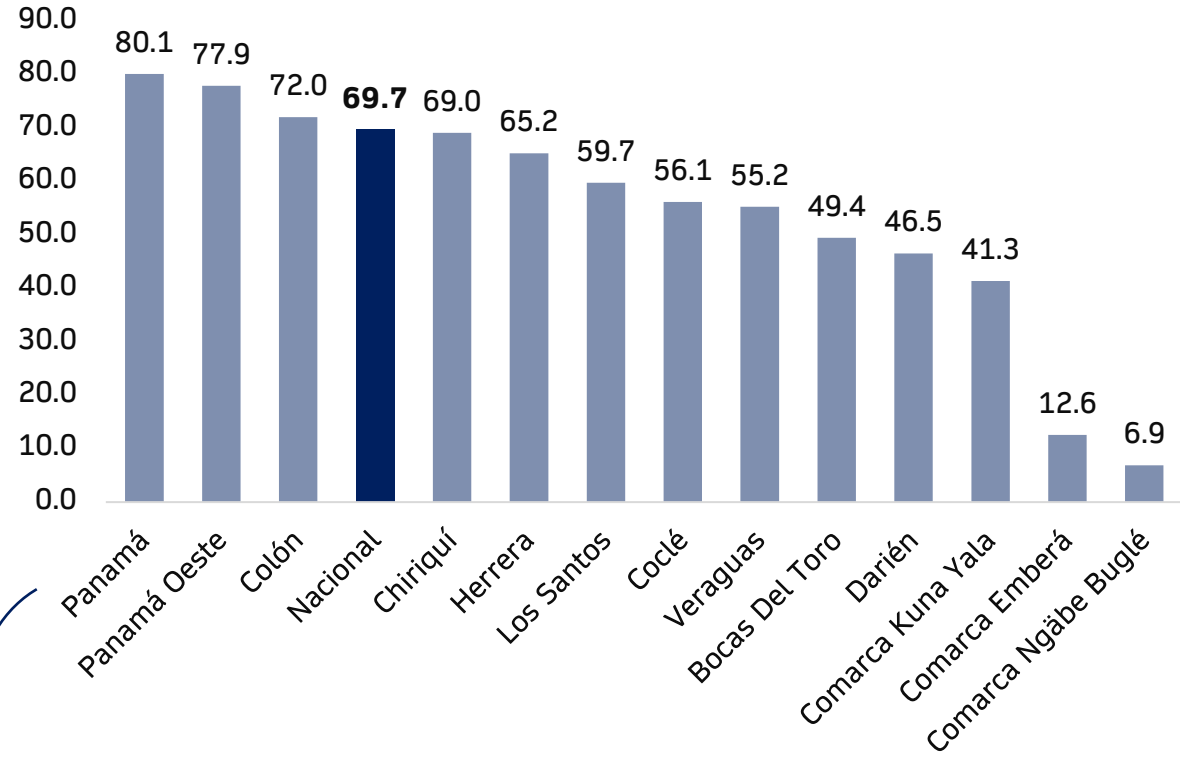
Índice de acceso a las TICs (1 a 100): 2021



Índice compuesto ponderado equitativamente en cuatro componentes: porcentaje de la población en cobertura de red móvil (por lo menos 3G, LTE/WiMax), suscripciones de telefonía celular por 100 habitantes, capacidad de banda ancha de internet internacional (bit/s) por usuario de internet y porcentaje de hogares con acceso al internet.

Fuente: Global Innovation Index (2023).

Hogares con acceso a internet (%): 2023

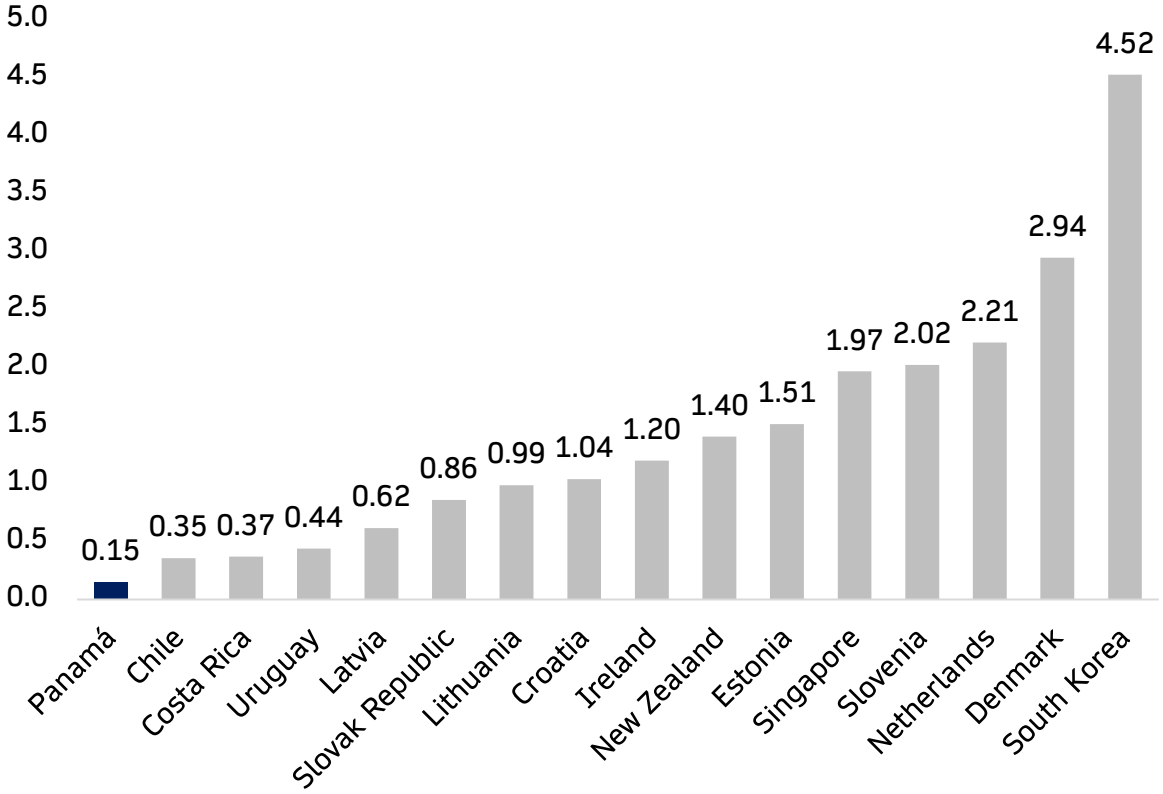


20 de los corregimientos con mayor número de hogares sin acceso a internet se ubicaban en la Provincia de Panamá; unos 58 mil hogares, el 20% del total de hogares sin internet en el país.

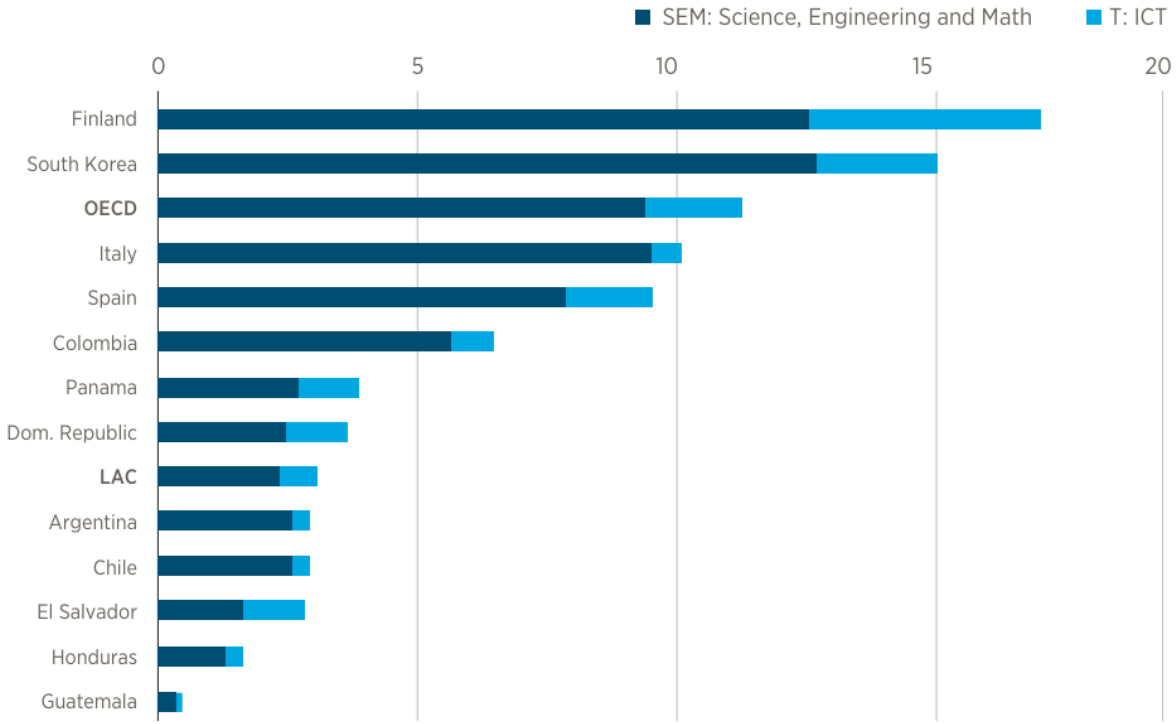
Fuente: elaboración propia con base en el Censo.

Otros factores que explican la limitada adopción de tecnología son: el bajo gasto en I+D y el número de graduados en educación terciaria en STEM

Gasto en investigación y desarrollo (% del PIB): promedio 2015-2021



Graduados de educación terciarias en áreas de STEM (%): circa 2020

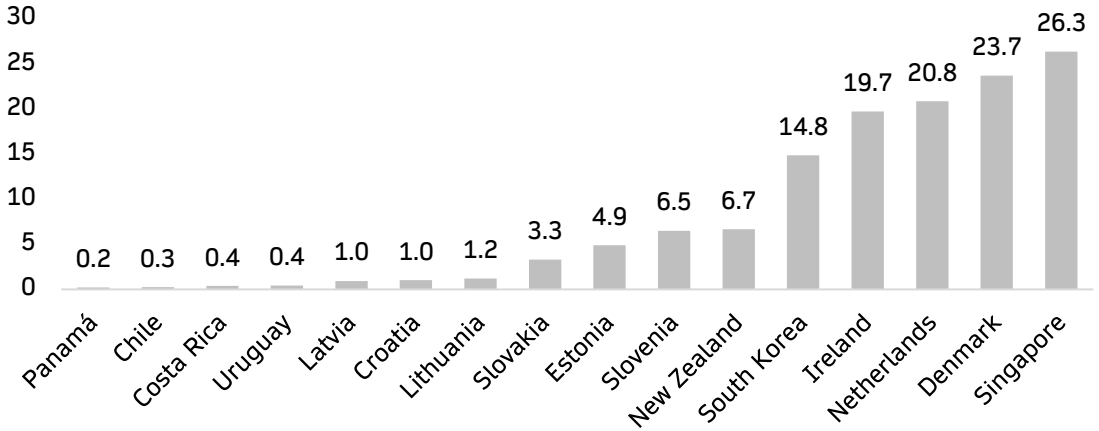


Fuente: Dutta y Lanvin (2020).
Notas: Las fuentes de datos originales son las estadísticas de telecomunicaciones e Internet de la OCDE, disponibles en https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/data/oecd-telecommunications-and-internet-statistics/ict-access-and-use-by-businesses_9d2cb97b-en; y las encuestas a empresas del Banco Mundial, disponibles en https://www.enterprisesurveys.org/en/enterprisesurveys. Los datos se toman de 2018 o del último año del que se dispone de datos. En el caso del NRI, se utilizó 2009 como año de corte.

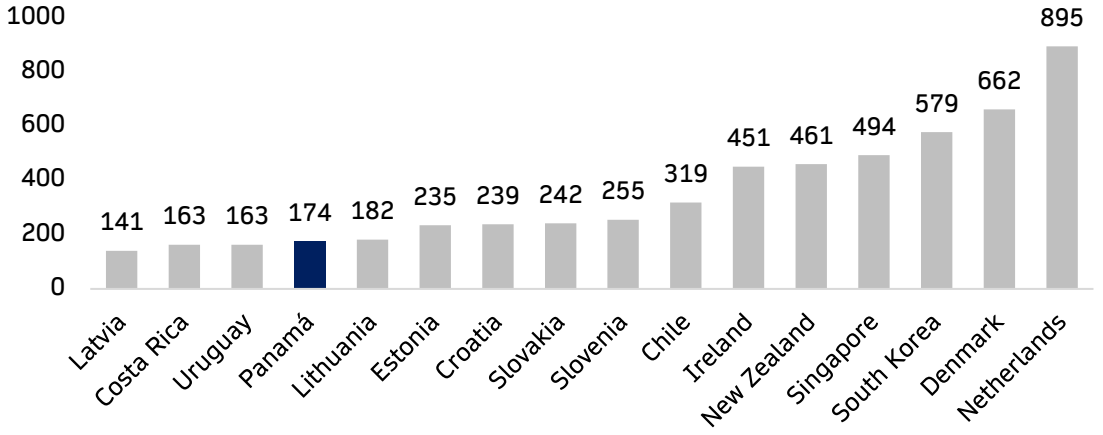
Fuente: Banco Mundial y "The 360 on Digital Transformation in Firms in Latin America and the Caribbean" (BID, 2022)

La inversión en innovación está limitada por el débil ecosistema de investigación. Panamá se posiciona como el país con menor nivel de coinvenciones internacionales, solicitudes de patente y prominencia de instituciones de investigación. Se destaca el mejor desempeño en publicaciones científicas, posiblemente por las relacionadas en el área de salud

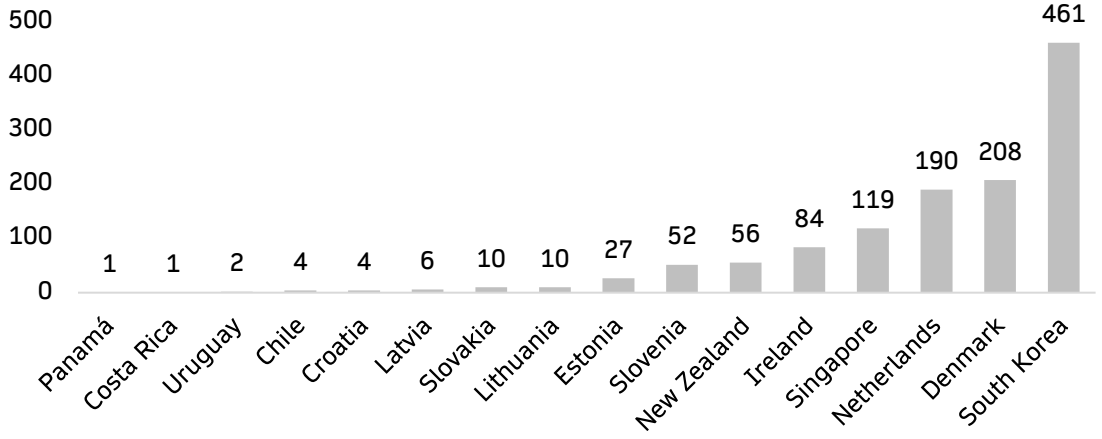
Coinvenciones internacionales (por millón de habitante)



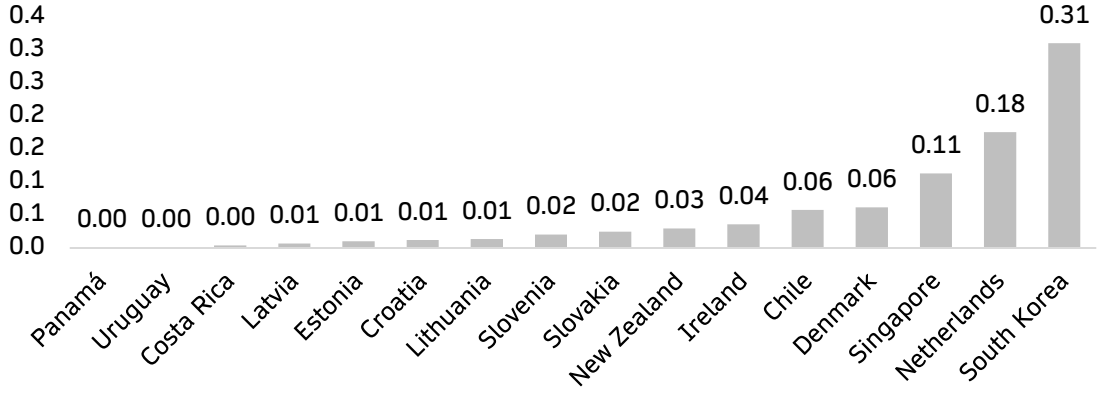
Índice de publicaciones científicas (escala 0-1000, mejor)



Solicitudes de patente (por millón de habitantes)



Prominencia de las instituciones de investigación (escala 0-100, mejor)



Fuente: Banco Mundial (promedio de últimos 6 años).

Para impulsar el ecosistema de innovación, el SENACYT ha planteado un Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (PENCYT) que, sin embargo, se ha visto obstaculizado por restricciones presupuestarias

Figura 2. Nudos para superar para acelerar el fortalecimiento SNCTI de Panamá



Líneas prioritarias de acción de los programas sectoriales del PENACYT

Formación de consorcios público-privado y redes	Formación de capital humano para investigación	Fortalecimiento de la infraestructura para I+D y transferencia	Gestión del conocimiento, integración de comunicades de práctica e inclusión social
Generación y uso de herramientas avanzadas para producción y comercialización	Gestión de la cooperación internacional, transferencia y extensión	Desarrollo de plataformas de biotecnología, salud animal, TIC, materiales avanzados y logística	

El Centro Nacional de Competitividad ya coordinó una Agenda de Acción por la competitividad con el sector público y privado con prioridades en materia de innovación

1. Realizar convocatorias de subvenciones para financiar proyectos de emprendimiento e innovación tecnológica en las áreas estratégicas y sectores prioritarios definidos en el Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (PENCYT).
2. Promover el desarrollo de diferentes instrumentos financieros para proyectos innovadores por parte de la empresa privada y bancos.
3. Crear y consolidar mecanismos de capital emprendedor con aportes público-privado.
4. Sensibilizar, mediante charlas y talleres pertinentes, a nuevos inversionistas privados y posibles gestores profesionales para su participación adecuada en la industria del Capital Emprendedor en Panamá y la región.
5. Generar propuestas de legislación e incentivos para aumentar la inversión de Venture Capital, desde Panamá para el mundo

Fuente: “Política Nacional De Ciencia, Tecnología E Innovación Panamá 2040 Y Plan Nacional Estratégico De Ciencia, Tecnología E Innovación (Pencyt) 2019 – 2024: “Hacia La Transformación De Panamá” (SENACYT, 2019)

Incrementar la adopción de tecnología y la innovación es vital para hacer nuestra economía más competitiva.

En ese sentido, el Centro Nacional de Competitividad ha coordinado una agenda de propuestas para impulsar la competitividad junto con actores público-privados



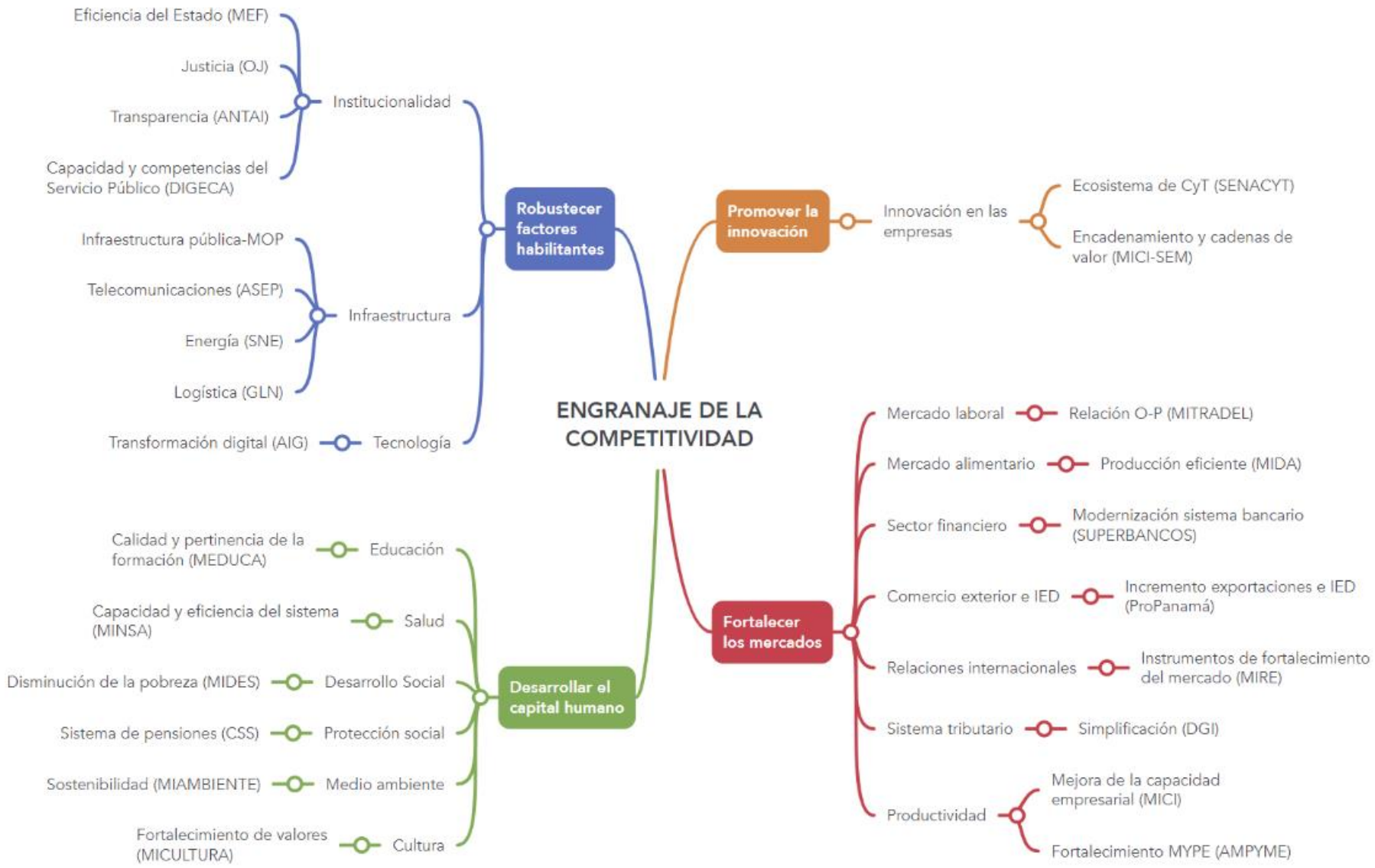
10 sectores analizados

A manera de ejemplo mostramos la número 1 para cada sector

Agroalimentario	•Impulsar las acciones definidas en el Plan Nacional de Desarrollo del Sector Agropecuario y Rural, PLANADESAR, como prioritarias para impulsar la competitividad.
Bancario	•Establecer un mecanismo de seguimiento público privado dentro del DEFI para evitar que el país sea incluido nuevamente en listas discriminatorias.
Comercial	•Establecer como prioridad la agilización de los trámites gubernamentales de servicios al ciudadano natural y a la personería jurídica a través de la innovación tecnológica, con medición de etapas y publicación de los tiempos promedio, además reduciendo el número de procesos y etapas, para ser más eficientes.
Industrial	•Diseñar e implementar estrategia y hoja de ruta para que se construya el ecosistema requerido para el establecimiento exitosos de la industria de semiconductores y dispositivos médicos.
Industrias creativas y culturales	•Fortalecer las alianzas de la recién instalada Junta Directiva intersectorial para el fomento de la economía Creativa.
Logística	•Construir ruta alterna a la Randolph en Colón, para mejorar los tiempos logísticos
Salud	•Mapear, priorizar y reglamentar las leyes clave en el ámbito de la salud, incluyendo, pero no limitando: salud mental, telemedicina, enfermedades de la piel, investigación clínica; para mejorar la innovación, atención, y cobertura de servicios de salud desde el primer nivel de atención.
Servicios internacionales	•Establecer una reunión anual con el COSIP para revisar el listado de países con los que Panamá intercambia información de manera automática para asegurarse que esos países actúan de manera recíproca según las mejores prácticas internacionales y que la información que entrega Panamá será utilizada de manera responsable, sin causar perjuicios injustificados a los clientes del sistema bancario y de servicios internacionales de Panamá, y tener como referencia algún listado de la confiabilidad internacional de los países.
Tecnología	•Desarrollar y fomentar programas educativos en áreas STEM y divulgar entre los estudiantes sus beneficios, para promover una fuerza laboral calificada y especializada, orientada a fortalecer las competencias que demandan las industrias.
Sectorial	•Establecer una mesa permanente de trabajo, a partir del 15 de octubre de 2023, que se reúna para lograr culminar la construcción del Puerto de Cruceros y su terminal en el Pacifico / Amador, según cronograma de trabajo definido, posicionando el puerto con manejos de cruceros todo el año a largo plazo.

Fuentes: Centro Nacional de Competitividad. “Agenda de Acción 2024-2029”.

La tecnología y la innovación son dos piezas clave, pero no las únicas, para impulsar la competitividad



Fuente “Informe anual de competitividad: PANAMA 2023. Punto de partida para un nuevo quinquenio” (Centro Nacional de Competitividad, 2023).

Impulsar la competitividad no va a ser posible sin aumentar la productividad.

El crecimiento económico en Panamá desde 2010 ha estado impulsado por la inversión en capital, mientras que la productividad ha decrecido

Crecimiento del PIB en Panamá por factores productivos y productividad

Variable	2000-2009	2010-2019
Trabajo	1.7%	0.8%
Capital humano	0.3%	0.2%
Capital	2.9%	7.2%
Productividad Total de Factores	0.7%	-2.0%
PIB	**5.6%**	**6.2%**

La caída en la productividad desde podría afectar la capacidad de seguir creciendo en el futuro

Contribución al crecimiento del PIB por factores, 1990-2019
(crecimiento en %, contribuciones en puntos porcentuales)

	Crecimiento del PIB per cápita	Productividad Total de Factores (TPF)	Acumulación de capital	Capital Humano)	Trabajo
Economías Avanzadas	1.68	0.88	-0.18	0.61	0.36
Estados Unidos	1.52	1.66	-0.29	0.19	-0.05
Asia Emergente	3.90	1.50	0.57	1.29	0.55
América Latina	**1.82**	**0.03**	**-0.04**	**0.84**	**0.98**
Panamá	**3.90**	**-0.20**	**2.90**	**0.20**	**1.00**

Fuente: "Why Does Latin America Underperform?" Group of Thirty (2023) y proyecciones del Banco Mundial 2023-2024, excepto en el caso de Panamá que son indesa (julio 2023).

Fuente: Foro Empresarial, Indesa.

La baja productividad obedece principalmente a mala asignación dentro y entre empresas de un sector y la mala asignación entre sectores (exportables y enfocados en el mercado doméstico)

La mala asignación dentro y entre empresas es producto de las grandes diferencias de productividad entre empresas

Las empresas pequeñas tienden a ser menos productivas que las grandes

Las empresas formales tienden a ser más productivas que las informales

Estas brechas persisten por la existencia de distorsiones y las regulaciones mal diseñadas que impiden que los recursos se reasignen de empresas de baja productividad a empresas de alta productividad.

1. Políticas mal diseñadas para ayudar a las pequeñas y medianas empresas que tienen el efecto indeseado de mantenerlas pequeñas porque pierden beneficios si crecen demasiado.
2. Fallas legales y de aplicación de la ley que provocan una dependencia excesiva de las empresas familiares, donde el crecimiento está limitado por cuestiones de sucesión y alcance del control
3. Restricciones del mercado laboral a la contratación y al despido y regulaciones sociales que crean incentivos para mantenerse fuera del mercado laboral formal

La mala asignación entre sectores (orientados a la exportación y al mercado doméstico)

Los sectores orientados al exterior tienden a generar mayor crecimiento de largo plazo (a través de ampliación de variedad de productos y mayor calidad, por ejemplo)

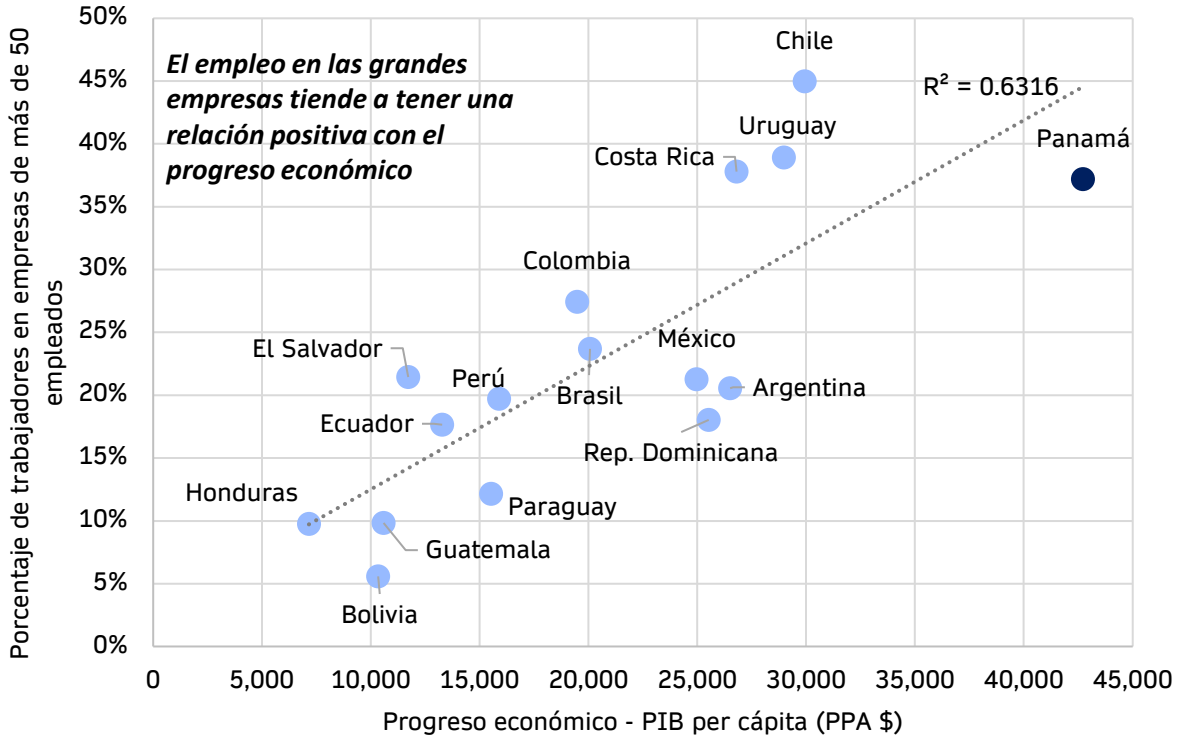
Las economías con una canasta exportador más diversificada tienden a generar mayor crecimiento a largo plazo (no dependen de los rendimientos, generalmente decrecientes) de pocos productos

1. Las políticas comerciales, fiscales y regulatorias crean barreras al movimiento de recursos hacia nuevos sectores orientados al exterior
2. Las fallas de coordinación y las externalidades obstaculizan las señales del mercado que llevarían a los empresarios a reasignar recursos en dirección a una mayor complejidad y diversificación

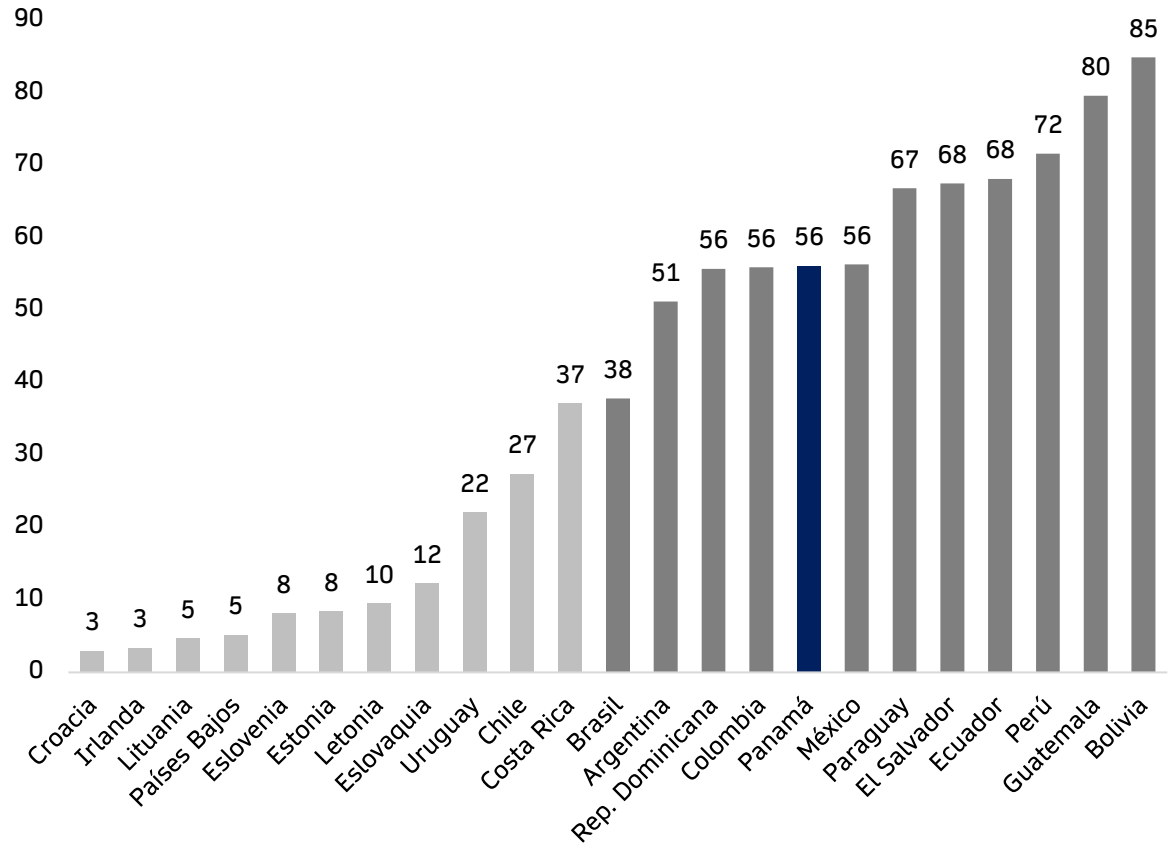
Fuente: “Why Does Latin America Underperform?” Group of Thirty (2023).

La mala asignación entre y dentro de los sectores en Panamá: el país cuenta con un alto porcentaje de trabajadores en empresas grandes, pero por debajo de los pares de la región (Chile y Uruguay). Además, tiene una alta tasa de informalidad, más cercana a la del promedio regional, que a los pares y aspiracionales.

Porcentaje de trabajadores en grandes empresas y gobierno* y PIB per cápita en países de América Latina: 2022-2023



Tasa de informalidad: 2022-2023



Nota: Por disponibilidad de datos no es posible separar a los empleados del gobierno para cada país. En el caso de Panamá, el 20% del total de ocupados trabajan en empresas grandes (con más de 50 empleados) y el 17% en el gobierno. El total de ocupados incluye a los trabajadores de todos los tipos de organización, incluyendo al gobierno, los informales y los trabajadores por cuenta propia.
El último dato de Argentina, Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras y Paraguay corresponde al 2022.Fuente: OIT.

Fuentes: OIT.

Fortalecer la competencia empresarial es otra forma de aumentar la productividad

El incremento de la competencia es crucial para revitalizar el crecimiento a través de la productividad. Sin embargo, para que la competencia impulse la productividad, se necesita un enfoque en mejorar la eficiencia a nivel empresarial.

Según la evidencia de los shocks de importaciones en Chile, México y Perú, **solo una pequeña fracción de empresas puede enfrentar la creciente competencia** mediante inversiones en innovación y mejoras en la productividad.

La baja productividad empresarial y la falta de preparación para competir pueden atribuirse a diversos factores, como la educación deficiente, el acceso limitado al financiamiento y marcos regulatorios inadecuados para la actividad empresarial.

La baja productividad empresarial también puede deberse a que **muchas empresas operan en entornos con poca competencia**, lo que las protege de los incentivos necesarios para mantenerse alerta ante los cambios del mercado y mejorar sus capacidades.

Los mercados de América Latina se destacan por sus **altos niveles de concentración**, márgenes promedio muy altos según los estándares internacionales y la presencia de unas pocas empresas gigantescas dominantes.

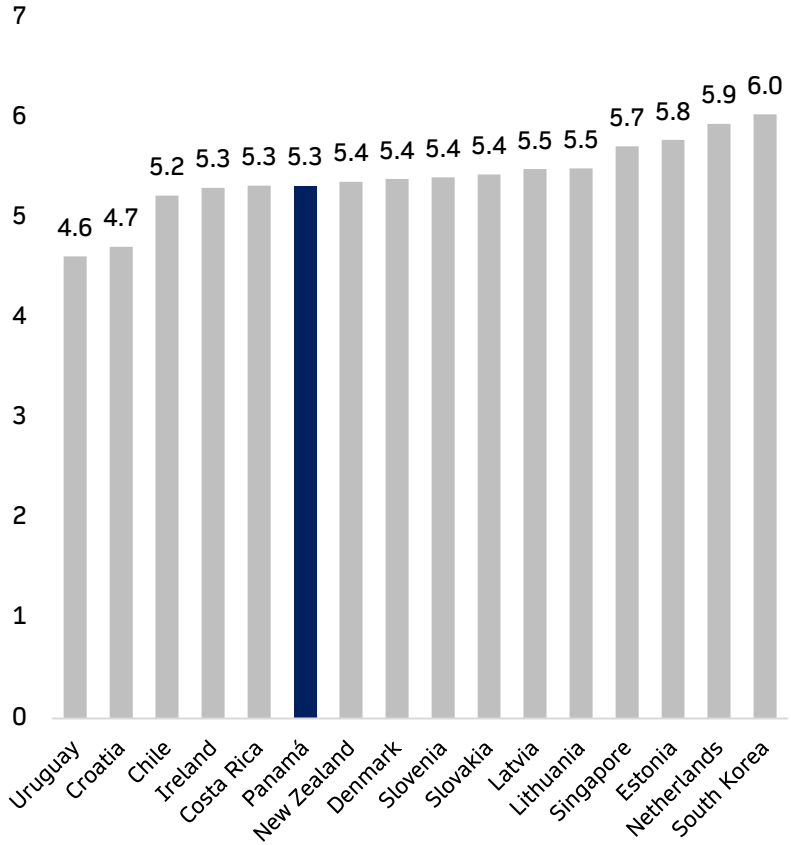
También se destacan por **no contar con un segmento de pequeñas y medianas empresas vigorosas y en crecimiento**, capaces de ejercer una presión competitiva saludable sobre las que están por encima de ellas en la distribución del tamaño de las empresas.

La promoción de la competencia leal y las políticas favorables a la competencia deben ir acompañadas de un **esfuerzo claro y deliberado para implementar buenas políticas de innovación y sistemas nacionales de innovación eficaces destinados a aumentar la productividad** a nivel de las empresas y a cambiar la distribución de la productividad hacia arriba, de modo que la proporción de las empresas preparadas para competir internacionalmente crecen.

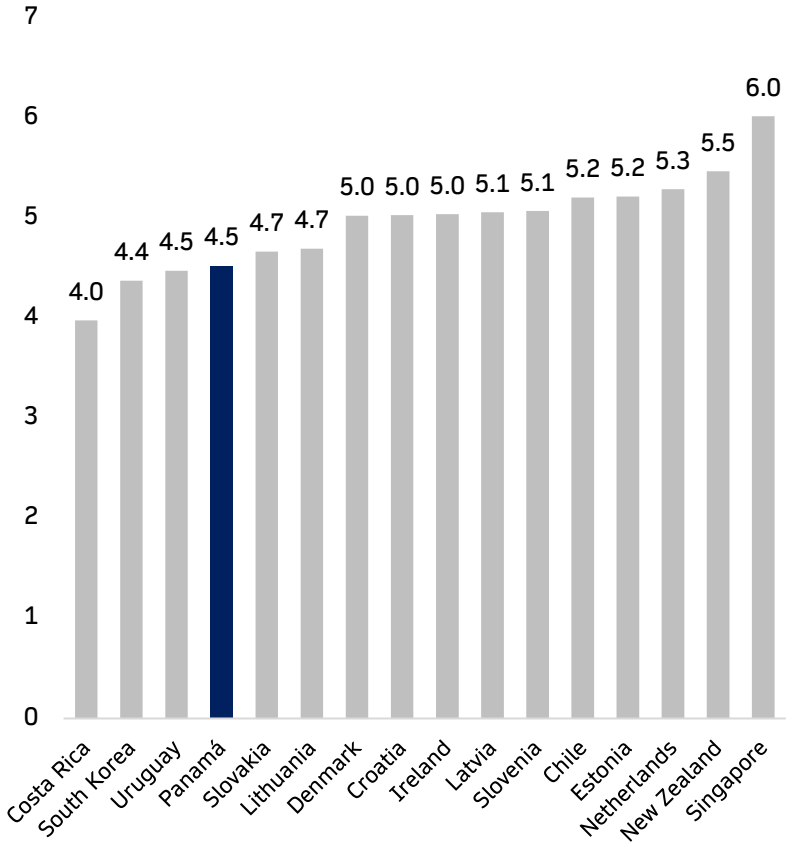
Fuente: “Competition: the missing ingredient for growth?” (World Bank, 2024).

Panamá cuenta con niveles de intensidad de competencia ligeramente superiores a los pares de la región, pero aún por debajo de los aspiracionales. Algunas áreas de mejora son: la prevalencia de barreras no arancelarias (por ejemplo, permisos y licencias) y el efecto distorsionador de impuestos y subsidios

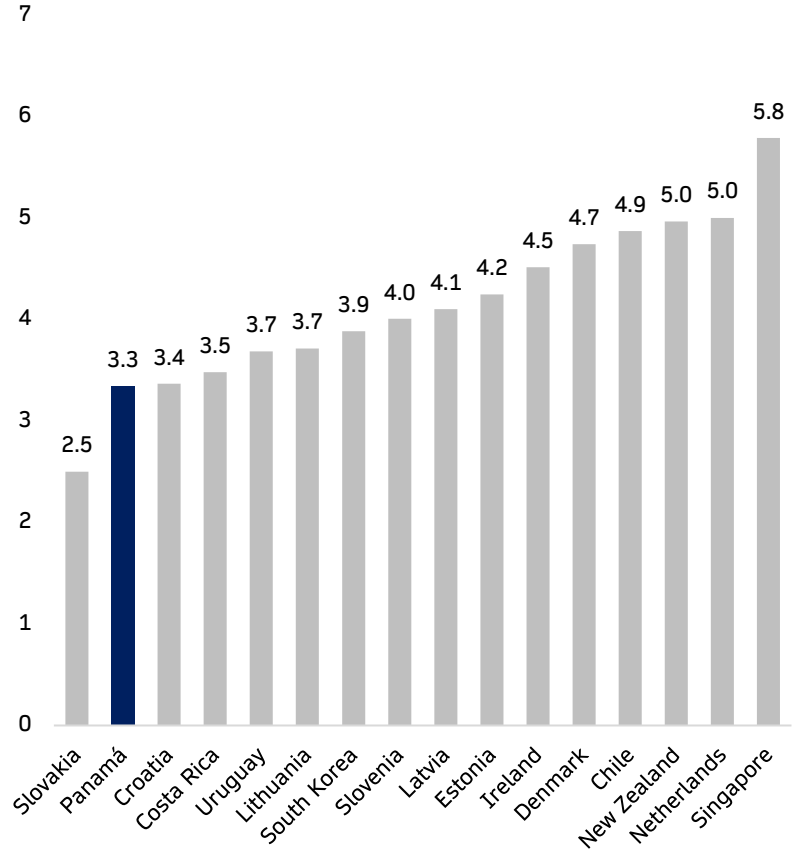
Intensidad de la competencia local (escala 1-7 mejor)



Prevalencia de barreras no arancelarias (escala 1-7 mejor)



Efecto distorsionador de los impuestos y subsidios sobre la competencia (escala 1-7 mejor)



Fuente: datos del Banco Mundial (promedio últimos 6 años).

El marco general de competencia y antimonopolio también tiene espacios de mejora. Su modernización es clave para impulsar el crecimiento económico, proteger a los consumidores y generar incentivos para la innovación

El presupuesto y el personal de la ACODECO es limitado para llevar a cabo sus funciones de forma efectiva

Las múltiples responsabilidades que concentra la ACODECO, como, por ejemplo, la defensa del consumidor (en otros países esta función es realizada por una institución distinta)

La ACODECO no tiene facultad explícita de imponer sanciones para efectos del incumplimiento en el desahogo de los requerimientos de información

Las recomendaciones emitidas por la ACODECO no son vinculantes para ninguna de las partes interesadas

La ACODECO no lleva a cabo una medición sistemática y estructurada de los resultados de los estudios de mercado que realiza

materia de competencia no se pueden resolver por la vía administrativa, sino que esa entidad tiene que llevar los casos en los que considere que se están ejerciendo prácticas anticompetitivas ante los

sanciones hasta que ese sistema judicial haya emitido una sentencia condenatoria (en otros países el sistema judicial interviene en una segunda etapa, cuando los sancionados hacen

A pesar de haberse creado tribunales especializados, este proceso ha resultado ser "extremadamente lento e ineficiente", según un estudio de la CEPAL.

Fuente: Indesa (2017). "Precios de medicamentos en el sector privado en Panamá: análisis de la complejidad del mercado"; Escolán, C., & Schatan, C. (2017). Panorama y retos de la política de competencia en Centroamérica. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Estudios y Perspectivas – Sede Subregional de la CEPAL en México; OCDE & BID. (2010). Derecho y Política de la Competencia en Panamá: Examen interpares. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos & Banco Interamericano de Desarrollo; OCDE. (2015). Competencia y estudio de mercados en América Latina: Los casos de Chile, Colombia, Costa Rica, México, Panamá y Perú. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

Alcanzar una gestión del gobierno más ágil para los negocios también es fundamental para aumentar la productividad

- Panamá es uno de los países con mayor cantidad de horas destinadas al pago de impuestos, el registro de una propiedad y puede mejorar en reducir el tiempo para obtener un permiso de construcción.
- Por otro lado, se destaca positivamente en el tiempo para iniciar un negocio y para obtener electricidad

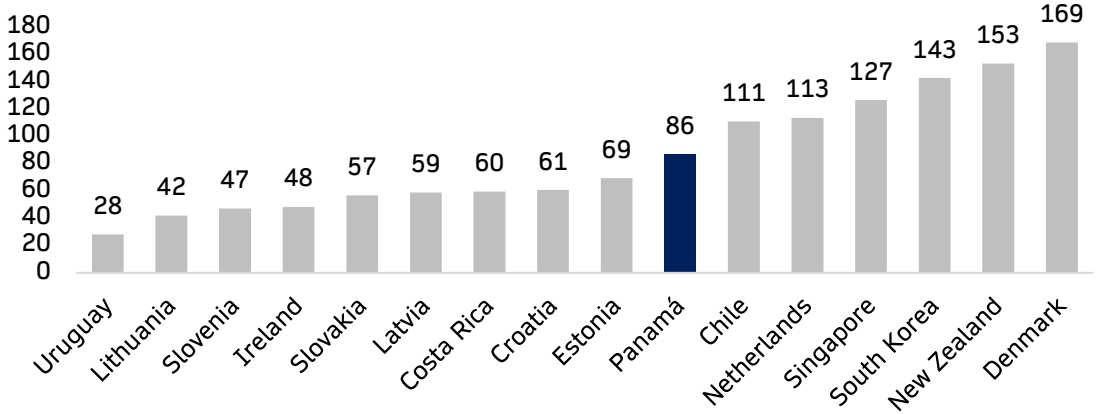
Número de días para realizar los siguientes trámites (2020)

	Iniciar un negocio	Obtener un permiso de construcción	Obtener electricidad	Registrar una propiedad	Horas por año para pagar impuestos
Singapur	3	54	30	5	64
Dinamarca	3	64	38	4	130
Estonia	4	103	91	18	50
Lituania	6	75	85	4	109
Nueva Zelanda	1	93	58	1	140
Irlanda	5	150	85	32	82
Costa Rica	23	135	45	11	151
Países Bajos	4	161	110	3	119
Croacia	7	126	65	62	206
Letonia	6	192	107	17	169
Chile	6	133	43	29	291
Corea del Sur	4	96	74	27	346
Uruguay	7	251	48	66	190
Eslovenia	7	240	38	50	245
Panamá	6	105	35	23	417
Eslovaquia	12	286	121	17	192
Promedio	**6**	**141**	**67**	**23**	**181**

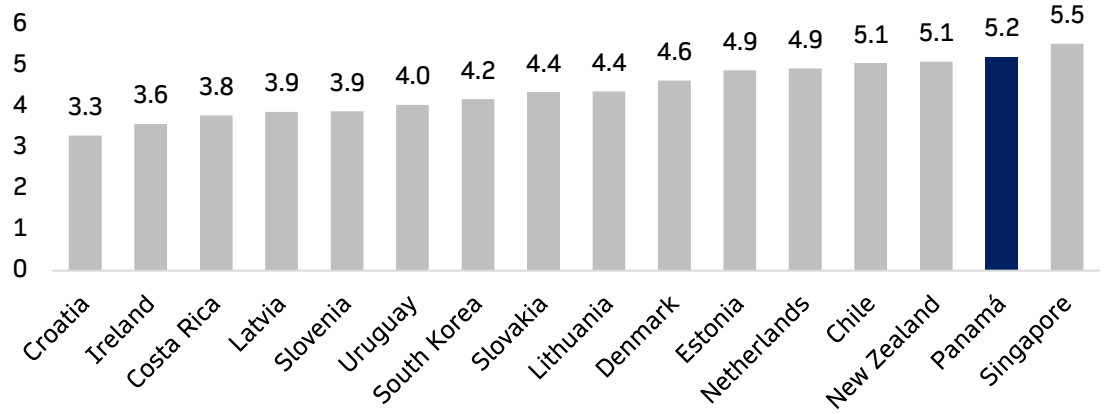
Fuente: datos del Banco Mundial.

En el caso del financiamiento, Panamá está al nivel de los países aspiracionales en profundización, asequibilidad y facilidad de acceso. Además, en comparación con la región, las tasas de interés tienden a ser mucho más estables y bajas

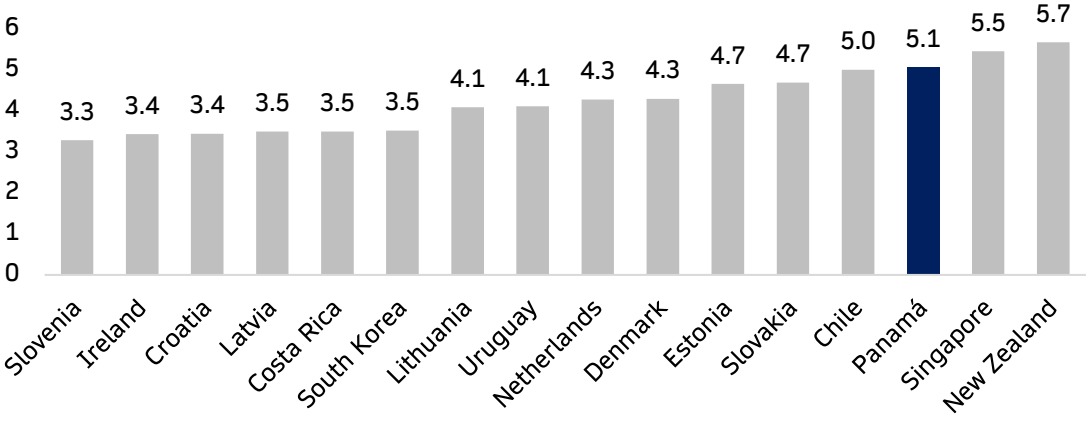
Profundización crediticia (Crédito doméstico al sector privado como % del PIB)



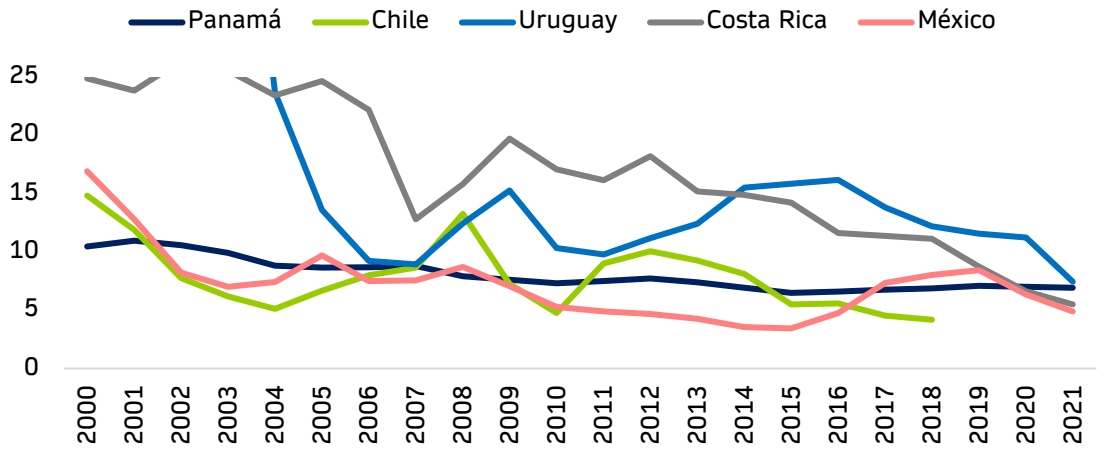
Asequibilidad de los servicios financieros según encuestas empresariales (escala 1 al 7, mejor)



Facilidad de acceso a préstamos según encuestas empresariales (escala 1 a 7, mejor)



Tasas de interés de préstamos (%)



Fuente: datos del Banco Mundial (promedio últimos 6 años).

Pese a lo anterior, Panamá tiene un rendimiento deficiente en materia de inclusión financiera. Esto se debe en gran medida a factores estructurales (alta desigualdad, brechas de género y rezago en institucionalidad), según un estudio del BID.

Gráfico 13. Índice global de inclusión financiera (Ingreso alto OCDE = 100)

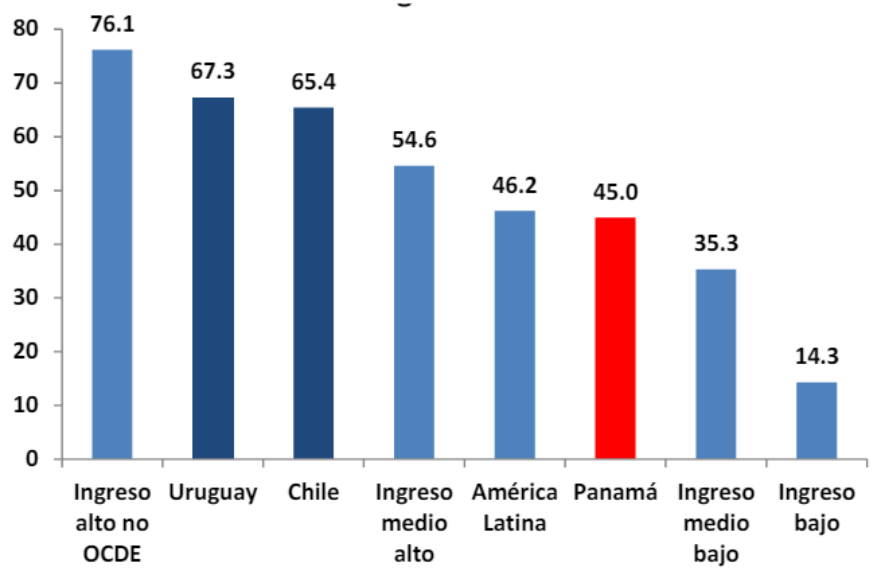
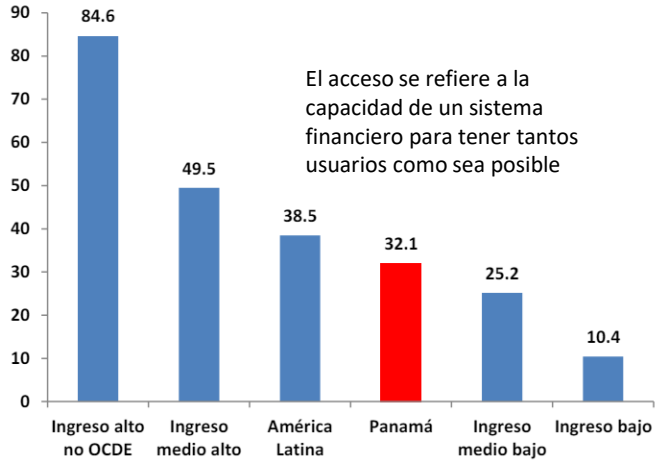
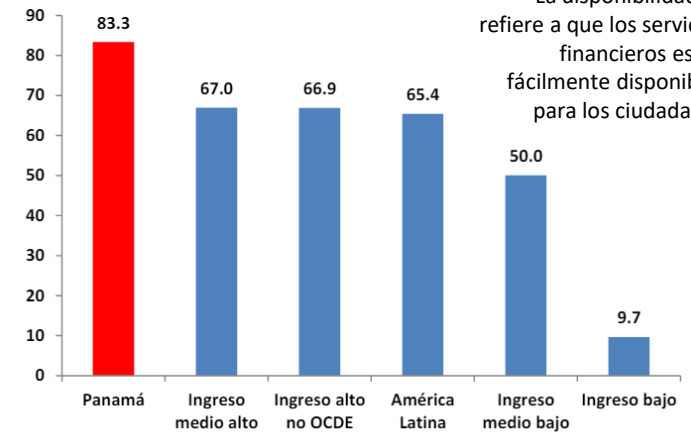


Gráfico 10. Subíndice *acceso* (Ingreso alto OCDE = 100)



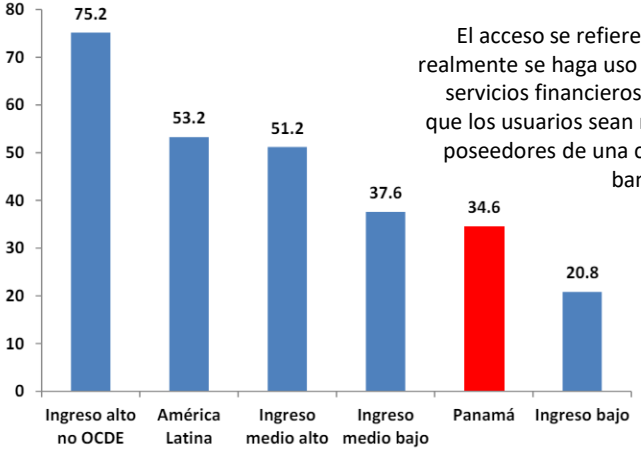
El acceso se refiere a la capacidad de un sistema financiero para tener tantos usuarios como sea posible

Gráfico 12. Subíndice *disponibilidad* (Ingreso alto OCDE = 100)



La disponibilidad se refiere a que los servicios financieros estén fácilmente disponibles para los ciudadanos

Gráfico 11. Subíndice *uso* (Ingreso alto OCDE = 100)



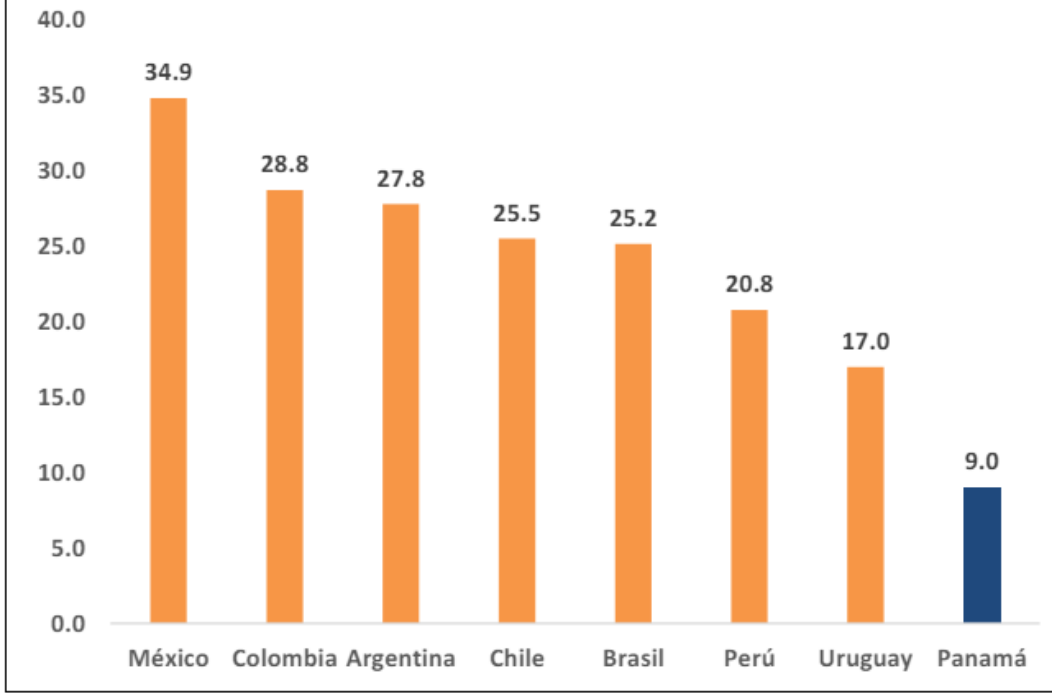
El acceso se refiere a que realmente se haga uso de los servicios financieros , y no que los usuarios sean meros poseedores de una cuenta bancaria.

El sistema financiero, tanto público como privado, puede ayudar a reducir las brechas de inclusión entre el eje canalero y otras regiones del país al mejorar el acceso a los servicios financieros. Esto podría fomentar el ahorro y la inversión, lo que a su vez estimularía la actividad económica y el empleo en las áreas no canaleras de Panamá.

Fuente: "Inclusión financiera en Panamá. La importancia de la calidad institucional y las brechas territoriales, de ingreso y de género" (Garcimartín, Astudillo & Schneider, 2022). BID.

Otro de los desafíos en materia de financiamiento de la industria Fintech

Gráfico 26. Puntaje de la ciudad con más desarrollo de cada país de la industria Fintech (Nueva York = 100)



Fuente: A partir de Findexable (2019).

- Siguiendo la tendencia mundial, Panamá ha estado promoviendo las FinTech como una parte integral de la calidad de su sistema financiero desde hace varios años.
- Para esto, es crucial contar con sistemas y métodos de pago sólidos que faciliten las transacciones de los participantes, habiendo observado avances significativos por parte de los bancos privados en este aspecto en los últimos años.
- Además, se necesita un marco regulatorio que atraiga a las empresas FinTech.
- Como paso previo, es esencial avanzar en una agenda que promueva la integración de todos los actores del sistema en estructuras que fomenten una mayor actividad transaccional.
- Además, la capacitación del talento local mediante programas de generación de conocimiento y la atracción de profesionales cualificados son elementos clave en esta industria.

Fuente: “Hacia el desarrollo y la sofisticación del sector financiero de Panamá” (Astudillo, Garcimartín & Schneider, 2022). BID.

Robustecer el financiamiento a MiPYMES es otro de los retos en materia de financiamiento, particularmente frente a crisis económicas como la de la pandemia. Panamá ha avanzado en la preparación de un programa de garantías

¿Qué es un programa de garantías?

- El mecanismo de los programas de garantía es, en principio, simple: el gobierno garantiza al banco recuperar un cierto porcentaje de la deuda si el prestatario entra en bancarrota, normalmente a cambio del pago de una prima anual sobre la parte garantizada.
- Se trata de un instrumento que ha sido ampliamente utilizado en el pasado por los gobiernos para facilitar el acceso al crédito de las MIPYMES.
- No es un subsidio . El gobierno asume el riesgo del crédito esperando compensar un posible impago a través de la prima cobrada. Por lo tanto, si la solvencia de los clientes es alta, el costo fiscal es pequeño.
- La idea que subyace a estos programas es preservar los incentivos de las entidades bancarias para mantener el crédito, al tiempo que, frente a la alternativa de proveerlo directamente por el sector público, se aprovecha la experiencia y conocimiento de los prestamistas.

¿Qué avances tiene Panamá en la preparación de un programa de garantías?

El gobierno ya preparó una propuesta de fondo panameño de garantías financiado con el BID.

- Cuenta con $300 millones distribuidos en dos etapas con el mismo monto. El aporte de capital del BID es de $150 millones

La primera etapa consiste en la creación de un vehículo ejecutor en donde se ha considerado lo siguiente:

- El modelo de gobernanza es mixto, basado en el modelo del Fondo de Ahorro de Panamá
- No está limitado por sectores económicos
- El límite es de empresas con ingresos hasta un millón de dólares
- La cobertura del crédito es del 80%, pero se inicia con 50% con 4 bancos privados

Se consensuó el manual de gobernanza y la propuesta en general con la Asociación Bancaria de Panamá

Se realizó un estudio de demanda por sectores para los beneficiarios del fondo y de los bancos participantes

El modelo utilizado es el fondo de garantías de Colombia, BANCOLDEX, un gestor público, pero se evalúa la licitación del gestor del fondo, como en Uruguay.

Falta por definir a un operador. En este caso, se debe considerar la mala experiencia de AMPYME con un programas de garantías con fondos del Presupuesto General de Estado y que su ejecución dependía de la Contraloría

Fuente: “La política de garantía de créditos como acceso a financiación en la crisis del Covid” (Garcimartín, Schneider y Astudillo, 2022). BID.

Contenido

1. Nuestros objetivos
2. Construyendo una visión compartida: contexto económico y social
3. Las brechas del desarrollo: lo que nos separa de los países exitosos y las áreas que priorizan los panameños
4. Los retos que debemos atender para cumplir las expectativas de los panameños
5. **Una propuesta de ruta**

Propuesta para cumplir la visión compartida de Panamá

25 acciones prioritarias con impacto en la generación de confianza según grado de urgencia y factibilidad para cada una de las cinco áreas del desarrollo

- Lista de propuestas en función de prioridad y dificultad de ejecución
- Descripción de propuestas y organizaciones encargadas de ejecutarlas y aliadas

6 Proyectos de Estado con ejecución de largo plazo con alto impacto en la mejora en la calidad de vida de los panameños y la competitividad de la economía

- Propuestas de hardware (infraestructura) y software (procesos y gobernanza), incluyendo las 25 prioritarias
- Para la ejecución de cada uno se necesitarán comisiones coordinadoras público-privadas y una secretaría de seguimiento

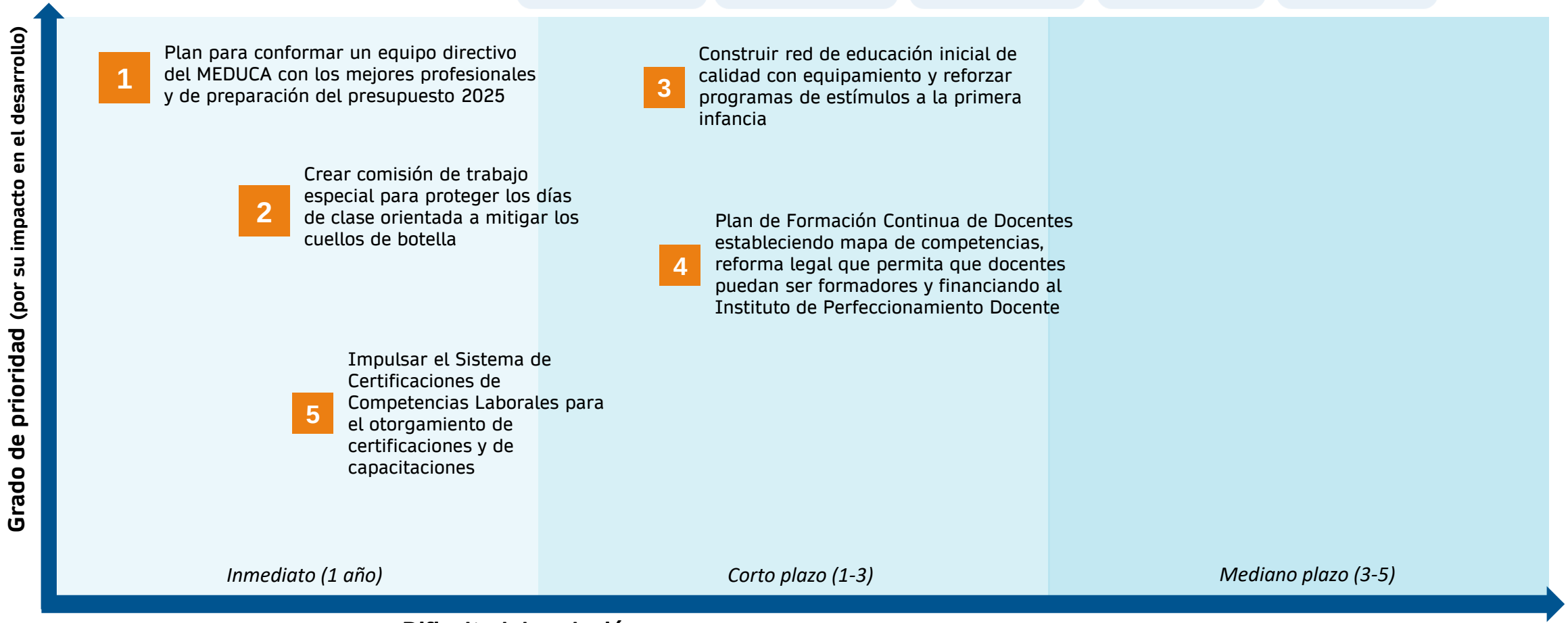
Objetivos para generar confianza considerados en las acciones prioritarias

Por parte de quien... \ *Confianza para quien...*	Ciudadanos	Sector productivo
Confianza en el gobierno	• Mejorar la calidad y cobertura de los servicios públicos • Incrementar la participación política • Conservar la seguridad y garantizar las libertades • Dispensar justicia imparcial, oportuna y efectiva	• Ofrecer mayor transparencia en las actividades del gobierno, incluyendo el manejo de sus cuentas, contrataciones y comunicaciones • Simplificar y digitalizar procesos
Confianza en el sector productivo	• Generar empleos de calidad y facilitar la formalidad • Proteger al consumidor para reducir el costo de la vida • Mejorar los niveles de compensación salarial con base en aumento de productividad	• Fortalecer la justa competencia • Promover el emprendimiento y el desarrollo de las MIPYMES con los encadenamientos productivos • Impulsar el crecimiento de la productividad y del valor agregado de la producción nacional

Las 5 acciones prioritarias para construir confianza en el área de educación de calidad y adecuada para el trabajo

Educación de calidad y adecuada para el trabajo

- Educación en la edad temprana y terminación de la secundaria
- Formación y entrenamiento docente
- Gestión administrativa para garantizar la ejecución de recursos
- Generación y evaluación de información del sistema educativo
- Trabajo conjunto sector público-privado por la educación técnica



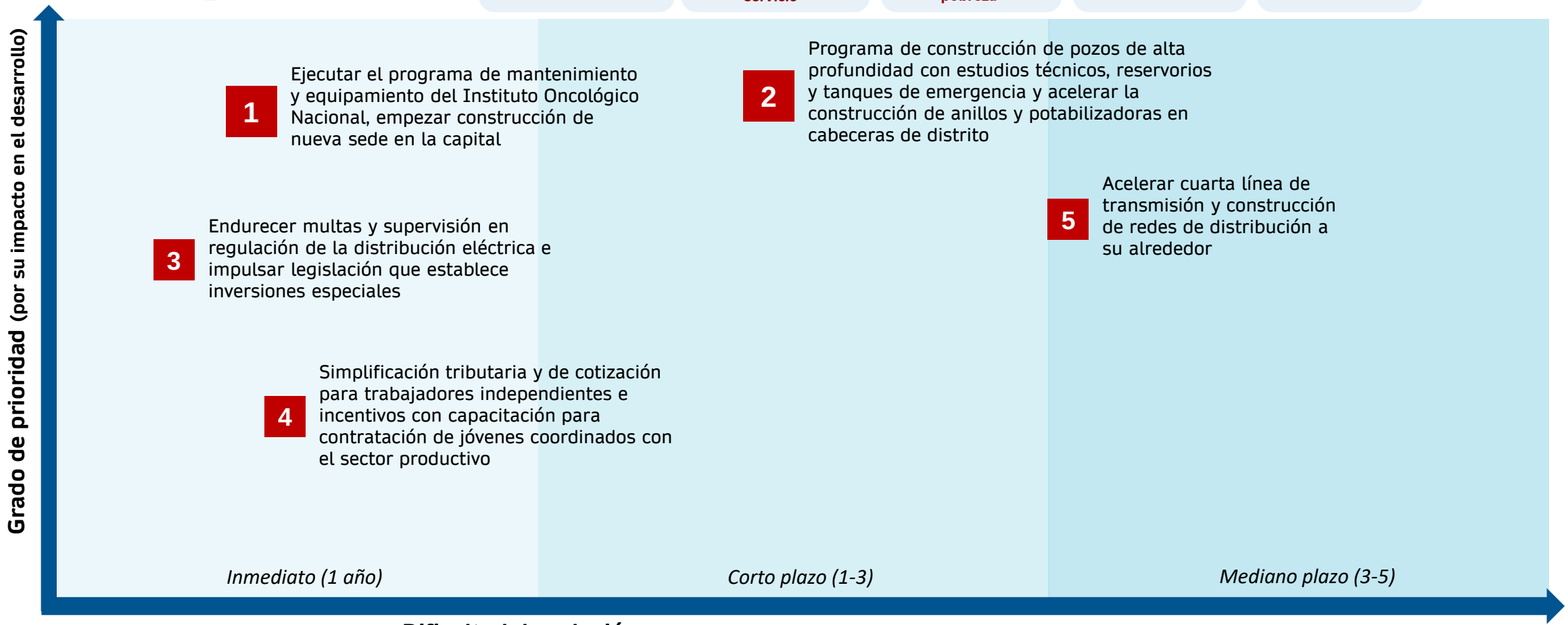
Con contribuciones de UNICEF y expertos

Con contribuciones de UNICEF y expertos

Las 5 acciones prioritarias para construir confianza en el área de oportunidades para todos y servicios públicos de calidad

Oportunidades para todos y servicios públicos de calidad

- Acceso a los servicios de agua y saneamiento
- Acceso a electricidad en áreas rurales y calidad del servicio
- Equidad y cohesión entre provincias para reducir la pobreza
- Focalización en el sistema de salud
- Informalidad laboral



Con contribuciones de expertos y actores clave

Las 5 acciones prioritarias para construir confianza en el área de gobierno eficiente e instituciones democráticas

Gobierno eficiente e instituciones democráticas

Participación ciudadana | Modernización de la gestión fiscal | Administración pública eficiente | Justicia efectiva e igual para todos | Control de la corrupción

Grado de prioridad (por su impacto en el desarrollo)

1 Programa de Excelencia para Altos Directivos del sector público e impulso de modernización legal del servicio civil

2 Activar el Consejo Fiscal para supervisar el cumplimiento de la regla fiscal y crear su secretaría técnica para la evaluación de las cuentas públicas

3 Fortalecer el sistema centralizado de videovigilancia pública y colaboración privada

4 Reforma electoral y estatuto de la oposición y de equilibrio de poderes que elimine el juzgamiento recíproco entre órganos del Estado

5 Marco legal de simplificación de procedimientos y de silencio administrativo positivo

Inmediato (1 año) | *Corto plazo (1-3)* | *Mediano plazo (3-5)*

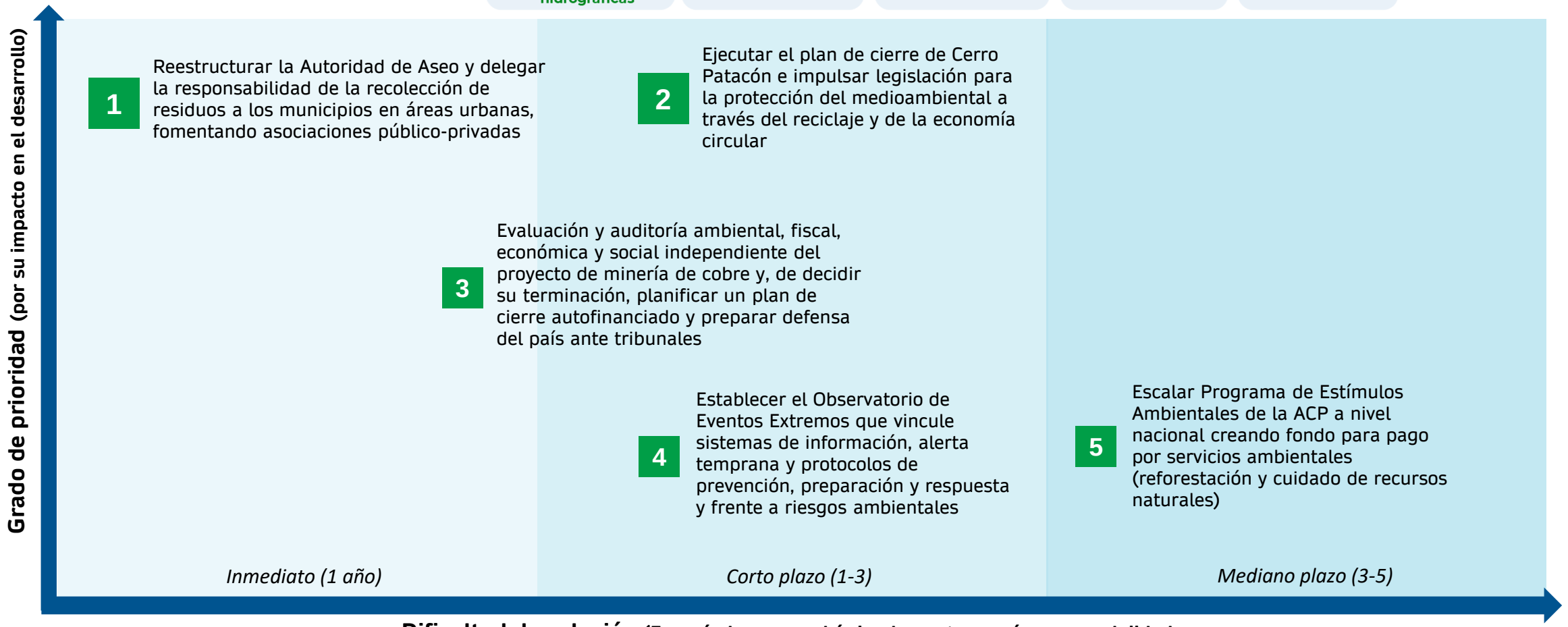
Dificultad de solución (En qué plazo se podría implementar según su complejidad económica, política y social)

Con contribuciones de expertos y actores clave

Las 5 acciones prioritarias para construir confianza en el área de sostenibilidad ambiental y cuidado de los recursos naturales

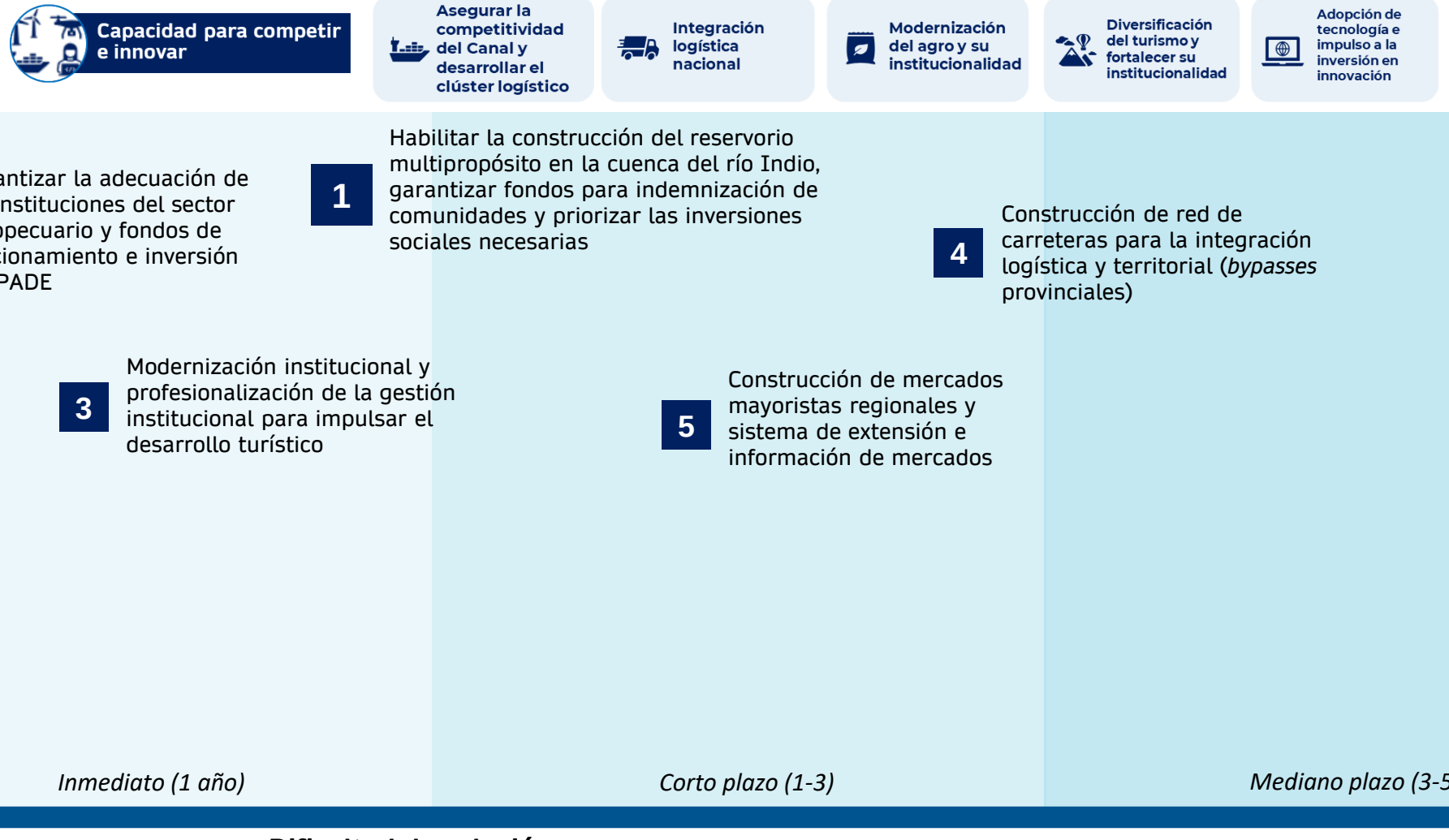
Sostenibilidad ambiental y cuidado de los recursos naturales

- Cuidado del patrimonio natural priorizando cuencas hidrográficas
- Gestión de residuos sólidos y economía circular
- Preparación frente a desastres climáticos
- Planificación y regulación territorial que considere el entorno natural
- Detener la deforestación e incentivar la reforestación



Con contribuciones de expertos y actores clave

Las 5 acciones prioritarias para construir confianza en el área de capacidad para competir e innovar



Con contribuciones de expertos y actores clave

Instituciones encargadas de ejecutar las acciones prioritarias y organizaciones y actores generadores de confianza que pueden ser aliados para su cumplimiento

Educación de calidad y adecuada para el trabajo

	Instituciones responsables	Organizaciones aliadas
1. Plan para conformar un equipo directivo del MEDUCA con los mejores profesionales. Otorgar al ministro de educación el poder de nombrar a un equipo capaz, evitando criterios políticos y partidistas, establecer criterios de selección y perfil para realizar el reclutamiento y selección del equipo directivo nacional y regional del MEDUCA (100 a 200 cargos). Evaluar contratar una agencia de reclutamiento de ser necesario. • Ese equipo de directivo debe priorizar la propuesta de plan de trabajo anual 2025 y el plan quinquenal con resultados esperados y acciones priorizadas. Para generar la confianza en esos planes, se implementará una metodología para el involucramiento de grupos de interés. Con base a este plan, se preparará el presupuesto 2025, priorizando la eficiencia y la inversión en primera infancia, aumento en la cobertura, calidad educativa, servicios básicos en escuelas y estableciendo mecanismos de monitoreo y evaluación.	Comisión coordinadora MEDUCA-Dirección General de Carrera Administrativa y COPEME como coordinador de consultas del Presupuesto 2025	UNICEF
2. Establecer una comisión de trabajo especial para proteger los días de clases, implementando soluciones para mitigar los cuellos de botella que generan huelgas. En los primeros cinco meses de gobierno, se establecerán mecanismos públicos y privados para atender con urgencia las necesidades de escuelas detectadas y garantizar que la gran mayoría de las escuelas inicie el año escolar sin contratiempos. Se establecerá una fuerza de trabajo conjunta de instituciones y autoridades locales, promoviendo, además, el voluntariado público, privado y el involucramiento de la comunidad en la reparación de escuelas para el inicio del año escolar 2025.	MEDUCA	COPEME, UNICEF
3. Construir red de educación inicial de calidad (centros de estimulación temprana y aulas de preescolar), incluyendo obligatoriedad legal y formación profesional. Aumentar la infraestructura en función de la demanda insatisfecha: (i) construir aulas en escuelas multigrado y/o centros educativos para primera infancia (CAIPIS) en donde los diseños de las instalaciones sean escogidos con base en un concurso arquitectónico – priorizar áreas periurbana y rurales; (ii) establecer incentivos fiscales para que las empresas construyan guarderías para sus empleados; y (iii) explorar de un modelo de APP para CAIPIS privados y mixtos, lo que requerirá cambiar la ley de APP. • Garantizar que cada centro cuente con libros y materiales necesarios y rincones de lectura, desarrollo psicomotor, lógica matemática, música, arte, entre otros, y flexibilizar los horarios de entrada de CAIPIS • Diseñar plan de formación y acompañamiento a centros educativos de preescolar y primera infancia junto a UNICEF, ONGs y actores relevantes. Priorizar capacitación de mujeres cabeza de familia en cuidados de infantes para su contratación en alianza con ONGs • Modificar obligatoriedad legal de años de estudio desde preescolar hasta completar el ciclo de secundaria • Reforzar el programa Mochila Cuidarte y Cuidarte modalidad comunitaria en áreas remotas en coordinación con la Ruta de Atención Integral de la Primera Infancia (RAIPI) • Esta iniciativa será el punto de partida para la ejecución de un Plan de remodelación de infraestructura y equipamiento de escuelas prioritarias con comedores (programa de Escuelas Seguras).	Gabinete Social en coordinación con MEDUCA Y MIDES	COPEME, CAPADESO, PNUD, BID, UNICEF

Instituciones encargadas de ejecutar las acciones prioritarias y organizaciones y actores generadores de confianza que pueden ser aliados para su cumplimiento (2)

Educación de calidad y adecuada para el trabajo

	Instituciones responsables	Organizaciones aliadas

4. Plan de Formación Continua de Docentes. En los primeros 100 días de Gobierno, diseñar e implementar en su fase inicial el plan nacional de formación continua de docentes, orientado a al desarrollo profesional, aprovechando competencias del personal técnico del MEDUCA, el Instituto de Perfeccionamiento Docente y Universidades:
• En el primer mes de gobierno, establecer el mapa de competencias y perfiles de docentes según nivel y contexto con el escalamiento de competencias (nivel inicial, intermedio y avanzado del desarrollo docente) y sus respectivos resultados de aprendizaje para la evaluación.
• En los primeros 2 meses de gobierno, se presentará ante la Asamblea Nacional anteproyecto de ley que reforma el sistema de formación continua de docentes desde el punto de vista de aseguramiento de la calidad y las necesidades de mejora de los resultados del sistema educativo.
  • Se establecerá y seleccionará a docentes y supervisores del sistema educativo que se dedicarán tiempo parcial o completo para la formación de otros docentes o directores, priorizando las escuelas con mayor rezago educativo del país.
  • Se establecerá que los procesos de formación incluirán acompañamiento a lo largo del año en el aula y esto aplicará a organizaciones capacitadoras, formadores de formadores y comunidades de aprendizaje entre otros.
  • Se establecerá mecanismos para reconocimiento a docentes que sean destacados por sus aportes al mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes (por ejemplo, bonificaciones y premios)
• En los primeros 2 meses de gobierno, establecer un plan nacional de formación continua y acompañamiento a escuelas que busque, en 3 años, que todos los docentes del país tengan las competencias claves para desarrollar o recuperar la comprensión de lectura y escritura.
• Garantizar el financiamiento del Instituto de Perfeccionamiento y Bienestar del Docente (alrededor de $20 millones) y el Instituto de formación inicial docente tipo Asociaciones de Interés Público (AIP).
	MEDUCA	COPEME, UNICEF, Universidades públicas, Administración Nacional de Educación Pública de Uruguay, Sindicatos de maestros

5. Impulsar el Sistema de Certificaciones de Competencias Laborales para el otorgamiento de certificaciones y de capacitaciones. Modernizar la Comisión Nacional de Competencias (CONACOM) y el Sistema de Certificaciones de Competencias Laborales adoptando la experiencia de Chile Valora y reformarlo para que sea gestionado por una Asociación de Interés Público con participación del sector productivo y laboral. Además, adoptar la estructura básica del Marco Nacional de Cualificaciones ya realizada. El sistema evaluará y certificará a trabajadores en habilidades previamente definidas por el sector productivo; en caso no aprobar, el sistema les ofrecerá cursos de formación.	Comisión Nacional de Competencia (MITRADEL) en coordinación con el INADEH y el ITSE	Sindicatos (CGT, Suntracs, CNTP, por ejemplo), CONEP, CAF, Comisión Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales de Chile

Instituciones encargadas de ejecutar las acciones prioritarias y organizaciones y actores generadores de confianza que pueden ser aliados para su cumplimiento (3)

Oportunidades para todos y servicios públicos de calidad

	Instituciones responsables	Organizaciones aliadas
1. Ejecutar programa de mantenimiento y equipamiento del Instituto Oncológico Nacional y acelerar el proceso de compras en ejecución. En paralelo, iniciar la licitación para la construcción de una nueva sede y fortalecer el equipamiento y evaluar ampliación de la unidad regional de oncología en Azuero y el Centro Oncológico de Occidente	MINSA	BCIE
2. Programa de construcción de pozos de alta profundidad y reservorios y tanques de emergencia y redundancia y acelerar construcción anillos y potabilizadoras en cabeceras de distrito. Crear redundancias en zonas críticas con baja frecuencia o acceso (como Panamá Oeste y áreas rurales) evaluando impacto en el ciclo hidrológico local, según lo establecido en el Plan Nacional de Seguridad Hídrica. El programa debe contar con planes de estudio y registro de telemetría de pozos.	IDAAN-CONAGUA	BCIE, CAF, BID
3. Impulsar legislación que establece inversiones especiales para la distribución eléctrica y endurecer esquema de multas y supervisión: (i) impulsar aprobación del proyecto de ley 512 de 2021 que establece el programa de inversiones especiales para las distribuidoras eléctricas adicionales al plan de inversiones quinquenales; (ii) incrementar el esquema de multas en función de reincidencia en el incumplimiento de los indicadores de calidad del servicio; (iii) establecer mecanismos de intervención en las empresas reguladas por parte de la ASEP similares a la SBP; y (iv) reestructuración de la ASEP para volver a estructura colegiada de tres comisionados, extender la duración de su mandato y evaluar traslado de funciones de competencia de ACODECO.	MEF (presentación proyecto de ley) y ASEP (ejecución)	BID
4. Régimen tributario y de seguridad social simplificado para trabajadores independientes e incentivos fiscales para contratación de jóvenes: • Crear un régimen tributario especial simplificado para trabajadores por cuenta propia que simplifique el proceso de inscripción, permitiendo, además, el cálculo de la base imponible a través de un método estimado en lugar de resultados financieros reales, flexibilizando frecuencias y forma de pago. Las empresas beneficiarias deben cumplir parámetros de ventas anuales y de número de empleados o consumo de electricidad según el sector. Aprovechar la legislación sobre Sociedades de Emprendimiento incorporando al trámite simplificado la incorporación a la seguridad social para hacer más atractivo sus beneficios. • Escalar el programa “Aprender Haciendo” de incentivos fiscales a la contratación de jóvenes hasta por seis meses que se vayan reduciendo de forma paulatina. Limitar a sectores económicos estratégicos (incluir a multinacionales), con los que se coordinará y establecerá un diálogo continuo a través de una comisión articulada y determinando una cuota anual de jóvenes cubiertos bajo el programa.	AMPYME en coordinación con MEF y MITRADEL	CAPADESO, OIT, OCDE, CCYAP, Asociaciones de jóvenes
5. Acelerar la licitación de la cuarta línea de transmisión realizando las modificaciones legales de ser necesarias y diseñar la construcción de redes de distribución a su alrededor	ETESA	CAF

Instituciones encargadas de ejecutar las acciones prioritarias y organizaciones y actores generadores de confianza que pueden ser aliados para su cumplimiento (4)

Gobierno eficiente e instituciones democráticas

	Instituciones responsables	Organizaciones aliadas
1. Programa de Excelencia para Altos Directivos del sector público en entidades clave y modernización legal del servicio civil y de la Dirección General de Carrera Administrativa (DGCA): • Otorgar a la DGCA para que, en colaboración con los ministros, tenga la facultad de implementar un proceso de reclutamiento y selección de postulantes para los cargos más relevantes o de alta especialización. Tomar como referencia el Sistema de Alta Dirección Pública de Chile • Priorizar la implementación del programa para el MEDUCA y el MINSA. Posteriormente MINSEG, IDAAN, ASEP, DGI, ACODECO y la Contraloría. • La búsqueda de candidatos apropiados para estos cargos se puede realizar de manera directa por la DGCA o tercerizarla. Si se terceriza, la DGCA deberá contar con un registro de las consultoras que cumplan requisitos de independencia y calidad, y generar manuales que regulen la relación con las consultoras de recursos humanos, definan sus atribuciones, así como los costos asociados a la selección • Establecer un acuerdo Marco y un Consejo Asesor del Programa de Excelencia para Altos Directivos de la Administración Pública que incluya a los actores relevantes (sector privado, gobierno, partidos políticos, sociedad civil y gremios de funcionarios públicos) para darle viabilidad y sostenibilidad al programa • Promulgar ley general de sueldos en el sector público y ley de bases generales de la administración pública que reúna funciones de cada institución.	Dirección General de Carrera Administrativa – Ministerio de la Presidencia	Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, PNUD
2. Activar el Consejo Fiscal para supervisar el cumplimiento de la regla fiscal y crear su secretaría técnica que prepare informe de evaluación de las cuentas públicas. Designar a tres economistas con amplia experiencia en políticas públicas como miembros del Consejo Fiscal Independiente. Asegurar los recursos necesarios para establecer su secretaría técnica y recomendar al Consejo la contratación de dos asesores internacionales para fortalecer su credibilidad internacional. Solicitar al Consejo la elaboración y publicación de un informe sobre el estado de las cuentas públicas.	MEF	Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura, BID
3. Fortalecer sistema centralizado de videovigilancia pública e impulsar la colaboración privada. Crear convenios marco con empresas y edificios residenciales para acceder de forma rápida a información de cámaras privadas y utilizar información de georreferenciación del Censo y Encuestas de Victimas y Delitos inspirada en la plataforma Ciudades Seguras del BID para la vigilancia y recolección de pruebas.	MINSEG	PNUD, BID, UNODC, Asociación de Restaurantes y Afines de Panamá

Instituciones encargadas de ejecutar las acciones prioritarias y organizaciones y actores generadores de confianza que pueden ser aliados para su cumplimiento (5)

Gobierno eficiente e instituciones democráticas

	Instituciones responsables	Organizaciones aliadas
4. Reforma electoral y Estatuto de la oposición y de Equilibrio de Poderes que elimine el juzgamiento recíproco entre órganos del Estado: • Reforma electoral que: (i) aumente el tamaño de las circunscripciones electorales y evaluar la transición hacia un sistema en el que todas sean plurinominales unificando las circunscripciones uninominales, (ii) limite la reelección; (iii) establezca elecciones a gobernaciones; (iv) limite el financiamiento privado de las campañas electorales; (v) reduzca el umbral de votos que necesitan los partidos para conservar su estatus legal tras una elección y (vi) establezca obligatoriedad de paridad de género en listas electorales en candidaturas principales • Establecer Estatuto de la Oposición inspirado en el modelo de Colombia otorgando a los partidos que se declaren en oposición acceso a los medios de comunicación estatales e información oficial, derecho a réplica, participación en juntas directivas de entidades descentralizadas y empresas públicas y examinar posibilidad de que elijan el contralor, procuradores y director de la ANTAI a partir de ternas propuestas por el Presidente de la República • Eliminar el juzgamiento recíproco de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia por los diputados y de estos por la Corte creando un Consejo Judicial integrado por personas probas y firmes que cuenten con facultades y poderes suficientes para revisar, fiscalizar y sancionar la actuación de los jueces. • Modificar la ley de la Autoridad Nacional de Descentralización para incorporar a miembros de la sociedad civil y organizaciones gremiales	MINGOB	Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, PNUD, Concertación Nacional
5. Marco legal de simplificación de procedimientos y de silencio administrativo positivo: • Inspiradas en las experiencias de Perú, Chile y España, crear una Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria que prepare un marco legal de aplicación del silencio administrativo, revise continuamente trámites existentes, autorice y declare nulas regulaciones que establezcan trámites innecesarios y establezca procedimientos estandarizados (para armonizar trámites entre instituciones y municipios, por ejemplo). Tomar como base los esfuerzos realizados por el Centro Nacional de Competitividad en cuanto a la Comisión Público-Privada para buscar los mecanismos necesarios que permitan la aprobación y refrendo de las adendas de tiempo de manera expedita. • Dicha comisión debe proponer un texto único de procedimientos administrativos, es decir, un marco legal para homogenizar la regulación de los requisitos y trámites de las citadas licencias. • Establecer un sistema de control y verificación de las solicitudes posiblemente mediante la creación de un ente fiscalizador independiente. • Es necesario establecer un procedimiento sancionatorio adicional para aquellos funcionarios que no cumplan con su deber constitucional y legal de dar una respuesta fundamentada a las solicitudes. • Limitar el silencio administrativo positivo a los servicios de interés público y excluir su aplicación en procedimientos sancionatorios o que requieran una acción posterior por parte de la administración.	Creación de Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria bajo el Ministerio de la Presidencia en coordinación con AIG, MINGOB y ACODECO	CONEP, CAPAC, SIP, PNUD

Instituciones encargadas de ejecutar las acciones prioritarias y organizaciones y actores generadores de confianza que pueden ser aliados para su cumplimiento (6)

Sostenibilidad ambiental y cuidado de los recursos naturales

	Instituciones responsables	Organizaciones aliadas
1. Reorganizar Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario y otorgar ejecución de recolección a municipios en centros urbanos permitiendo Asociaciones público-privadas. Reorganización de la estructura orgánica y funciones asignando a la Autoridad de Aseo Urbano y Domicilio el rol de director, regulador e interventor y otorgar la ejecución a gobernaciones y a alcaldías para que contraten empresas privadas, creen empresas públicas o establezcan esquemas de APP	MINSA	AMUPA, PNUD
2. Ejecutar el plan de cierre de Cerro Patacón y examinar el impulso de la aprobación del proyecto de ley 1090 de 2023 que busca establecer un marco legal para la protección medioambiental a través del reciclaje y de la economía circular	MINSA-Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario	CAF, BCIE
3. Realizar evaluación y auditoría ambiental, fiscal, económica y social independiente del proyecto de minería de cobre y, de decidir su terminación, planificar un plan de cierre autofinanciado y preparar defensa del país ante tribunales	Comisión coordinadora MEF-MiAmbiente-MICI	Fundación ANCON
4. Establecer el Observatorio de Eventos Extremos que vincule sistemas de información, alerta temprana y protocolos de prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación frente a riesgos ambientales	SINAPROC en coordinación con Ministerio de Ambiente, Instituto de Meteorología e Hidrología de Panamá, UTP y ACP	PNUD
5. Escalar Programa de Estímulos Ambientales de la ACP a nivel nacional creando fondo para pago por servicios ambientales. Crear un fondo para el pago de servicios ambientales priorizando cuenca del Canal, manglares, bosques del Darién y el corredor biológico del norte. Gestionar los convenios necesarios para recibir financiamiento internacional	MIAmbiente con asistencia de a ACP	Fundación ANCON, CIAM, Banco Mundial

Instituciones encargadas de ejecutar las acciones prioritarias y organizaciones y actores generadores de confianza que pueden ser aliados para su cumplimiento (7)

Capacidad para competir e innovar

	Instituciones responsables	Organizaciones aliadas
1. Habilitar construcción del reservorio multipropósito en la cuenca del río Indio y garantizar fondos para indemnización de comunidades. Para ello: • Elaborar un Proyecto de Ley que modifique de la Ley 28 de 17 de julio de 2006, con el propósito que permita la construcción de reservorios multipropósitos como respuesta a las urgentes necesidades hídricas del país. • Impulsar un Proyecto de Ley que derogue la Ley 20 de 21 de junio de 2006 y reestablezca los límites de 1999 de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá. • Priorizar la ejecución de proyectos sociales requeridos por las comunidades aledañas.	Ministerio de Presidencia en coordinación con la ACP	Iglesias de Panamá, PNUD
2. Garantizar la adecuación de las instituciones del sector agropecuario y fondos de funcionamiento e inversión del PADE y priorizar la adecuación institucional, garantizar los fondos necesarios y continuar sus avances: (i) Plan Nacional de Desarrollo del Sector Agropecuario (PLANADESAR), (ii) Consejo Consultivo en el MIDA, (iii) Consejo de Seguimiento y Cumplimiento de la Política Agroalimentaria de Estado, (iv) Oficina PADE y (v) instituciones de provisión tecnológica (INA, entre otros) e instituciones contempladas en la ley.	MIDA bajo dirección del Consejo de Seguimiento del PADE-PLANADESAR	CECOM RO, SIP, CAF, FAO
3. Modernización institucional y profesionalización de la gestión institucional para impulsar el desarrollo turístico. Reestructurar y modernizar la ATP y PROMTUR con nuevo marco orgánico y legal para convertirla en un ente eficiente bajo el concepto de alianza pública privada (orientado a la venta del turismo y otorgar mayores facultades al Consejo Nacional de Turismo). Evaluar conversión en Asociación de Interés Público y establecer su presencia en el Consejo de Gabinete.	ATP-PROMTUR bajo dirección del Consejo Nacional de Turismo	Cámara Nacional de Turismo de Panamá , CCYAP, CAF
4. Construcción de red de carreteras para la integración logística y territorial (*bypasses* provinciales en la interamericana, incluyendo conexión Colón-Coclé y corredor del Caribe y hacia el Este del país)	MOP en coordinación con Gabinete Logístico	CECOM RO, CAF, BCIE, BID
5. Construir red de mercados mayoristas en las regiones Central y Occidental con oficinas de extensión agropecuaria y de información de mercados para impulsar la cadena de frío en el interior del país	IMA bajo dirección del Consejo de Seguimiento del PADE-PLANADESAR	CECOM RO, SENACYT, IICA, CAF, BID

Glosario de organizaciones aliadas

COPEME: Consejo Permanente Multisectorial para la implementación del Compromiso Nacional por la educación; UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia; CAPADESO: Cámara Panameña de Desarrollo Social; PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; BID: Banco Interamericano de Desarrollo; CGTP: Central General Autónoma de Trabajadores de Panamá; SUNTRACS: Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Industria de la Construcción y Similares; CNTP: Central Nacional de Trabajadores de Panamá; CONEP: Consejo Nacional de la Empresa Privada; CAF: Corporación Andina de Fomento-Banco de Desarrollo para América Latina; OIT: Organización Internacional de Trabajo; OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico; CCYAP: Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá; UNODC: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delite; AMUPA: Asociación de Municipios de Panamá; SIP: Sindicato de Industriales de Panamá; FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura; BCIE: Banco Centroamérica de Integración Económica; CECOM RO: Centro de Competitividad de la Región Occidental de Panamá.

Proponemos 6 Proyectos de Estado para convertir a Panamá en líder en progreso social integral.

Conectar a todos los panameños a través de infraestructura de transporte, eléctrica y digital de alta calidad que impulse la competitividad

Proteger y gestionar los recursos hídricos y naturales para garantizar el acceso universal al agua potable y un crecimiento sostenible

Sentar las bases para que el sector agropecuario y el turismo sean dos de los motores del desarrollo del interior, comarcas y la capital del país



Producir los cambios en el sistema educativo que generen oportunidades para todos y nos prepare para los retos del futuro

Modernizar la gestión del gobierno para acercarla a todos los ciudadanos y fomentar la innovación

Desarrollar una red de salud que proteja a todos e impulsar capacidades de innovación en el sector

Educación para el futuro



Iniciativas de infraestructura (*Hardware*)

1. Construir red de educación inicial de calidad (centros de estimulación temprana y aulas de preescolar), incluyendo obligatoriedad legal y formación profesional. Aumentar la infraestructura en función de la demanda insatisfecha: (i) construir aulas en escuelas multigrado y/o centros educativos para primera infancia (CAIPIS) en donde los diseños de las instalaciones sean escogidos con base en un concurso arquitectónico – priorizar áreas periurbana y rurales; (ii) establecer incentivos fiscales para que las empresas construyan guarderías para sus empleados; y (iii) explorar de un modelo de APP para CAIPIS privados y mixtos, lo que requerirá cambiar la ley de APP.
   a. Garantizar que cada centro cuente con libros y materiales necesarios y rincones de lectura, desarrollo psicomotor, lógica matemática, música, arte, entre otros, y flexibilizar los horarios de entrada de CAIPIS Diseñar plan de formación y acompañamiento a centros educativos de preescolar y primera infancia junto a UNICEF, ONGs y actores relevantes. Priorizar capacitación de mujeres cabeza de familia en cuidados de infantes para su contratación en alianza con ONGs. Modificar obligatoriedad legal de años de estudio desde preescolar hasta completar el ciclo de secundaria
   b. Reforzar el programa Mochila Cuidarte y Cuidarte modalidad comunitaria en áreas remotas en coordinación con la Ruta de Atención Integral de la Primera Infancia (RAIPI)
   c. Esta iniciativa será el punto de partida para la ejecución de un Plan de remodelación de infraestructura y equipamiento de escuelas prioritarias con comedores (programa de Escuelas Seguras).
2. Garantizar el financiamiento del Instituto de Perfeccionamiento y Bienestar del Docente (alrededor de $20 millones) y el Instituto de formación inicial docente tipo Asociaciones de Interés Público (AIP).
3. Fortalecer red de retención para recuperar excluidos y ampliar cobertura de IPTs mejorando el equipamiento y construyendo nuevas instalaciones y evaluar descentralización del ITSE. Ampliar la cobertura a estudiantes desde 9no o 10mo grado. Incorporar programas de actividades clave consensuando necesidades de habilidades con empresas: informática, turismo, logística y gestión agrícola
4. Continuar el programa de remodelación y equipamiento de escuelas prioritarias e incluir dotación de alimentos (Programa Escuelas Seguras, de Alimentación Complementaria y Estudiar Sin Hambre).
5. Programa de modernización tecnológica de alto nivel. Dotar a las escuelas (especialmente en áreas rurales) de internet satelital con aplicaciones de conocimiento (Khan Academy, Smithsonian, etc.) y evaluar el fortalecimiento de programa de entrega de laptops y establecer mecanismos para evitar su reventa. Aprovechar que hardware (computadoras) es muy barato en este momento. Además, impulsar iniciativas de inteligencia artificial internacionales como tutores inteligentes y construir base de datos de su uso para mantener contacto con estudiantes
6. Evaluar la construcción de colegios élite por provincia con instalaciones modernas para los estudiantes más destacados.

Nota: en negrita están las acciones seleccionadas como parte de las 21 acciones prioritarias

Educación para el futuro

Iniciativas institucionales (*Software*)

Educación en la edad temprana y en la terminación de la secundaria

1. Establecer una comisión de trabajo especial para proteger los días de clases, implementando soluciones para mitigar los cuellos de botella que generan huelgas. En particular, realizar mapeo de centros educativos que requieren atención urgente y establecer plan de voluntariado para acompañar la reparación de escuelas.
2. Fortalecer y extender progresivamente a todos los niveles educativos el Plan Nacional de Lectura y Programa Aprendamos Todos a Leer
3. Evaluar una política de "promoción automática" en preescolar y primaria y establecer un programa piloto de verano con actividades culturales, deportivas y académicas junto a ONGs en corregimientos con mayor exclusión escolar (pueden ser calculados a través del Censo)

Formación y entrenamiento docente

4. En los primeros 100 días de Gobierno, diseñar e implementar en su fase inicial el plan nacional de formación continua de docentes, orientado a al desarrollo profesional, aprovechando competencias del personal técnico del MEDUCA, Instituto de Perfeccionamiento Docente y Universidades:
    a. En el primer mes de gobierno, establecer el mapa de competencias y perfiles de docentes según nivel y contexto con el escalamiento de competencias (nivel inicial, intermedio y avanzado del desarrollo docente) y sus respectivos resultados de aprendizaje para la evaluación.
    b. En los primeros 2 meses de gobierno, se presentará ante la Asamblea Nacional anteproyecto de ley que reforma el sistema de formación continua de docentes desde el punto de vista de aseguramiento de la calidad y las necesidades de mejora de los resultados del sistema educativo.
        - Se establecerá y seleccionará a docentes y supervisores del sistema educativo que se dedicarán tiempo parcial o completo para la formación de otros docentes o directores, priorizando las escuelas con mayor rezago educativo del país.
        - Se establecerá que los procesos de formación incluirán acompañamiento a lo largo del año en el aula y esto aplicará a organizaciones capacitadoras, formadores de formadores y comunidades de aprendizaje entre otros.
        - Se establecerá mecanismos para reconocimiento a docentes que sean destacados por ssu aportes al mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes.
    c. En los primeros 2 meses de gobierno, establecer un plan nacional de formación continua y acompañamiento a escuelas que busque, en 3 años, que todos los docentes del país tengan las competencias claves para desarrollar o recuperar la comprensión de lectura y escritura.
    d. Garantizar el financiamiento del Instituto de Perfeccionamiento y Bienestar del Docente (alrededor de $20 millones) y el Instituto de formación inicial docente tipo Asociaciones de Interés Público (AIP).
5. Reforzar y dotar de más recursos al programa Hagamos Ciencia del SENACYT, PRISA y el concurso de la Fundación por Excelencia Educativa

Educación para el futuro

Iniciativas institucionales (*Software*)

6. Establecer Plan de Retiro Voluntario reconociendo aumentos salarios recientes
7. Institucionalizar la carrera docente con requisitos de ingreso y establecimiento de escalafones que permitan la movilidad económica y jerárquica del educador sin abandonar la enseñanza, así como garantizar una transición eficiente al retiro; y asegurar el ascenso y la sostenibilidad del docente mediante un sistema que potencie sus habilidades y competencias, promoviendo su desarrollo profesional continuo.
8. Fortalecer esfuerzos ya realizados de capacitaciones a estudiantes de facultades de Educación dotando a nuevos docentes de cursos y orientación en enseñanza diferenciada: asignaciones escalonadas, agrupamiento flexible, mentoría y evaluación formativa
9. Continuar con la implementación del Programa Integral de Mejoramiento del Centro Educativo (PIMCE) y fortalecer las capacitaciones de maestros sobre las guías de seguimiento
10. Fortalecer el Programa de Recuperación Académica y Aprendizaje Socioemocional (PRISA) junto con El Laboratorio de Innovaciones Educativas (SUMMA), cuyo objetivo es dotar de herramientas y orientaciones a maestros para recuperar los aprendizajes con un fuerte componente en la evaluación exitosa de los programas. Incluir al sistema no regular en el programa
11. Evaluar la transformación de la Escuela Normal de Santiago en una Asociación de Interés Pública
12. Entregar premios y reconocimientos en formación en humanidades a través de la Academia Panameña de La lengua y de metodologías de clase innovadoras.

Gestión administrativa para garantizar la ejecución de recursos

13. Plan para conformar un equipo directivo del MEDUCA con los mejores profesionales. Otorgar al ministro de Educación el poder de nombrar a un equipo capaz, evitando criterios políticos y partidistas, establecer criterios de selección y perfil para realizar el reclutamiento y selección del equipo directivo nacional y regional del MEDUCA (100 a 200 cargos). Evaluar contratar agencia de reclutamiento de ser necesario.
14. Propuesta plan de trabajo anual para el presupuesto 2025 y quinquenal con resultados esperado y acciones priorizadas. Se implementará una metodología para el involucramiento de grupos de interés. para generar la confianza en el plan de trabajo anual y quinquenal. Con base a este plan, se preparará el presupuesto 2025, priorizando la eficiencia y la inversión en: primera infancia, aumento en la cobertura, calidad educativa, servicios básicos en escuelas y estableciendo mecanismos de monitoreo y evaluación.

Educación para el futuro

Iniciativas institucionales (*Software*)

15. Fortalecer SIACE (evaluar creación de portal digital) y Libreta digital, renovar acuerdo con el Tribunal Electoral y priorizar la modernización y automatización de sistemas informáticos (orientado a garantizar confiabilidad de la información). Aprovechar el SIACE para diseñar sistema de alerta preventiva de abandono escolar y para evaluar las necesidades de oferta educativa
16. Ajustar PASE-U para ampliar cobertura a la educación inicial y preescolar y maximizar transferencia a los estudiantes prioritarios. Ampliar a niños desde los 3 años en educación inicial y evaluar aumentar transferencia a los hogares de menor ingreso o a estudiantes de escuelas públicas sin costo en áreas remota y examinar focalización en función del ingreso del hogar o del costo de la matrícula; y migración hacia diseño tipo Vale Digital.
17. Establecer mecanismo de equiparación para escuelas oficiales y no oficiales en áreas rurales, indígenas o menos equipadas a través del FECE con un monto por estudiante diferenciado y priorizando inversiones en infraestructura, tecnología, alimentación y salud. Generar un esquema de pagos que incentiven a los maestros en áreas rurales y de lejano acceso
18. Consensuar reforma de la Ley Orgánica de la Educación para la Modernización del MEDUCA siguiendo lineamientos del Compromiso Nacional por la Educación con énfasis en (i) gestión efectiva del personal docente con autonomía (empoderando a directores regionales y escolares, fortaleciendo la carrera administrativa) y planificación presupuestaria (estimar las necesidades de contrataciones, creando incentivos en áreas rurales y programas de retiro voluntario), (ii) dotación tecnológica (recursos humanos y gestión de procesos e información), (iii) reorganización de estructura orgánica
19. Establecer Programa de capacitación para directores de escuelas en gestión administrativa
20. Establecer por ley la obligatoriedad del uso de los Derechos Fundamentales de Aprendizaje (DFA) en la planificación y evaluación escolar y en la aplicación de estrategias de enseñanza en todas las escuelas del país.

Generación y evaluación de información del sistema educativo

22. Crear Instituto Independiente de Evaluación Educativa para realizar pruebas Crecer de forma sistemática y poner en marcha el Sistema de Medición de Calidad Educativa (SIMECE), así como garantizar fondos para el funcionamiento de COPEME. Ampliar cobertura de las pruebas Crecer para los grados noveno y duodécimo y continuar la evaluación en Español, Matemática y Ciencias y extender progresivamente a Inglés y Ciencias sociales
23. Aprobar la propuesta de evaluación docente ya consensuada con el MEDUCA

Trabajo conjunto sector público-privado por la educación técnica

24. Modernizar la Comisión Nacional de Competencias (CONACOM) y el Sistema de Certificaciones de Competencias Laborales adoptando la experiencia de Chile Valora y reformarlo para que sea gestionado por una Asociación de Interés Público con participación del sector productivo y laboral. El sistema evaluará y certificará a trabajadores en habilidades previamente definidas por el sector productivo; en caso no aprobar, el sistema les ofrecerá cursos de formación.

Educación para el futuro

Iniciativas institucionales (*Software*)

25. Programa de Habilidades Futuras con Alianza MITRADEL-COSPAE-COPEME para generar base de datos actualizada de demanda laboral futura (la iniciativa “Kentucky Future Skills” puede servir de ejemplo) y retomar el proceso de actualización de la Ley 4 del 7 de enero de 1997, que rige la formación profesional dual en Panamá.
26. Retomar el proceso de actualización de la Ley 4 del 7 de enero de 1997, que rige la formación profesional dual en Panamá.
27. Evaluar la creación de una institución educativa bilingüe de carácter técnico complementaria a la Universidad Marítima enfocada en empleos de servicios de marina mercante y cruceros. Apalancarse en el abanderamiento de naves para impulsar el empleo de panameños en la marina mercante
28. Reforzar y armonizar el Programa de Apoyo a la Inserción Laboral (PAIL), el Programa de Orientación Vocacional y Empleo (POVE) del MITRADEL y Nuevas Oportunidades de Empleo para Jóvenes (NEO) y orientarlos a sectores estratégicos (logística, TIC, financieras, turismo) en coordinación con organizaciones del sector privado.
29. Dotar a CONEAUPA con las capacidades legales para supervisar y fiscalizar institutos técnicos privados y universidades pequeñas. Consultar con academia y actores las reformas necesarias para fortalecer la fiscalización
30. Establecer una salida intermedia (IPT-ITSE) para personas con educación especial
31. Revisar las funciones de la Comisión Técnica de Desarrollo Académica y evaluar la incorporación de actores de universidades privadas
32. Evaluar reforma de COPEME para asignar funciones de ejecución o fiscalización de planes educativos, pruebas académicas y generación y evaluación del sistema educativo. Evaluar modelo inicial de Consejo Escolar del Estado de España (labor consultiva, revisión de legislación y elaboración de propuestas periódicas) y transitar hacia uno como el Consejo Nacional de Educación de Chile (revisar y aprobar estándares de aprendizaje, bases curriculares y planes de estudio; investigación). Evaluar la incorporación de expertos internacionales y de miembros que no pertenezcan al sector educativo (por ejemplo, de actividades económicas clave: logística, turismo y sector agropecuario)
33. Crear un programa de involucramiento de padres de familia en actividades extracurriculares y en tareas de apoyo de cada escuela a través de juntas coordinadas con el director escolar.
34. Evaluar mecanismos para garantizar que todas las instituciones del sistema educativo a otorgar información al MEDUCA o COPEME

Panamá Conéctate

Iniciativas de infraestructura (*Hardware*)

Transporte

1. Construcción de red de carreteras para la integración territorial y logística (*bypasses* provinciales)
   a. Construcción de corredores de carga entre activos logísticos del Hub multimodal con restricciones de horario facilitar para el tránsito de cargo con tecnología de punta en control de tránsito y carga (cámaras, sensores, GPS)
   b. Construcción de autopistas 5G (carreteras de redundancia o *bypasses* en la interamericana [conexión Colón-Penonomé y corredor del Caribe] y hacia el Este del país), vías acceso a zonas de producción, comarcas y a destinos turísticos priorizados
   c. Programa de rehabilitación de carreteras (priorizando Santiago a David con 4 carriles con hombro, evaluando peaje; y Colón desde la ZLC-Ciudad de Panamá)
2. Integración territorial Aero-marítima-ferroviaria de los territorios del país
   a. Modernización y equipamiento de Aeropuertos en el interior del país (David, Bocas del Toro, Pedasí) evaluando posible concesión y evaluar construcción de tercera pista en el Aeropuerto de Tocumen
   b. Explorar conexiones de cabotaje Chiriquí-Azuero-Vacamonte-Panamá y concesión de nuevo puerto de contenedores y Ro-Ro en el Pacífico (Corozal) para la adecuación de última milla y servicios de carga
   c. Evaluar construcción del Tren Panamá-Chiriquí para desarrollar gran meta de integración del continente americano
3. Continuar con ejecución de la Nueva Red Maestra del Metro de Panamá priorizando finalización Línea 3 Fase 1 y comenzar Línea 3 Fase 2 (Ciudad del Futuro a La Chorrera) y extensión Línea A2 (Felipillo e Iglesia del Carmen) y evaluar la construcción de teleférico de San Miguelito
4. Evaluar apoyo a proyectos presentado por la ACP en el pasado del parque logístico cerca del puerto PSA (infraestructura de manufactura ligera en Cocolí, zona portuaria RO-RO y LNG, área para 4to juego de esclusas), así como preparar bases para plan de astilleros, reparación de buques y marinas deportivas
5. Evaluar viabilidad de Oleoducto Colón-Panamá

Panamá Conéctate

Iniciativas de infraestructura (*Hardware*)

Red eléctrica

6. Acelerar cuarta línea de transmisión y construcción de redes de distribución a su alrededor (costa caribe)
7. Impulsar la Interconexión eléctrica con Colombia dando prioridad a la negociación con las comunidades indígenas para garantizar su ejecución y, de ser necesario, rediseñar el trazado
8. Continuar el fortalecimiento de la diversificación de matriz energética explorando modelos para aprovechar la demanda de hidrógeno verde, examinar incentivos fiscales para la atracción de industrias que construyan paneles fotovoltaicos garantizando el suministro de energía de bajas emisiones y evaluar la construcción de un parque fotovoltaico para suministrar energía al Canal y reducir su huella de carbono

Infraestructura Digital

9. Impulsar el Proyecto Red Nacional Internet 2.0 para el despliegue de internet en el país y complementar con un programa de dotación de herramientas y servicios digitales, capacitación y equipos para MiPymes, hogares y comunidad educativa siguiendo la experiencia de “Modo Digital” y el Plan Ceibal de Uruguay

Panamá Conéctate

Iniciativas institucionales (*Software*)

1. Impulsar legislación que establece inversiones especiales para la distribución eléctrica y endurecer esquema de multas y supervisión: (i) impulsar aprobación del proyecto de ley 512 de 2021 que establece el programa de inversiones especiales para las distribuidoras eléctricas adicionales al plan de inversiones quinquenales; (ii) incrementar el esquema de multas en función de reincidencia en el incumplimiento de los indicadores de calidad del servicio; (iii) establecer mecanismos de intervención en las empresas reguladas por parte de la ASEP similares a la SBP; y (iv) reestructuración de la ASEP para volver a estructura colegiada de tres comisionados, extender la duración de su mandato y evaluar traslado de funciones de competencia de ACODECO.
2. Evaluar reformular esquema de contratación de energía retornado competencias a distribuidoras (en lugar de ETESA) con un marco regulatorio definido
3. Evaluar el cambio del método de cobro del alumbrado público y pasar del pago a través de la tarifa eléctrica hacia uno de tasas municipales y el otorgamiento a las gobernaciones y municipios las facultades de gestión del alumbrado público en reemplazo de la ASEP
4. Modernización de la Ley de Asociaciones Público-Privada dando mayor independencia del Ministerio de la Presidencia, creando unidades independientes de preparación de proyectos o un fondo de desarrollo de proyectos y estableciendo metodologías consensuadas de contratación y supervisión.
5. Modernización de la institucionalidad logística y aduanera para fortalecer la capacidad logística
   - Rediseñar Gabinete y Secretaría Logística. Evaluar que el secretario sea elegido por la ACP y promover reuniones regulares y evaluación por resultados. Incorporar al Centro de Innovación e Investigación en Logística y Cadena de Abastecimiento para impulsar ecosistema logístico-academia..
   - Impulsar la modernización de la Autoridad de Aduanas fortaleciendo PORTCEL, convenios operativos con DGI y otras instituciones y la utilización de escáneres de última generación en puestos de control y recintos aduaneros refrigerados. Explorar la generalización de los observadores particulares aduaneros de la Ley PADE en rubros clave en colaboración con el sector privado.
6. Evaluar la separación de la Autoridad de Aeronáutica Civil en una entidad regulatoria y otra administradora de los aeropuertos. En paralelo, ejecutar programa de mantenimiento y compra de equipo necesario para aeropuertos. Además, evaluar la puesta en concesión de aeropuertos en el interior del país como conjunto.

Panamá Conéctate

Iniciativas institucionales (*Software*)

7. Modernización de la Autoridad Marítima de Panamá para que se encargue de los puertos pequeños y la marina mercante, mientras que otra entidad logística se encargue de los puertos más grandes y realice inspecciones
8. Establecer una institución educativa bilingüe enfocada en empleos de servicios de marina mercante y cruceros. Apalancarse en el abanderamiento de naves para impulsar el empleo de panameños en la marina mercante
9. Evaluar la creación de una zona económica especial adyacente a la vía interoceánica (Corozal) similar a la Agencia Económica Especial Panamá Pacífico orientada al procesamiento de materias primas y bienes intermedios que pasan por el Canal.
10. Modernización de ProPanamá incorporando servicios de after-care a inversores y evaluando separación siguiendo las experiencias de PROCOMER (exportaciones) y CINDE (IED) de Costa Rica. Diseñar plan en conjunto con el sector privado para el impulso de exportaciones agroalimentarias y la atracción de inversión extranjera en servicios logísticos y complementarios (en conjunto con la Secretaría Logística). Dicha modernización debe ir de la mano de la integración de las funciones de la Dirección General de Servicios al Inversionista y la Dirección General de Mercadeo de Atracción de Inversiones del MICI y el fortalecimiento de la Ventanilla Única de Atención al Inversor. Además, siguiendo la experiencia del CINDE, es recomendable que la entidad trabaje en coordinación con el sector productivo y la academia (por ejemplo, los CECOM y el SENACYT) en la identificación de oportunidades de inversión por región y diseñe una lista de proveedores calificados junto a multinacionales.
11. Adoptar los principios de la red de colaboración Digital y planear una hoja de ruta para solicitar la incorporación de Panamá alineándola con el Plan Hub Digital y el Marco de Gobernanza de Gobierno Digital.
12. Con los esfuerzos de coordinación entre la CASEM, las instituciones gubernamentales y expertos para preparar al país para la implementación del Impuesto Mínimo Global en el marco del Pilar II de la OCDE y seguir avanzando de manera oportuna establecimiento de nuevos incentivos condicionados a inversiones sostenibles para perder competitividad.

Turismo y agro competitivo



Iniciativas de infraestructura (*Hardware*)

1. Reformular e impulsar la ejecución del programa de infraestructura hacia servicios básicos únicamente (sanidad, agua y luz) para los destinos turísticos priorizados en el Plan Maestro de Turismo con mayores brechas (Bocas del Toro, por ejemplo) (Préstamo del BID: Programa de Desarrollo Urbano Integral de Ciudades con Vocación Turística).
2. Construir red de mercados mayoristas en las regiones Central y Occidental con oficinas de extensión agropecuaria y de información de mercados para impulsar la cadena de frío en el interior del país
3. Evaluar la creación de Distritos Creativos como espacios para actividades culturales y de las industrias creativas aprovechando áreas revertidas y edificios abandonados como primer paso para el desarrollo de un plan de industrias creativas.

Turismo y agro competitivo

Iniciativas institucionales (*Software*)

1. Transformación y profesionalización de la gobernanza para el desarrollo de la industria turística. Reestructurar y modernizar la ATP y PROMTUR con nuevo marco orgánico y legal para convertirla en un ente eficiente bajo el concepto de alianza pública privada (orientado a la venta del turismo y otorgar mayores facultades al Consejo Nacional de Turismo). Evaluar conversión en Asociación de Interés Público y establecer su presencia en el Consejo de Gabinete.

2. Promoción de aeropuertos por parte de una dirección comercial de la ATP para aumentar oferta de vuelos internacionales y nacionales

3. Actualizar el Plan Maestro de Turismo hasta 2030 orientado a productos turísticos diferenciadores (sol y playa y complementarios).

   - Garantizar su financiamiento (por ejemplo, el de PROMTUR) y trabajar en paralelo en su actualización consensuada con el sector privado, academia y sociedad civil, incluyendo comarcas indígenas.

   - Impulso a sectores emergentes (Turismo Médico-Economía Plateada y MICE). Consensuar e implementar un plan de atracción de turismo médico considerando la priorización de ventas B2B con compañías aseguradoras, coordinación sectorial (crear asociación entre hoteles, hospitales y stakeholders) y cursos de formación en inglés a personal médico.

   - Coordinación con turoperadores turísticos: Talleres, seminarios o webinars para agentes y turoperadores (workshops & roadshows) y Acuerdos con Turoperadores en mercados internacionales y locales de comercialización preferente

4. Financiamiento de MIPYPMES turísticas. Reevaluar y reformar la ley de incentivos al sector para redireccionarla a las MIPYMES turísticas y establecer un fondo de financiamiento y garantías para MIPYMES en destinos priorizados por el Plan Maestro.

5. Encadenamiento del Plan Maestro de Turismo Sostenible con la producción agropecuaria: Promoción de productos agropecuarios para uso de la hostelería priorizando producción con bajas emisiones de carbono.

6. Garantizar la adecuación de las instituciones del sector agropecuario y fondos de funcionamiento e inversión del PADE y priorizar la adecuación institucional de la Ley PADE, garantizar los fondos necesarios y continuar sus avances: (i) Plan Nacional de Desarrollo del Sector Agropecuario (PLANADESAR), (ii) Consejo Consultivo en el MIDA, (iii) Consejo de Seguimiento y Cumplimiento de la Política Agroalimentaria de Estado, (iv) Oficina PADE y (v) instituciones de provisión tecnológica (INA, entre otros) e instituciones contempladas en la ley.

Turismo y agro competitivo

Iniciativas institucionales (*Software*)

7. Crear un fondo público de financiamiento de capital de riesgo para el financiamiento de largo plazo en modalidad de financiamiento directo y líneas de créditos para los fondos que inviertan en start-ups panameñas inspirado en Venture Capital Chile by Corfo. Priorizar start-ups que presenten un alto potencial de crecimiento en servicios tecnológicos, agronegocios, inclusión financiera, salud, educación, turismo, reciclaje y manufactura. La gestión del fondo puede ser de carácter mixto con dirección del SENACYT y el capital inicial puede provenir del 10% de los fondos del FAP.
8. Evaluar el paso de la cartera del BDA al Banco Nacional de Panamá para otorgar créditos subsidiados para cubrir el costo de asistencia técnica
9. Apoyar la formación de empresas cooperativas eficientes de producción comunitarias en comarcas indigenas a través de aportes del 5% de ingresos de participantes y financiamiento inicial del Gobierno Central
10. Fortalecer los sistemas de control y vigilancia de la salud, animal y vegetal, y las infraestructuras públicas tanto de tipo, físico como virtual (por ejemplo, sistemas de información productiva y climática) y robustecer los sistemas de información estadística de producción agrícola, de precios al productor y de comercio interno y externo, que reflejen de mejor manera la realidad del sector
11. Reforzar el capital humano y social de las comarcas, con el desarrollo de capacidades emprendedoras, productivas y asociativas para generar dinámicas endógenas de productividad agrícola familiar y comunitaria autosuficientes
12. Preparar una licitación para el operador del Fondo de garantías ya consensuado con el sector financiero y cuya propuesta fue financiada por el BID y planificar su desarrollo hacia una banca de desarrollo estableciendo programas estandarizados para sectores específicos (motores de crecimiento, sectores por impulsar y disruptivos)

Gobierno moderno y ciudadano

Iniciativas de infraestructura (*Hardware*)

1. Construir la Ciudad gubernamental y traslado de instituciones al interior (por ejemplo, el MIDA).
2. Crea la red nacional de gestión del conocimiento para la innovación y las academias nacionales y apoyar al Sistema Nacional de Investigadores en su objetivo de incrementar el número y calidad de los investigadores.
3. Crear una academia AIP para formar administradores públicos de excelencia o atraer una de las mejores escuelas de gobierno de la región (por ejemplo, la Universidad Católica de Chile y la Universidades de los Andes de Colombia).

Gobierno moderno y ciudadano

Iniciativas institucionales (*Software*)

Administración pública eficiente

1. Programa de Excelencia para Altos Directivos del sector público en entidades clave y modernización legal del servicio civil y de la Dirección General de Carrera Administrativa (DGCA):
   a. Otorgar a la DGCA para que, en colaboración con los ministros, tenga la facultad de implementar un proceso de reclutamiento y selección de postulantes para los cargos más relevantes o de alta especialización. Tomar como referencia el Sistema de Alta Dirección Pública de Chile
   b. Priorizar la ejecución del programa para el MEDUCA. Posteriormente MINSA, MINSEG, IDAAN, ASEP, DGI, ACODECO y la Contraloría
   c. La búsqueda de candidatos apropiados para estos cargos se puede realizar de manera directa por la DGCA o tercerizarla. Si se terceriza, la DGCA deberá contar con un registro de las consultoras que cumplan requisitos de independencia y calidad, y generar manuales que regulen la relación con las consultoras de recursos humanos, definan sus atribuciones, así como los costos asociados a la selección
   d. Establecer un acuerdo Marco y un Consejo Asesor del Programa de Excelencia para Altos Directivos de la Administración Pública que incluya a los actores relevantes (sector privado, gobierno, partidos políticos, sociedad civil y gremios de funcionarios públicos) para darle viabilidad y sostenibilidad al programa
   e. Promulgar ley general de sueldos en el sector público y ley de bases generales de la administración pública que reúna funciones de cada institución.
2. Marco legal de simplificación de procedimientos y de silencio administrativo positivo. Inspiradas en las experiencias de Perú, Chile y España, crear una Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria que prepare un marco legal de aplicación del silencio administrativo, revise continuamente trámites existentes, autorice y declare nulas regulaciones que establezcan trámites innecesarios y establezca procedimientos estandarizados (para armonizar trámites entre instituciones y municipios, por ejemplo). Tomar como base los esfuerzos realizados por el Centro Nacional de Competitividad en cuanto a la Comisión Público-Privada para buscar los mecanismos necesarios que permitan la aprobación y refrendo de las adendas de tiempo de manera expedita. Dicha comisión debe proponer un texto único de procedimientos administrativos, es decir, un marco legal para homogenizar la regulación de los requisitos y trámites de las citadas licencias. Establecer un sistema de control y verificación de las solicitudes posiblemente mediante la creación de un ente fiscalizador independiente. Es necesario establecer un procedimiento sancionatorio adicional para aquellos funcionarios que no cumplan con su deber constitucional y legal de dar una respuesta fundamentada a las solicitudes. Limitar el silencio administrativo positivo a los servicios de interés público y excluir su aplicación en procedimientos sancionatorios o que requieran una acción posterior por parte de la administración.
3. Fortalecer sistema centralizado de videovigilancia pública e impulsar la colaboración privada. Crear convenios marco con empresas y edificios residenciales para acceder de forma rápida a información de cámaras privadas y utilizar información de georreferenciación del Censo y Encuestas de Victimas y Delitos inspirada en la plataforma Ciudades Seguras del BID para la vigilancia y recolección de pruebas. Además, reforzar programa de equipamiento de las instituciones de seguridad y reajustar relación pie de fuerza/altos rangos.
4. Fortalecer el programa de Presupuesto basado en Resultados y simplificar el Sistema Nacional de Inversión Pública unificando las funciones de la Secretaría de Metas, y las Direcciones de Políticas Públicas y de Planificación de Inversiones del MEF en el Instituto de Planificación. Además, revisar el rol de los gabinetes sectoriales y evaluar su integración en un solo consejo directivo de coordinación con el Instituto de Planificación.

Gobierno moderno y ciudadano

Iniciativas institucionales (*Software*)

Descentralización

5. Revisar la fórmula de otorgación de fondos del Impuesto de Bienes Inmuebles, cuyo propósito es determinar un umbral mínimo de recursos a cada municipio, para que otorgue mayores recursos per cápita a los municipios con mayores tasas de pobreza. En su defecto, crear un fondo de desarrollo territorial, alimentado por rentas de destinación específica, cuya finalidad sea aumentar los recursos de inversión en los distritos con mayor pobreza, necesidades básicas insatisfechas y vulnerabilidad. Tomar como base los esfuerzos de priorización de corregimiento con mayores necesidades del Plan Colmena.
6. Crear un organismo técnico de asesoría a municipios independiente desarrollando capacidades locales.
7. Planificar la transferencia de recursos para el mantenimiento de obras que los municipios ejecuten al asumir nuevas competencias para asegurar su autonomía.
8. Modificar la ley de la Autoridad Nacional de Descentralización para incorporar a miembros de la sociedad civil y organizaciones gremiales en su junta directiva, reducir el rol de la Asamblea Nacional en la toma de decisiones de transferencias de recursos y establecer reglas claras sobre su funcionamiento.
9. La junta directiva de la Autoridad Nacional de Descentralización (AND) no debe ser convocada por el Ministerio de la Presidencia, sino que deben establecerse reglas claras de su funcionamiento que reduzca la discrecionalidad. Puede beneficiarse de incorporar a miembros de la sociedad civil y organizaciones gremiales y de reducir o eliminar el rol de la Asamblea Nacional en la toma de decisiones de transferencia de recursos.
10. Fortalecer las Juntas Técnicas Provinciales otorgando la presidencia al Gobernador e incorporando a los CECOM y organizaciones de la sociedad civil (ONGS y organizaciones religiosas) en la planificación territorial, el presupuesto y sustento del portafolio de proyectos de la Provincia de Bocas del Toro ante las Direcciones de Programación de Inversiones y de Desarrollo Territorial en el MEF y comenzar plan piloto de estrategias de desarrollo a nivel regional tomando como base esfuerzos realizados por el sector productivo y social
11. Evaluar que el Nombramiento del Director y Subdirector de la AND debe ser nombrado por dos tercios de la Asamblea Nacional de una terna propuesta por la Asociación de Alcaldes de Panamá, la Coordinadora Nacional de Representantes y la Asociación de Municipios de Panamá.
12. Establecer un régimen de delegación para regular convenios intergubernamentales y permitir que el gobierno nacional encargue a municipios la ejecución de programas en áreas no transferidas por ley.
13. Crear mecanismos para fomentar la unión de municipios para mejorar la gestión de ingresos y gastos, así como la coordinación con el poder central, mediante asociaciones legales y mecanismos de cooperación horizontal.
14. Revisar la implementación de iniciativas de desarrollo regional, que está dividida entre diferentes carteras ministeriales, resultando en un enfoque fragmentado y orientado sectorialmente. Encargar de esas funciones al Instituto de Planificación.

Gobierno moderno y ciudadano

Iniciativas institucionales (*Software*)

15. Proponer una normativa de aplicación general para las juntas directivas en el sector público que determinas funciones a desempeñar, defina los perfiles y requisitos para los cargos, fije montos de dietas, especifique mecanismos de control y limite designación de personas en múltiples juntas (tomar como base el Anteproyecto de ley 307 de 2020). Además, crear una sociedad administradora de las inversiones del Estado (mixtas y empresas públicas) que armonice y evalúe periódicamente la participación del Estado en las juntas directivas y los beneficios obtenidos.
16. Separar la ACODECO en dos entidades y dotar de financiamiento y recursos legales. Dotarlas de un presupuesto similar al que se le otorga en los países de la OCDE en términos de PIB y de un plan de fortalecimiento del capital humano considerando la planilla per cápita en países de la OCDE. Separar en: (i) la Autoridad de Protección del Consumidor y (iii) la Superintendencia de Competencia siguiendo el modelo chileno del Servicio Nacional del Consumidor y la Fiscalía Nacional Económica. Establecer esquemas multas administrativas siguiendo prácticas internacionales y fortalecer el Tribunal Superior del Primer Distrito-Libre Competencia
17. Evaluar la separación del Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República para fortalecer su independencia e incrementar su presupuesto y capacidad técnica para priorizar la ejecución del Plan Estadístico Nacional.
18. Continuar fortaleciendo la cobertura del Registro Nacional de Beneficiarios del MIDES mejorando los sistemas estadísticos relacionados con la condición social de los hogares y la interoperabilidad de sistemas de información del Estado. Diseñar ruta para implementar su utilización en todas las transferencias, becas y subsidios del Estado para asegurar su correcta focalización y así, con los ahorros conseguidos, maximizar entrega de recursos a beneficiarios.

Modernización de la gestión fiscal

19. Activar el Consejo Fiscal para supervisar el cumplimiento de la regla fiscal y crear su secretaría técnica que prepare informe de evaluación de las cuentas públicas. Designar a tres economistas con amplia experiencia en políticas públicas como miembros del Consejo Fiscal Independiente. Asegurar los recursos necesarios para establecer su secretaría técnica y recomendar al Consejo la contratación de dos asesores internacionales para fortalecer su credibilidad internacional. Solicitar al Consejo la elaboración y publicación de un informe sobre el estado de las cuentas públicas.
20. Establecer y consensuar una hoja de ruta de consolidación fiscal que cumpla de forma creíble los objetivos de la regla fiscal con proyecciones plurianuales de ingresos explícitas y límites de gasto, incluyendo la revisión de aumentos de gasto automáticos.
21. Revisar viabilidad de exenciones fiscales y regímenes especiales y evaluar su impacto en la generación de empleo, encadenamientos productivos y exportaciones y continuar modernización de la DGI.
22. Continuar y extender la ejecución del Programa de Apoyo a la Transformación Digital de la Administración Tributaria y Ecosistema fiscal manteniendo énfasis en la gestión de RRHH, ajustes de los procedimientos de control interno basado en riesgos e interoperabilidad de sistemas de información y reformulación del portal de atención al contribuyente

Gobierno moderno y ciudadano

Iniciativas institucionales (*Software*)

23. Promover la continuación del desarrollo una base de datos fiable del Registro de Contribuyentes para fortalecer el control tributario y efectuar devoluciones rápidas de impuestos y establecer interfaces y convenios de intercambio de información con la CSS y la ANA, Registro Público y Sistema Financiero.
24. Fortalecer el programa de Presupuesto basado en Resultados y simplificar el Sistema Nacional de Inversión Pública unificando las funciones de la Secretaría de Metas, y las Direcciones de Políticas Públicas y de Planificación de Inversiones del MEF en el Instituto de Planificación. Dotar a dicho instituto de las capacidades técnicas y presupuestarias para evaluar políticas públicas.
25. Establecer la obligatoriedad de que el Plan de Gobierno sea aprobado por la Asamblea Nacional y condicione los Presupuestos Generales del Estado de la legislatura del gobierno

Participación ciudadana, control de la corrupción y justicia efectiva e igual para todos

26. Reforma electoral y Estatuto de la Oposición y de Equilibrio de Poderes :
    a. Reforma electoral que: (i) aumente el tamaño de las circunscripciones electorales y evaluar la transición hacia un sistema en el que todas sean plurinominales unificando las circunscripciones uninominales, (ii) limite la reelección; (iii) establezca elecciones a gobernaciones; (iv) reduzca el umbral de votos que necesitan los partidos para conservar su estatus legal tras una elección; (v) establezca obligatoriedad de paridad de género en listas electorales en candidaturas principales; (vi) flexibilice las firmas necesarias para la invocación y aprobación de la revocatoria de mandato; y (vii) impulsar la aprobación del Reglamento Interno de la Asamblea Nacional y apoyar los esfuerzos de la sociedad civil en transparencia legislativa (como los de Espacio Ciudadano).
    b. Establecer Estatuto de la Oposición otorgando a los partidos que se declaren en oposición acceso a los medios de comunicación estatales e información oficial, derecho a réplica, participación en juntas directivas de entidades descentralizadas y empresas públicas y examinar posibilidad de que elijan el contralor, procuradores y director de la ANTAI a partir de ternas propuestas por el Presidente de la República
    c. Eliminar el juzgamiento recíproco de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia por los diputados y de estos por la Corte creando un Consejo Judicial integrado por personas probas y firmes que cuenten con facultades y poderes suficientes para revisar, fiscalizar y sancionar la actuación de los jueces.
27. Transformar el Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo en un Consejo Económico y Social similar a los europeos y el de República Dominicana con el objetivo de tener un diálogo permanente entre organizaciones empresariales, laborales y profesionales y generar informes técnicos sobre la situación económica y social del país.
28. Constituir un marco legal para que los municipios destinen un porcentaje de su presupuesto a propuestas ciudadanas vinculantes a través de una plataforma digital siguiendo la experiencia de Buenos Aires.

Gobierno moderno y ciudadano

29. Reglamentar la ley de conflicto de interés, regular la publicidad estatal siguiendo las mejores prácticas internacionales y robustecer el programa de denuncias anónimas de la ANTAI con mecanismos de recompensa y protección de denunciantes (tomar como base el Anteproyecto de Ley 306 de 2020), así como reducir los plazos de entrega de información pública contemplados en la legislación y las ambigüedades sobre reserva de información que dificultan su acceso
30. Impulsar la aprobación de la legislación de la extinción de dominio.
31. Aumentar progresivamente los recursos del Órgano Judicial del 2% de los ingresos corrientes del Gobierno Central al 6% orientado a acelerar los esfuerzos del concurso general y abierto para escoger jueces y magistrados para la carrera judicial y la de administración judicial que ya se está ejecutando.

Reducción de la informalidad laboral y equidad y cohesión entre provincias para reducir la pobreza

Iniciativas institucionales (*Software*)

32. Establecer un Régimen tributario y de seguridad social simplificado para trabajadores independientes e incentivos fiscales para contratación de jóvenes:
    a. Crear un régimen tributario especial simplificado para trabajadores por cuenta propia que simplifique el proceso de inscripción, permitiendo, además, el cálculo de la base imponible a través de un método estimado en lugar de resultados financieros reales, flexibilizando frecuencias y forma de pago. Las empresas beneficiarias deben cumplir parámetros de ventas anuales y de número de empleados o consumo de electricidad según el sector. Aprovechar la legislación sobre Sociedades de Emprendimiento incorporando al trámite simplificado la incorporación a la seguridad social para hacer más atractivo sus beneficios.
    b. Escalar el programa “Aprender Haciendo” de incentivos fiscales a la contratación de jóvenes hasta por seis meses que se vayan reduciendo de forma paulatina. Limitar a sectores económicos estratégicos (incluir a multinacionales), con los que se coordinará y establecerá un diálogo continuo a través de una comisión articulada y determinando una cuota anual de jóvenes cubiertos bajo el programa.
    c. El portal en línea existente de Panamá Emprende podría utilizarse para procedimientos integrados de concesión de licencias tanto a nivel local como nacional para MIPYMES y trabajadores independientes (municipal, CSS, DGI y otras)
33. Evaluar la implementación de un fondo para un seguro de desempleo que se financie en un esquema progresivo por los trabajadores. Los trabajadores realizarán un aporte progreso en función de su salario (por ejemplo, del 1 al 5% del salario) a fondo con un esquema de cuenta individual y uno de fondo colectivo. El fondo debe incluir a los trabajadores públicos y puede ser administrado por una entidad pública independiente o un esquema tipo APP. Además, para parámetro de elegibilidad y condiciones de beneficios se puede considerar como punto de partida sujeta a estudios: trabajadores despedidos por razones ajenas a su voluntad, que hayan trabajado por al menos un año, el beneficio se entrega de forma mensual en función de los aportes con un mínimo establecido y entrega por un periodo de tres meses, en el cual el trabajador debe demostrar que está buscando empleo

Proteger el azul y el verde de Panamá

Iniciativas de infraestructura (*Hardware*)

1. Programa de construcción de pozos de alta profundidad y reservorios y tanques de emergencia y redundancia y acelerar construcción anillos y potabilizadoras en cabeceras de distrito. Crear redundancias en zonas críticas con baja frecuencia o acceso (como Panamá Oeste y áreas rurales) evaluando impacto en el ciclo hidrológico local, según lo establecido en el Plan Nacional de Seguridad Hídrica. El programa debe contar con planes de estudio y registro de telemetría de pozos.
2. Habilitar construcción del reservorio multipropósito en la cuenca del río Indio y garantizar fondos para indemnización de comunidades
   - Elaborar un Proyecto de Ley que modifique de la Ley 28 de 17 de julio de 2006, con el propósito que permita la construcción de reservorios multipropósitos como respuesta a las urgentes necesidades hídricas del país.
   - Elaborar un Proyecto de Ley que derogue la Ley 20 de 21 de junio de 2006 y reestablezca los límites de 1999 de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá.
3. Diversificar las fuentes de agua dando continuidad a los estudios técnicos preparados por la ACP y evaluando la construcción de reservorio y planta potabilizadora del Río/Lago Bayano y reservorios en los Ríos Santa María y la Villa. Impulsar el manejo adecuado y la instalación de reservorios, plantas potabilizadoras y sistemas de distribución para resolver la demanda para consumo humano de la Ciudad de Panamá
4. Crear centros de reciclaje y procesamiento de desechos en cada provincia. Evaluar alianzas público-privados para la fabricación de productos a partir de productos reciclados.
5. Evaluar construcción de línea costera y preparar plan para su protección orientado a proteger las playas del aumento del nivel del mar. Considerar experiencia del *Peninsula Perimeter Protection Project* de Charleston.
6. Diseñar plan de inversiones para la limpieza y protección de ríos en cooperación con la sociedad civil. Evaluar su potencial navegabilidad en el largo plazo
7. Priorizar financiamiento de remodelación y construcción de bombas de drenaje, priorizando la Ciudad de Colón

Proteger el azul y el verde de Panamá

Iniciativas institucionales (*Software*)

1. Escalar Programa de Estímulos Ambientales de la ACP a nivel nacional creando fondo para pago por servicios ambientales. Crear un fondo para el pago de servicios ambientales priorizando cuenca del Canal, manglares, bosques del Darién y el corredor biológico del norte. Gestionar los convenios necesarios para recibir financiamiento internacional
2. Reorganizar AAUD y otorgar ejecución de recolección a municipios en centros urbanos permitiendo APPs. Reorganización de la estructura orgánica y funciones asignando a la Autoridad de Aseo Urbano y Domicilio el rol de director, regulador e interventor y otorgar la ejecución a gobernaciones y a alcaldías para que contraten empresas privadas, creen empresas públicas o establezcan esquemas de APP
3. Ejecutar el plan de cierre de Cerro Patacón y examinar el impulso de la aprobación del proyecto de ley 1090 de 2023 que busca establecer un marco legal para la protección medioambiental a través del reciclaje y de la economía circular
4. Realizar evaluación y auditoría ambiental, fiscal, económica y social independiente del proyecto de minería de cobre y, de decidir su terminación, planificar un plan de cierre autofinanciado y preparar defensa del país ante tribunales
5. Establecer el Observatorio de Eventos Extremos que vincule sistemas de información, alerta temprana y protocolos de prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación frente a riesgos ambientales
6. Evaluar la reestructuración del sector de agua para integrarlo en una sola entidad siguiendo lineamientos ya consensuados, definir un plan de financiamiento del IDAAN que evalúe los ajustes necesarios en los niveles y estructura de tarifas y enfoque los subsidios a los hogares con menos ingresos y dar continuidad de la ejecución del Plan Maestro que se ejecuta, actualmente, Aguas de Barcelona.
7. Definir un plan de financiamiento del IDAAN que evalúe los ajustes necesarios en los niveles y estructura de tarifas y enfoque los subsidios a los hogares con menos ingresos y dar continuidad de la ejecución del Plan Maestro que se ejecuta, actualmente, Aguas de Barcelona.
8. Diseñar plan de gestión de recursos naturales (agua, suelos, riqueza mineral metálica y no metálica) y reforestación y recuperación de especies en función de la demanda de agua
9. Establecer Planes de Desarrollo Territorial por provincia a partir de los esfuerzos realizadas en los documentos Visión 2050, los CECOM y un proceso de participación ciudadana en donde: (i) se establezca los sectores económicos permitidos en un marco flexible; (ii) condicione la política ambiental (por ejemplo, los estudios de impacto ambiental) para que esté alineada con los sectores permitidos; (iii) priorice la gestión de los recursos naturales, el Programa Nacional de Restauración Forestal y el cuidado de las cuencas hidrográficas
10. Incorporar el enfoque sobre manejo integrado de cuencas en todos los instrumentos de gestión y planificación territorial, promoviendo la protección y restauración de los ecosistemas relacionados con la provisión de agua (bosques, humedales, acuíferos). Además, enfocar el ordenamiento territorial en la repercusión sobre los ecosistemas rurales, agropecuarios y marinos, ya que estos comprenden la mayor parte del espacio nacional y tienen gran impacto en la calidad de vida en los centros urbanos y rurales.

Proteger el azul y el verde de Panamá

Iniciativas institucionales (*Software*)

11. Garantizar la coordinación, cambios legislativos e institucionales y financiamiento necesarios para la ejecución de Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial Ambienta (PIOTA) de la Cuenca Hidrográfica del Canal y dar continuidad a la elaboración de los planes de ordenamiento territorial de Arraiján y La Chorrera y la ejecución del Plan de Desarrollo Integral de Colón y su Corporación para el Desarrollo.
12. Continuar con la implementación de la Estrategia Nacional de Adaptación al Cambio Climático y reforzar alianzas con el sector productivo. Movilizar las inversiones necesarias en alianza público-privada, como “100 primeras por el clima”, para la transición hacia una economía baja en carbono alineados al ODS 17, que trata de financiamiento en alianzas público-privada-sociedad civil.
13. Facilitar la implementación de modelos de gestión asociativos. Por ejemplo, acuerdos sectoriales de producción más limpia, destinando productos financieros específicos; programas de trazabilidad; certificaciones; protocolo y normalización técnica; compras sostenibles; reducción de agroquímicos; etc.
14. Priorizar la ejecución del Programa Nacional de Restauración Forestal y evaluar aumentar las áreas protegidas y crear protección especial para cuencas asegurando su protección efectiva
15. Profesionalizar y priorizar la retención de personal en los departamentos técnicos del Ministerio de Ambiente (especialmente la Dirección de Recursos Hídricos y Áreas Protegidas) para una mejor fiscalización de la regulación ambiental antes (en fase de EIA) y después de realizadas las inversiones. Además, Diseñar metodología para priorizar la investigación de delitos ambientales.
16. Crear un sistema de data confiable, que cumpla con sistemas de Medición, Reporte y Verificación (MRV) transparentes de entidades púbicas y actores privados involucrados. Mejorar las bases de datos y estadísticas públicas sobre gasto ambiental, cambio climático y biodiversidad, para fortalecer la toma de decisiones en materia ambiental y cumplir los compromisos internacionales. Además, establecer convenios con organizaciones privadas locales e internacionales y multilaterales para la generación de información estadística y georreferenciada sobre el estado de patrimonio natural de forma independiente
17. Evaluar traslado del SINAPROC al MOP o a MiAmbiente
18. Promover el mercado de valorización de residuos, definiendo estrategias sectoriales y creando incentivos de mercado
19. Acelerar la promoción de mecanismos de mercado, regulados y voluntarios, de carbono nacional (administración, normativa, fondos), ligados a los internacionales, así como esquemas de comercio de reducción de emisiones de carbono

Hub y red de ciencias para la vida

Iniciativas de infraestructura (*Hardware*)

1. Ejecutar programa de mantenimiento y compra de equipo del Instituto Oncológico Nacional preparando plan quinquenal de necesidades de equipo y evaluar construcción de sedes regionales
2. Diseñar plan para construcción y equipamiento de centros de atención primaria en zonas rurales, indígenas y periurbanas.
3. Evaluar la creación de un centro de desarrollo de vacunas y biofármacos.
4. Crear el Centro de Innovación e Investigación en la Ciudad de la Salud.

Hub y red de ciencias para la vida

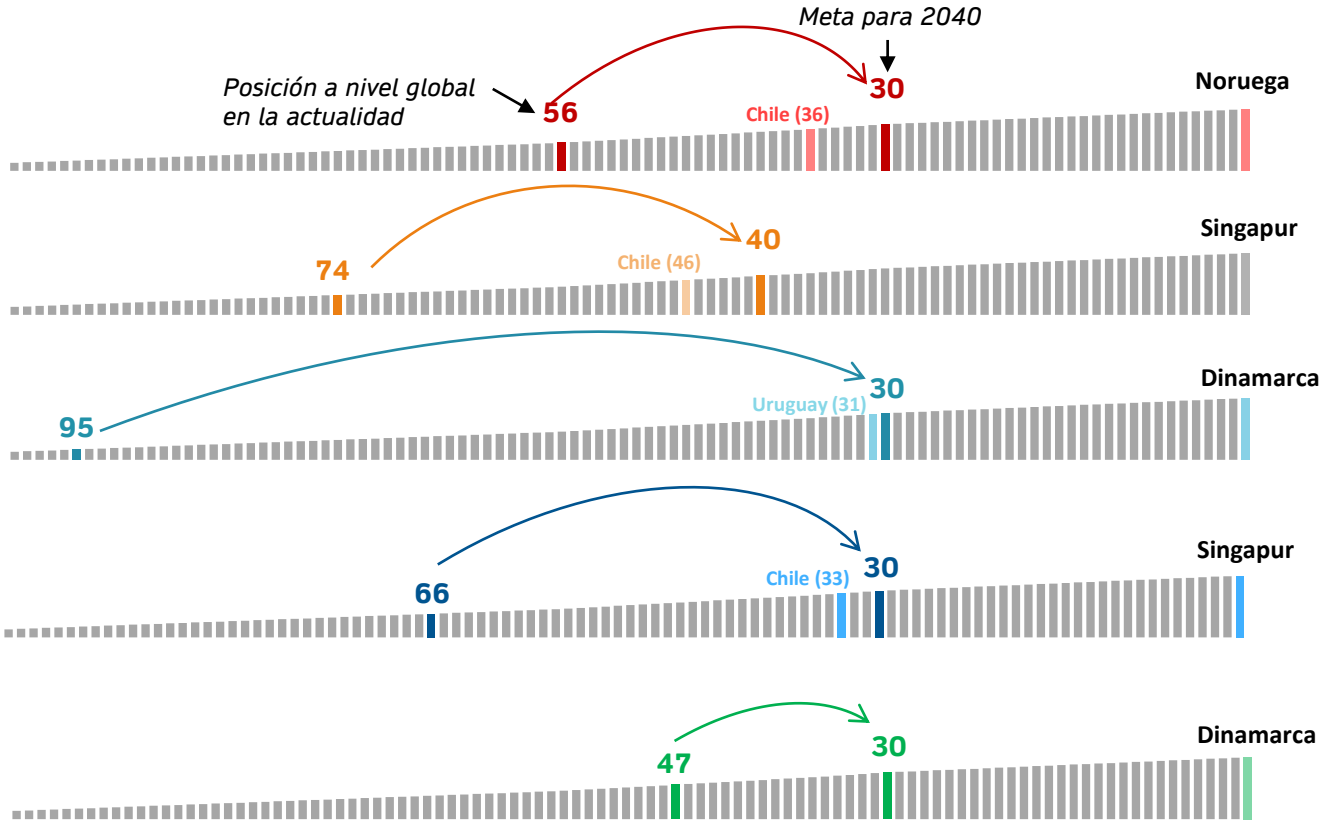
Iniciativas institucionales (*Software*)

1. Modernización institucional del sector salud para mejorar la focalización
   - Evaluar reforma de la estructura de la CSS con el objetivo de separar sus funciones (prestación de servicios médicos, administración de los fondos del sistema de salud, entre otros) para garantizar una gestión más eficiente siguiendo modelos de la región (por ejemplo, el de Uruguay).
   - Fortalecer integración con MINSA de la entidad prestante de servicios médicos utilizando unas plataformas de negociación y compra conjunta para asegurar un abastecimiento continuo y eficiente de medicamentos, insumos de y equipos, con la intención de eliminar el problema de las vigencias expiradas.
   - Actualizar el Plan Nacional de Promoción de la Salud de forma consensuada y revisar la estructura organizativa interinstitucional e intersectorial con relación a la jerarquización de la Promoción de la Salud a nivel nacional, regional y local.
   - Robustecer el Programa Nacional de Tamizaje Neonatal para llevar a cabo exámenes metabólicos, visuales y auditivos en los recién nacidos.
   - Ampliar la implementación del expediente electrónico y garantizar la interoperabilidad entre los sistemas de información de la CSS y el MINSA.
   - Reforzar las capacidades de las direcciones regionales del Ministerio de Salud para ofrecer intervenciones locales más efectivas, centrándose en la promoción de la salud y la prevención de enfermedades.
2. Implementar un sistema integral de cuidados para fortalecer la coordinación entre las instituciones que atienden a adultos mayores y CAIPIs. Esto incluiría la adopción de modelos con estándares de calidad más altos en centros de atención y el cuidado domiciliario (en el caso de los adultos mayores), así como el establecimiento de programas de formación y certificación para cuidadores.
3. Instaurar una distribuidora de medicamentos bajo una asociación público-privada que negocie directamente con las farmacéuticas para alcanzar precios bajos aprovechando economías de escala y priorizar la ejecución del Sistema Nacional de Precios de Medicamentos establecido en la Ley 419 de 2024.
4. Coordinar con el sector privado un clúster de salud para el turismo médico (hospitales, bienes raíces, centros de células madre, entre otros) y establecer una estrategia de atracción de demanda.
5. Reforzar el *hub* de distribución de medicamentos e incentivar el establecimiento de empresas fabricantes o comercializadores dispositivos médicos.
6. Evaluar la implementación de un paquete de maternidad al estilo finlandés (que incluye un kit con ropa y artículos necesarios para el cuidado del bebé, ropa de cama, toalla, manta, sábana, pañales, entre otros), para hogares en condición de pobreza y extender posteriormente a vulnerables (aprox. 20 mil al año o $4 millones)

¿Cómo mediremos el cumplimiento de la visión compartida?

Metas	Indicador
Una sociedad que ofrece más oportunidades, participación, justicia, educación y servicios de calidad a todos los ciudadanos	Índice de Progreso Social del Social Progress Imperative Ranking de las pruebas PISA de la OCDE Índice de los Indicadores de Gobernanza del Banco Mundial
Una economía más diversificada, que utiliza la innovación y que maximiza el potencial de su posición geográfica mediante la mejora de la integración de sus provincias y comarcas	Índice de Competitividad del Foro Económico Mundial
Un país que protege sus recursos naturales para garantizar el consumo humano y la competitividad del Canal, su principal activo	Índice de Desempeño Ambiental de la Universidad de Yale

La meta es que Panamá se convierta en líder de la región en cada indicador para 2040



Los Proyectos de Estado son los cimientos para desarrollar nuevas oportunidades de crecimiento económico y aprovechar los activos que hemos construido durante las últimas décadas

Sectores estratégicos por desarrollar



La mayor parte de la generación de empleo provendrá de los servicios y actividades complementarias a los sectores estratégicos, no necesariamente de dichos sectores

Ejemplo de herramientas clave promover el crecimiento

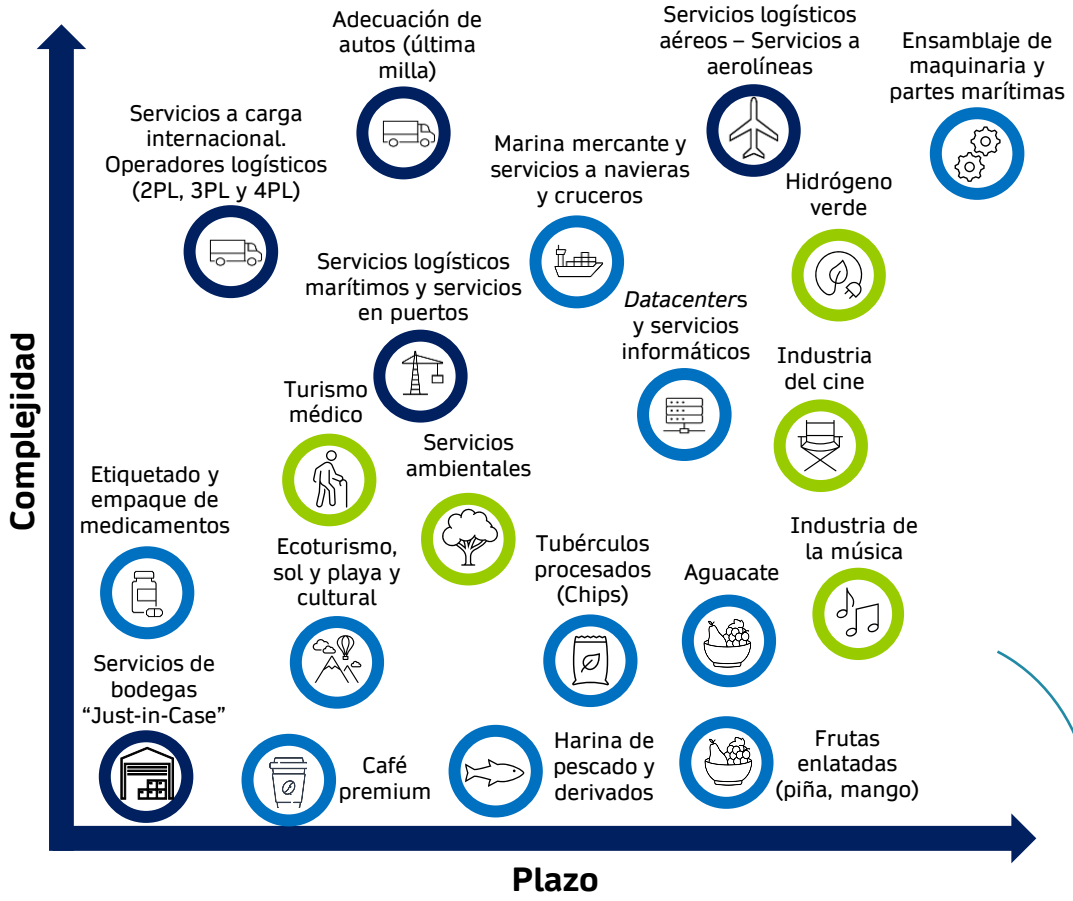
	Por consolidar	Nuevos motores	Disruptivos
Infraes-tructura	• Inversiones para asegurar recursos hídricos (Río Indio, Bayano) • Puerto de corozal y zonas de procesamiento alrededor del Canal • Infraestructura de telecomunicaciones	• Mejorar infraestructura de transporte (aeropuertos regionales, carreteras) y servicios básicos en destinos prioritarios • Desarrollo de marinas y puertos para marina mercante y servicios de cruceros • Fortalecer cadena de frio con mercados mayoristas regionales y sistemas de riego	• Crear distritos culturales aprovechando infraestructura urbana en abandono
Políticas	• Reestructurar incentivos para la diversificación de la matriz energética	• Modernizar las aduanas • Reestructurar incentivos al productor • Incrementar financiamiento de PROMTUR • Resolver la situación de las tierras	• Escalar programa de servicios ambientales ACP • Ley de economía circular con incentivos
Organiza-ción	• Modernizar ProPanamá con modelo CINDE, Gabinete Logístico y Aduanas • Establecer entidad para otorgar garantías financieras a MIPYMES	• Modernización institucional y profesionalización de la ATP • Centro educativo para la marina mercante y servicios de cruceros • Sistema de certificaciones de competencias laborales	• Crear agencias para la promoción de inversiones y coordinación sectorial • Atraer empresas anclas (hoteles de marca) • Programa de inglés para personal de salud

Los Proyectos de Estado son los cimientos para desarrollar nuevas oportunidades de crecimiento del país y aprovechar los activos que hemos construido durante las últimas décadas

Sectores estratégicos por desarrollar



Potencial de exportación por grado de complejidad y plazo



Con la ejecución de los Proyectos Faro y el descubrimiento de oportunidades por parte de las empresas nacionales y los emprendedores se ampliará la lista de productos y servicios con potencial de exportación

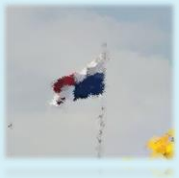
La Ruta para el Desarrollo en cifras

+300
Indicadores comparados con países pares y aspiracionales

+32
Diagnósticos, planes ya acuerdos previos analizados

+15
Expertos consultados y talleres realizados con ciudadanos y miembros de GANA

1 Visión compartida



4 Misiones



5 Áreas del Desarrollo



25 Retos priorizados



25 Acciones prioritarias para construir confianza y comenzar a cumplir nuestra visión compartida

6 Proyectos País para convertir a Panamá en líder en progreso social integral

+100 Propuestas en infraestructura y cambios institucionales


GANA
PANAMÁ

Contenido

6. Anexos

Las fortalezas y deficiencias de Panamá

Fortalezas



Desarrollo logístico fundamentado en su posición geográfica



Conectividad área y potencial turístico



Entorno amigable para los negocios



Sistema financiero integrado y capacidad de atraer inversión extranjera



Relativa estabilidad política y seguridad

Deficiencias



Debilidad en la formación de capital humano



Informalidad y desempleo estructural



Altos niveles de pobreza y desigualdad territorial



Falta de competitividad exportadora y poca integración entre sectores



Deficiencia institucional y del Estado de Derecho

Características de los países pares y aspiracionales

Países	Población (millones)	Área (Km2)	INB per cápita (dólares corrientes, Atlas)	Ranking Índice de Progreso Social	Exportaciones (% del PIB)	Exportaciones de transporte y turismo (% del PIB)
Aspiracionales						
Dinamarca	5.9	42,920	68,300	3	58.8%	16.0%
Irlanda	5.0	70,280	76,110	13	134.3%	1.1%
Lituania	2.8	65,290	21,740	27	80.4%	14.3%
Países Bajos	17.5	41,540	55,200	8	82.9%	5.5%
Nueva Zelanda	5.1	267,710	45,230	12	21.9%	1.6%
Corea del Sur	51.7	100,410	35,110	17	42.6%	3.1%
Estonia	1.3	45,340	26,460	21	78.1%	9.1%
Eslovenia	2.1	20,480	28,280	26	83.6%	8.3%
Singapur	5.5	728	64,010	30	184.8%	18.1%
Pares						
Eslovaquia	5.4	49,030	20,640	33	92.2%	4.4%
Croacia	3.9	88,070	17,630	36	51.2%	17.5%
Uruguay	3.4	176,220	16,080	39	31.7%	1.6%
Letonia	1.9	64,590	19,790	34	63.4%	6.6%
Chile	19.5	756,700	14,780	37	31.7%	1.0%
Costa Rica	5.2	51,100	12,310	38	37.0%	3.3%

Fuente: Banco Mundial, Indicadores de Desarrollo Mundial: datos de 2022.

Educación y pertinencia laboral - Indicadores utilizados
Desviación estándar respecto a la media de países pares y aspiracionales

Indicador	Valor en escala Z-score	Nivel	Tipo	Subtipo
Pupil-teacher ratio, primary	-2.44	Primaria	INPUTS	Disponibilidad maestros
Government expenditure per student, secondary (% of GDP per capita)	-2.31	Secundaria	INPUTS	Gasto
Government expenditure per student, primary (% of GDP per capita)	-2.20	Primaria	INPUTS	Gasto
Active labour market policies	-1.64	Laboral	INPUTS	Entrenamiento
Availability of research and training services, 1-7 (best)	-1.39	General	INPUTS	Entrenamiento
Government expenditure on education, total (% of GDP)	-1.36	General	INPUTS	Gasto
Internet access in schools, 1-7 (best)	-1.27	General	INPUTS	Tecnología
Government expenditure per student, tertiary (% of GDP per capita)	-0.98	Terciaria	INPUTS	Gasto
Critical thinking in teaching	-0.80	Terciaria	INPUTS	Entrenamiento
Extent of staff training, 1-7 (best)	-0.76	Laboral	INPUTS	Entrenamiento
Hiring and firing practices	-0.69	Laboral	INPUTS	Regulación
Pupil-teacher ratio, preprimary	-0.52	Preprimaria	INPUTS	Disponibilidad maestros
Redundancy costs	-0.48	Laboral	INPUTS	Regulación
Pupil-teacher ratio, secondary	-0.48	Secundaria	INPUTS	Disponibilidad maestros
Flexibility of wage determination	-0.39	Laboral	INPUTS	Regulación
Trained teachers in secondary education (% of total teachers)	-0.11	Secundaria	INPUTS	Entrenamiento
Labour tax rate	0.01	Laboral	INPUTS	Regulación
Pupil-teacher ratio, tertiary	0.91	Terciaria	INPUTS	Disponibilidad maestros
School enrollment, secondary (% net)	-3.18	Secundaria	OUTPUTS	Matrícula
School enrollment, preprimary (% gross)	-3.14	Preprimaria	OUTPUTS	Matrícula
PISA Mean Score in Science	-2.49	Secundaria	OUTPUTS	Rendimiento
PISA Mean Score in Reading	-2.43	Secundaria	OUTPUTS	Rendimiento
PISA Mean Score in Mathematics	-2.35	Secundaria	OUTPUTS	Rendimiento
School enrollment, tertiary (% gross)	-1.98	Terciaria	OUTPUTS	Matrícula
Pay and productivity	-1.86	Laboral	OUTPUTS	Rendimiento
School enrollment, primary (% net)	-1.84	Primaria	OUTPUTS	Matrícula
Informal employment (% of total employment; International Labour Organization; hamonized series)	-1.52	Laboral	OUTPUTS	Informalidad laboral
Repetition rate in primary education (all grades), both sexes (%)	-1.43	Primaria	OUTPUTS	Matrícula
ERCE Matemáticas	-1.41	Primaria	OUTPUTS	Rendimiento
Quality of scientific research institutions, 1-7 (best)	-1.40	Terciaria	OUTPUTS	Rendimiento
ERCE Lectura	-1.36	Primaria	OUTPUTS	Rendimiento
Skillset of university graduates	-1.26	Terceria	OUTPUTS	Rendimiento
Quality of management schools, 1-7 (best)	-1.09	Terciaria	OUTPUTS	Rendimiento
Skillset of secondary-education graduates	-1.08	Secundaria	OUTPUTS	Rendimiento
Ease of finding skilled employees	-0.98	Laboral	OUTPUTS	Rendimiento
Quality of the education system, 1-7 (best)	-0.88	General	OUTPUTS	Rendimiento
Percentage of graduates from Science, Technology, Engineering and Mathematics programmes in tertiary education, both sexes (%)	-0.73	Terciaria	OUTPUTS	Matrícula
Labor productivity GDP per hour worked (GDP constant 2017 international $ at PPP)	-0.55	Laboral	OUTPUTS	Productividad laboral

Fuentes: Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

Inclusión social y acceso a servicios básicos - Indicadores utilizados (1)

Indicador	Escala Z-Score	Área	Subárea	Tipo
Births attended by skilled health staff (% of total)	-2.33	Salud	Prenatal y primera infancia	INPUT
Out-of-pocket expenditure as percentage of current health expenditure (CHE) (%)	-1.61	Salud	General	INPUT
Gasto del Gobierno para la Protección social (% del PIB)	-1.45	Pobreza	Protección social	INPUT
Impacto redistributivo en el Gini (estimaciones de Solt)	-1.36	Desigualdades	Desigualdad de ingresos	INPUT
Unemployed receiving unemployment benefits	-1.26	Condiciones laborales	Protección social	INPUT
Nurses and midwives (per 1,000 people)	-1.01	Salud	General	INPUT
Vulnerable persons covered by social assistance	-0.67	Pobreza	Protección social	INPUT
Current health expenditure per capita, PPP (current international $)	-0.64	Salud	General	INPUT
Social Pension, expenditure (% of GDP)	-0.48	Pobreza	Protección social	INPUT
Cash transfers and Conditional Cash transfers, expenditure (% of GDP)	-0.45	Pobreza	Protección social	INPUT
Gasto del Gobierno en Salud (% del PIB)	-0.44	Salud	General	INPUT
Employed covered in the event of work injury	-0.41	Condiciones laborales	Protección social	INPUT
Physicians (per 1,000 people)	-0.22	Salud	General	INPUT
Public spending on social assistance programs, % of GDP	0.16	Pobreza	Protección social	INPUT
Current health expenditure (CHE) as percentage of gross domestic product (GDP) (%)	0.80	Salud	General	INPUT
Gasto del Gobierno en Vivienda y servicios comunitarios (% del PIB)	1.68	Acceso a servicios básicos	Vivienda	INPUT
Precio promedio del servicio de agua potable y saneamiento por país 2014	1.74	Acceso a servicios básicos	Agua potable	INPUT
Electricity access	-3.86	Acceso a servicios básicos	Electricidad	OUTPUT
Undernourishment	-3.52	Salud	Adultos	OUTPUT
Maternal mortality ratio	-3.34	Salud	Prenatal y primera infancia	OUTPUT
DALYs	-3.33	Salud	Adultos	OUTPUT
Exposure to unsafe drinking water	-3.32	Acceso a servicios básicos	Agua potable	OUTPUT
Completeness of birth registration (%)	-3.32	Salud	Prenatal y primera infancia	OUTPUT
People using at least basic drinking water services (% of population)	-3.25	Acceso a servicios básicos	Agua potable	OUTPUT
Infectious diseases	-3.23	Salud	Adultos	OUTPUT
Under-five mortality rate (probability of dying by age 5 per 1000 live births)	-3.21	Salud	Prenatal y primera infancia	OUTPUT
Proportion of urban population living in slums (%)	-3.15	Acceso a servicios básicos	Vivienda	OUTPUT
People using at least basic sanitation services (% of population)	-3.11	Acceso a servicios básicos	Agua potable	OUTPUT
Adolescent birth rate (per 1000 women aged 15-19 years)	-2.95	Salud	Niños y adolescencia	OUTPUT

Fuentes: Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

Inclusión social y acceso a servicios básicos - Indicadores utilizados (2)

Indicador	Escala Z-score	Área	Subárea	Tipo
Neonatal mortality rate (per 1000 live births)	-2.82	Salud	Prenatal y primera infancia	OUTPUT
Individuals using the Internet (% of population)	-2.71	Acceso a servicios básicos	Internet	OUTPUT
Equal access to quality healthcare	-2.66	Salud	Adultos	OUTPUT
Early marriage	-2.65	Desigualdades	Desigualdades de género	OUTPUT
Vulnerable employment	-2.64	Condiciones laborales	Empleo de calidad	OUTPUT
Child stunting	-2.44	Salud	Niños y adolescencia	OUTPUT
Mobile broadband subscriptions/100 pop.*	-2.30	Acceso a servicios básicos	Internet	OUTPUT
Diet low in fruits and vegetables	-2.27	Salud	Niños y adolescencia	OUTPUT
Low birth weight, prevalence (%)	-2.25	Salud	Prenatal y primera infancia	OUTPUT
Contraceptive prevalence, any method (% of married women ages 15-49)	-2.21	Salud	Adultos	OUTPUT
Disparidades territoriales del PIB por habitante, 2019	-2.16	Desigualdades	Desigualdades territoriales	OUTPUT
Poverty gap at $6.85 a day (2017 PPP) (%)	-2.12	Pobreza	Pobreza de ingresos	OUTPUT
Fixed broadband subscriptions (per 100 people)	-1.97	Acceso a servicios básicos	Internet	OUTPUT
Risk of impoverishing expenditure for surgical care (% of people at risk)	-1.90	Salud	Adultos	OUTPUT
Poverty headcount ratio at $6.85 a day (2017 PPP) (% of population)	-1.84	Pobreza	Pobreza de ingresos	OUTPUT
Access to essential health services	-1.76	Salud	General	OUTPUT
Población en hogares con hacinamiento	-1.70	Acceso a servicios básicos	Vivienda	OUTPUT
Poor persons covered by social protection systems	-1.65	Pobreza	Protección social	OUTPUT
Satisfaction with water quality	-1.62	Acceso a servicios básicos	Agua potable	OUTPUT
Gini después de subsidios e impuestos (estimación de Solt)	-1.62	Desigualdades	Desigualdad de ingresos	OUTPUT
Incidence of tuberculosis (per 100 000 population per year)	-1.60	Salud	Adultos	OUTPUT
HDI -female	-1.52	Desigualdades	Desigualdades de género	OUTPUT
Labour force participation rate (female/male ratio)	-1.51	Desigualdades	Desigualdades de género	OUTPUT
Satisfaction with availability of quality healthcare	-1.41	Salud	Adultos	OUTPUT
Desigualdades regionales. Coeficiente de variación PIB per cápita- BID	-1.40	Desigualdades	Desigualdades territoriales	OUTPUT
Children/households receiving child/family cash benefits	-1.40	Pobreza	Protección social	OUTPUT
Population covered by at least one social protection benefit	-1.25	Pobreza	Protección social	OUTPUT

Fuentes: Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

Inclusión social y acceso a servicios básicos - Indicadores utilizados (3)

Indicador	Escala Z-score	Área	Subárea	Tipo
Young people not in education, employment or training	-1.22	Condiciones laborales	Acceso a empleo	OUTPUT
Persons above retirement age receiving a pension	-1.18	Pobreza	Protección social	OUTPUT
Satisfied demand for contraception	-1.03	Desigualdades	Desigualdades de género	OUTPUT
Diarrhea treatment (% of children under 5 receiving oral rehydration and continued feeding)	-1.00	Salud	Prenatal y primera infancia	OUTPUT
Índice de concentración geográfica del PIB, 2019	-0.96	Desigualdades	Desigualdades territoriales	OUTPUT
Share of seats in parliament	-0.95	Desigualdades	Desigualdades de género	OUTPUT
Poverty headcount ratio at national poverty lines (% of population)	-0.94	Pobreza	Pobreza de ingresos	OUTPUT
Mothers with newborns receiving maternity benefits	-0.87	Pobreza	Protección social	OUTPUT
Mean years of schooling -female	-0.85	Desigualdades	Desigualdades de género	OUTPUT
Life expectancy at birth -female	-0.83	Desigualdades	Desigualdades de género	OUTPUT
Labour force participation rate (female)	-0.79	Desigualdades	Desigualdades de género	OUTPUT
Gini de Mercado (estimación de Solt)	-0.76	Desigualdades	Desigualdad de ingresos	OUTPUT
Number of diarrhoea DALYs from inadequate hygiene	-0.72	Salud	Adultos	OUTPUT
Prevalence of anaemia in pregnant women (aged 15-49) (%)	-0.72	Salud	Prenatal y primera infancia	OUTPUT
Intimate partner violence	-0.57	Desigualdades	Desigualdades de género	OUTPUT
Healthy life expectancy (HALE) at birth (years)	-0.56	Salud	Prenatal y primera infancia	OUTPUT
HPV immunization coverage estimates among primary target cohort (9-14 years old girls)	-0.07	Salud	Niños y adolescencia	OUTPUT
Prevalence of previous diagnosis of hypertension among adults aged 30-79 with hypertension, age-standardized	0.01	Salud	Adultos	OUTPUT
Risk of catastrophic expenditure for surgical care (% of people at risk)	0.02	Salud	Adultos	OUTPUT
Healthy life expectancy (HALE) at age 60 (years)	0.27	Salud	Adultos	OUTPUT
Life expectancy at birth (female/male ratio)	0.28	Desigualdades	Desigualdades de género	OUTPUT
Age-standardized NCD mortality rate (per 100 000 population)	0.40	Salud	Adultos	OUTPUT
Mobile cellular subscriptions (per 100 people)	0.48	Acceso a servicios básicos	Internet	OUTPUT
Probability (%) of dying between age 30 and exact age 70 from any of cardiovascular disease, cancer, diabetes, or chronic respiratory disease	0.51	Salud	Adultos	OUTPUT
Total alcohol consumption per capita (liters of pure alcohol, projected estimates, 15+ years of age)	0.73	Salud	Adultos	OUTPUT
BCG immunization coverage among 1-year-olds (%)	0.91	Salud	Prenatal y primera infancia	OUTPUT
HDI (female/male ratio)	0.93	Desigualdades	Desigualdades de género	OUTPUT
Mean years of schooling (female/male ratio)	1.11	Desigualdades	Desigualdades de género	OUTPUT
Suicide mortality rate (per 100,000 population)	1.55	Salud	Adultos	OUTPUT

Fuentes: Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

Institucionalidad y gobernanza - Indicadores utilizados (1)

Indicador	Escala Z-score	Área	Subárea	Tipo
Oficina de grandes contribuyentes en la administración tributaria	-2.45	Gestión fiscal	Modernización administrativa	INPUT
Uso de analítica de datos en la administración tributaria	-2.45	Gestión fiscal	Modernización administrativa	INPUT
Constraints on Government Powers	-1.92	Rendición de cuentas y transparencia	Control de la corrupción	INPUT
Court automation (0-4) (DB16-18 methodology)-enforcing contracts	-1.64	Sistema judicial	Impacto en los negocios	INPUT
Gasto presupuestado de la administración tributaria (% del PIB)	-1.46	Gestión fiscal	Modernización administrativa	INPUT
Remuneraciones vinculadas a desmpeño en la administración tributaria	-1.34	Gestión fiscal	Modernización administrativa	INPUT
Uso de inteligencia artificial en la administración tributaria	-1.15	Gestión fiscal	Modernización administrativa	INPUT
Case management (0-6) (DB16-18 methodology)-enforcing contracts	-1.15	Sistema judicial	Impacto en los negocios	INPUT
Other taxes (% of profit)-Paying taxes	-1.00	Gestión fiscal	Tasas impositivas	INPUT
Reliability of police services, 1-7 (best)	-0.89	Seguridad	Confiabilidad de la policía	INPUT
Court structure and proceedings (0-5) (DB17-18 methodology)-enforcing contracts	-0.76	Sistema judicial	Impacto en los negocios	INPUT
Total tax rate (% of profit)-Paying taxes	-0.06	Gestión fiscal	Tasas impositivas	INPUT
Labor tax and contributions (% of profit)-Paying taxes	0.04	Gestión fiscal	Tasas impositivas	INPUT
Profit tax (% of profit)-Paying taxes	0.14	Gestión fiscal	Tasas impositivas	INPUT
Electoral process and pluralism	0.18	Derechos y libertades	Derechos civiles	INPUT
Percent of firms choosing corruption as their biggest obstacle	-3.42	Rendición de cuentas y transparencia	Control de la corrupción	OUTPUT
Time to complete a corporate income tax audit (weeks) (DB17-18 methodology)-Paying taxes	-3.29	Gestión fiscal	Modernización administrativa	OUTPUT
Percent of firms choosing courts as their biggest obstacle	-3.00	Sistema judicial	Impacto en los negocios	OUTPUT
Payments (number per year)-Paying taxes	-2.80	Gestión fiscal	Modernización administrativa	OUTPUT
Access to justice	-2.77	Sistema judicial	Acceso, efectividad e independencia	OUTPUT
Interpersonal violence	-2.61	Seguridad	Inseguridad personal y para los negocios	OUTPUT
Bertelsmann Foundation Transformation Index	-2.58	Rendición de cuentas y transparencia	Transparencia	OUTPUT
Factor 8: Criminal Justice	-2.48	Sistema judicial	Acceso, efectividad e independencia	OUTPUT
Percent of firms choosing crime, theft and disorder as their biggest obstacle	-2.40	Seguridad	Inseguridad personal y para los negocios	OUTPUT
Time (hours per year)-Paying taxes	-2.40	Gestión fiscal	Modernización administrativa	OUTPUT
Judical Effectiveness	-2.20	Sistema judicial	Acceso, efectividad e independencia	OUTPUT
Global Insights Country Risk Ratings	-2.19	Regulación	Aplicación de la regulación	OUTPUT
Factor 2: Absence of Corruption	-2.17	Rendición de cuentas y transparencia	Control de la corrupción	OUTPUT
Rule of Law: Estimate	-2.12	Sistema judicial	Acceso, efectividad e independencia	OUTPUT
Govt Integrity	-2.08	Rendición de cuentas y transparencia	Control de la corrupción	OUTPUT
Control of Corruption: Estimate	-2.06	Rendición de cuentas y transparencia	Control de la corrupción	OUTPUT
Factor 7: Civil Justice	-2.05	Sistema judicial	Acceso, efectividad e independencia	OUTPUT
Factor 6: Regulatory Enforcement	-2.00	Regulación	Aplicación de la regulación	OUTPUT
Discrimación y debido proceso	-2.00	Derechos y libertades	Derechos civiles	OUTPUT
Economist Intelligence Unit Country Ratings	-1.96	Rendición de cuentas y transparencia	Control de la corrupción	OUTPUT
Factor 3: Open Government	-1.96	Rendición de cuentas y transparencia	Transparencia	OUTPUT
Intentional homicides (per 100,000 people)	-1.83	Seguridad	Inseguridad personal y para los negocios	OUTPUT
Statistical Capacity Score (Overall Average) (scale 0 - 100)	-1.77	Gestión administrativa	Capacidad estadística	OUTPUT
Government Effectiveness: Estimate	-1.70	Gestión administrativa	General	OUTPUT

Fuentes: Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

Institucionalidad y gobernanza - Indicadores utilizados (2)

Indicador	Escala Z-score	Área	Subárea	Tipo
Online Services Index	-1.66	Gestión administrativa	Gobierno digital	OUTPUT
PRS International Country Risk Guide	-1.57	Rendición de cuentas y transparencia	Transparencia	OUTPUT
Regulatory Quality: Estimate	-1.52	Regulación	Aplicación de la regulación	OUTPUT
Judicial independence, 1-7 (best)	-1.50	Sistema judicial	Acceso, efectividad e independencia	OUTPUT
Political Stability and Absence of Violence/Terrorism: Estimate	-1.43	Estabilidad política	Estabilidad política	OUTPUT
Quality of the judicial administration index (0-18) (DB17-18 methodology)-enforcing contracts	-1.41	Sistema judicial	Impacto en los negocios	OUTPUT
Quality of the judicial processes index (0-18) (DB16 methodology)-enforcing contracts	-1.41	Sistema judicial	Impacto en los negocios	OUTPUT
Irregular payments and bribes, 1-7 (best)	-1.37	Rendición de cuentas y transparencia	Control de la corrupción	OUTPUT
Functioning of government	-1.35	Gestión administrativa	General	OUTPUT
Time to comply with corporate income tax audit (hours) (DB17-18 methodology)-Paying taxes	-1.35	Gestión fiscal	Modernización administrativa	OUTPUT
Business costs of crime and violence, 1-7 (best)	-1.29	Seguridad	Inseguridad personal y para los negocios	OUTPUT
Strength of insolvency framework index (0-16) (DB15-18 methodology)-resolving insolvency	-1.18	Regulación	Calidad del marco regulatorio	OUTPUT
Diversion of public funds, 1-7 (best)	-1.16	Rendición de cuentas y transparencia	Transparencia	OUTPUT
Organized crime, 1-7 (best)	-1.06	Seguridad	Inseguridad personal y para los negocios	OUTPUT
Public trust in politicians, 1-7 (best)	-1.04	Rendición de cuentas y transparencia	Transparencia	OUTPUT
Voice and Accountability: Estimate	-1.01	Rendición de cuentas y transparencia	Transparencia	OUTPUT
State Legitimacy	-1.00	Estabilidad política	Estabilidad política	OUTPUT
Business extent of disclosure index (0=less disclosure to 10=more disclosure)	-0.96	Regulación	Calidad del marco regulatorio	OUTPUT
Favoritism in decisions of government officials, 1-7 (best)	-0.92	Rendición de cuentas y transparencia	Control de la corrupción	OUTPUT
Civil liberties	-0.83	Derechos y libertades	Derechos civiles	OUTPUT
Efficiency of legal framework in settling disputes, 1-7 (best)	-0.81	Regulación	Calidad del marco regulatorio	OUTPUT
Efficiency of legal framework in challenging regs., 1-7 (best)	-0.67	Regulación	Calidad del marco regulatorio	OUTPUT
Effectiveness of anti-monopoly policy, 1-7 (best)	-0.58	Regulación	Aplicación de la regulación	OUTPUT
Strength of investor protection, 0–10 (best)*	-0.55	Regulación	Calidad del marco regulatorio	OUTPUT
Transparency of government policymaking, 1-7 (best)	-0.55	Rendición de cuentas y transparencia	Transparencia	OUTPUT
Intellectual property protection, 1-7 (best)	-0.32	Regulación	Calidad del marco regulatorio	OUTPUT
Freedom of discussion	-0.14	Derechos y libertades	Derechos civiles	OUTPUT
Strength of auditing and reporting standards, 1-7 (best)	-0.11	Regulación	Calidad del marco regulatorio	OUTPUT
Money stolen	-0.04	Seguridad	Inseguridad personal y para los negocios	OUTPUT
Protection of minority shareholders' interests, 1-7 (best)	0.01	Regulación	Calidad del marco regulatorio	OUTPUT
Percent of firms choosing business licensing and permits as their biggest obstacle	0.03	Regulación	Calidad del marco regulatorio	OUTPUT
Freedom of peaceful assembly	0.23	Derechos y libertades	Derechos civiles	OUTPUT
Burden of government regulation, 1-7 (best)	0.28	Regulación	Aplicación de la regulación	OUTPUT
Political rights	0.32	Derechos y libertades	Derechos civiles	OUTPUT
Freedom of religion	0.41	Derechos y libertades	Derechos civiles	OUTPUT
Regulation of securities exchanges, 1-7 (best)	0.44	Regulación	Calidad del marco regulatorio	OUTPUT
Business costs of terrorism, 1-7 (best)	0.56	Seguridad	Inseguridad personal y para los negocios	OUTPUT
Percent of firms choosing political instability as their biggest obstacle	0.72	Estabilidad política	Estabilidad política	OUTPUT
Effect of taxation on incentives to invest, 1-7 (best)	1.09	Gestión fiscal	Tasas impositivas	OUTPUT

Fuentes: Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

Capacidad para la competitividad e innovación - Indicadores utilizados (1)

Indicador	Escala Z-score	Subtipo	Área	Tipo
Tax revenue (% of GDP)	-1.75	Estabilidad macroeconómica y fiscal	Salud cuentas fiscales	INPUTS
Trade Globalization, de jure	-1.47	Gobernanza para la competitividad	Gestión logística	INPUTS
Procedures (number)-Construction Permits	-1.35	Gobernanza para la competitividad	Permisos de construcción	INPUTS
R&D expenditures	-1.19	Capacidad de innovación	Gasto en R&D	INPUTS
Cost to import: Border compliance (USD) (DB16-18 methodology)-Trading across borders	-1.08	Gobernanza para la competitividad	Gestión logística	INPUTS
University-industry collaboration in R&D	-1.06	Capacidad de innovación	Generación de ecosistema	INPUTS
Distortive effect of taxes and subsidies on competition	-1.00	Competencia empresarial	Habilitadores de la competencia	INPUTS
Trade tariffs	-0.95	Competencia empresarial	Barreras a la importación	INPUTS
Prevalence of non-tariff barriers	-0.90	Competencia empresarial	Barreras a la importación	INPUTS
Multistakeholder collaboration	-0.89	Capacidad de innovación	Generación de ecosistema	INPUTS
Legal framework's adaptability to digital business models	-0.86	Capacidad de innovación	Generación de ecosistema	INPUTS
Collaboration between companies	-0.74	Capacidad de innovación	Generación de ecosistema	INPUTS
Company spending on R&D, 1-7 (best)	-0.72	Capacidad de innovación	Gasto en R&D	INPUTS
Collaboration within a company	-0.71	Capacidad de innovación	Generación de ecosistema	INPUTS
Efficiency of government spending, 1-7 (best)	-0.60	Estabilidad macroeconómica y fiscal	Salud cuentas fiscales	INPUTS
Effectiveness of anti-monopoly policy, 1-7 (best)	-0.58	Competencia empresarial	Habilitadores de la competencia	INPUTS
Procedures (number)-Getting electricity	-0.56	Gobernanza para la competitividad	Obtener electricidad	INPUTS
Availability of latest technologies, 1-7 (best)	-0.47	Adopción de tecnología	Disponibilidad	INPUTS
Professional certifications index (0-4) (DB16-18 methodology)-Construction Permits	-0.29	Gobernanza para la competitividad	Permisos de construcción	INPUTS
No. procedures to start a business*	-0.24	Gobernanza para la competitividad	Comenzar un negocio	INPUTS
Cost to export: Documentary compliance (USD) (DB16-18 methodology)-Trading across borders	-0.23	Gobernanza para la competitividad	Gestión logística	INPUTS
Cost to export: Border compliance (USD) (DB16-18 methodology)-Trading across borders	0.00	Gobernanza para la competitividad	Gestión logística	INPUTS
Cost to import: Documentary compliance (USD) (DB16-18 methodology)-Trading across borders	0.02	Gobernanza para la competitividad	Gestión logística	INPUTS
Cost (% of Warehouse value)-Construction Permits	0.11	Gobernanza para la competitividad	Permisos de construcción	INPUTS
Regulatory monitoring (0-1) (DB16-18 methodology)-Getting electricity	0.26	Gobernanza para la competitividad	Obtener electricidad	INPUTS
Cost (% of income per capita)-Getting electricity	0.36	Gobernanza para la competitividad	Obtener electricidad	INPUTS
Minimum capital (% of income per capita)-Starting a business	0.67	Gobernanza para la competitividad	Comenzar un negocio	INPUTS
Prevalence of foreign ownership, 1-7 (best)	0.70	Competencia empresarial	Habilitadores de la competencia	INPUTS
Country capacity to attract talent, 1-7 (best)	0.84	Capacidad de innovación	Generación de ecosistema	INPUTS
Ease of access to loans, 1-7 (best)	1.08	Acceso a financiamiento	Crédito bancario	INPUTS
Affordability of financial services, 1-7 (best)	1.25	Acceso a financiamiento	Crédito bancario	INPUTS

Fuentes: Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

Capacidad para la competitividad e innovación - Indicadores utilizados (2)

Indicador	Z-score	Subtipo	Área	Tipo
Quality control during construction index (0-3) (DB16-18 methodology)-Construction Permits	-3.01	Gobernanza para la competitividad	Permisos de construcción	OUTPUTS
Exportaciones de bienes intermedios, de consumo o de capital (% del total de exportaciones de bienes)	-2.68	Capacidad y sofisticación exportadora	Sofisticación exportadora	OUTPUTS
Mobile broadband subscriptions/100 pop.*	-2.30	Infraestructura	Telecomunicaciones	OUTPUTS
Interest payments (% of revenue)	-2.28	Estabilidad macroeconómica y fiscal	Salud cuentas fiscales	OUTPUTS
Electricity supply quality	-2.26	Infraestructura	Electricidad	OUTPUTS
Technological readiness	-2.21	Adopción de tecnología	Adopción	OUTPUTS
Digital skills among active population	-2.15	Adopción de tecnología	Adopción	OUTPUTS
Fixed broadband subscriptions (per 100 people)	-2.08	Infraestructura	Telecomunicaciones	OUTPUTS
Logistics Competence and Quality Score	-1.34	Gobernanza para la competitividad	Gestión logística	OUTPUTS
Tracking and Tracing Score	-1.31	Gobernanza para la competitividad	Gestión logística	OUTPUTS
Building quality control index (0-15) (DB16-18 methodology)-Construction Permits	-1.23	Gobernanza para la competitividad	Permisos de construcción	OUTPUTS
Degree of customer orientation, 1-7 (best)	-1.19	Sofisticación del mercado interno	Sofisticación del consumo	OUTPUTS
Customs Score	-0.88	Gobernanza para la competitividad	Gestión logística	OUTPUTS
International co-inventions	-0.87	Capacidad de innovación	Generación de ecosistema	OUTPUTS
Services exports (% of GD)	-0.86	Capacidad y sofisticación exportadora	Sofisticación exportadora	OUTPUTS
Scientific publications	-0.85	Capacidad de innovación	Generación de ecosistema	OUTPUTS
Economic Complexity Index	-0.82	Capacidad de innovación	Complejidad económica	OUTPUTS
Secure Internet servers (per 1 million people)	-0.81	Infraestructura	Telecomunicaciones	OUTPUTS
Border clearance efficiency	-0.79	Gobernanza para la competitividad	Gestión logística	OUTPUTS
Logistics performance index: Efficiency of customs clearance process (1=low to 5=high)	-0.79	Gobernanza para la competitividad	Gestión logística	OUTPUTS
Trademark applications	-0.73	Capacidad de innovación	Generación de ecosistema	OUTPUTS
Total duration and frequency of outages per customer a year (0-3) (DB16-18 methodology)-Getting electricity	-0.72	Gobernanza para la competitividad	Obtener electricidad	OUTPUTS
Imports of goods and services	-0.69	Sofisticación del mercado interno	Tamaño importaciones	OUTPUTS
Int'l Internet bandwidth, kb/s per user*	-0.69	Infraestructura	Telecomunicaciones	OUTPUTS
Timeliness Score	-0.68	Gobernanza para la competitividad	Gestión logística	OUTPUTS
Research institutions prominence	-0.67	Capacidad de innovación	Generación de ecosistema	OUTPUTS
Patent applications	-0.65	Capacidad de innovación	Generación de ecosistema	OUTPUTS
Burden of customs procedures, 1-7 (best)	-0.63	Gobernanza para la competitividad	Gestión logística	OUTPUTS
Exports of goods and services (% of GDP)	-0.61	Capacidad y sofisticación exportadora	Tamaño de exportaciones	OUTPUTS
External balance on goods and services (% of GDP)	-0.61	Capacidad y sofisticación exportadora	Tamaño de exportaciones	OUTPUTS
Competition in retail services	-0.60	Competencia empresarial	Grado de competencia	OUTPUTS
International Shipments Score	-0.55	Gobernanza para la competitividad	Gestión logística	OUTPUTS
Extent of market dominance	-0.48	Competencia empresarial	Grado de competencia	OUTPUTS

Fuentes: Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

Capacidad para la competitividad e innovación - Indicadores utilizados (3)

Indicador	Z-score	Subtipo	Área	Tipo
Market capitalization	-0.48	Acceso a financiamiento	Financiamiento de capital	OUTPUTS
Airport connectivity	-0.47	Infraestructura	Transporte aéreo	OUTPUTS
Communications, computer, etc. (% of GDP)	-0.44	Capacidad y sofisticación exportadora	Sofisticación exportadora	OUTPUTS
Trade Globalization, de facto	-0.39	Capacidad y sofisticación exportadora	Tamaño de exportaciones	OUTPUTS
Quality of road infrastructure	-0.37	Infraestructura	Transporte terrestre	OUTPUTS
Buyer sophistication	-0.30	Sofisticación del mercado interno	Sofisticación del consumo	OUTPUTS
Available airline seat km/week, millions*	-0.29	Infraestructura	Transporte aéreo	OUTPUTS
Logistics performance index: Quality of trade and transport-related infrastructure (1=low to 5=high)	-0.29	Infraestructura	Transporte marítimo	OUTPUTS
Venture capital availability	-0.29	Acceso a financiamiento	Financiamiento de capital	OUTPUTS
System average interruption frequency index (SAIFI) (DB16-18 methodology)-Getting electricity	-0.28	Gobernanza para la competitividad	Obtener electricidad	OUTPUTS
Quality of roads, 1-7 (best)	-0.25	Infraestructura	Transporte terrestre	OUTPUTS
Intensity of local competition, 1-7 (best)	-0.24	Competencia empresarial	Grado de competencia	OUTPUTS
Logistics performance index: Frequency with which shipments reach consignee within scheduled or expected time (1=low to 5=high)	-0.21	Infraestructura	Transporte marítimo	OUTPUTS
Competition in services	-0.19	Competencia empresarial	Grado de competencia	OUTPUTS
Competition in network services	-0.17	Competencia empresarial	Grado de competencia	OUTPUTS
Quality of overall infrastructure, 1-7 (best)	-0.16	Infraestructura	Transporte general	OUTPUTS
Firm-level technology absorption, 1-7 (best)	-0.11	Adopción de tecnología	Adopción	OUTPUTS
Financing of SMEs	-0.03	Acceso a financiamiento	Crédito bancario	OUTPUTS
Logistics performance index: Competence and quality of logistics services (1=low to 5=high)	-0.01	Infraestructura	Transporte marítimo	OUTPUTS
Domestic credit to private sector	0.01	Acceso a financiamiento	Crédito bancario	OUTPUTS
Logistics performance index: Ability to track and trace consignments (1=low to 5=high)	0.01	Infraestructura	Transporte marítimo	OUTPUTS
No. days to start a business*	0.05	Gobernanza para la competitividad	Comenzar un negocio	OUTPUTS
Time to import: Border compliance (hours) (DB16-18 methodology)-Trading across borders	0.08	Gobernanza para la competitividad	Gestión logística	OUTPUTS
Time to export: Border compliance (hours) (DB16-18 methodology)-Trading across borders	0.13	Gobernanza para la competitividad	Gestión logística	OUTPUTS
General government gross debt (% of GDP)	0.19	Estabilidad macroeconómica y fiscal	Salud cuentas fiscales	OUTPUTS
System average interruption duration index (SAIDI) (DB16-18 methodology)-Getting electricity	0.29	Gobernanza para la competitividad	Obtener electricidad	OUTPUTS
Logistics performance index: Ease of arranging competitively priced shipments (1=low to 5=high)	0.39	Infraestructura	Transporte marítimo	OUTPUTS
Time (days)-Construction Permits	0.55	Gobernanza para la competitividad	Permisos de construcción	OUTPUTS
Mobile cellular subscriptions (per 100 people)	0.56	Infraestructura	Telecomunicaciones	OUTPUTS
Quality of air transport infrastructure, 1-7 (best)	0.82	Infraestructura	Transporte aéreo	OUTPUTS
Quality of port infrastructure, 1-7 (best)	1.05	Infraestructura	Transporte marítimo	OUTPUTS
Time (days)-Getting electricity	1.11	Gobernanza para la competitividad	Obtener electricidad	OUTPUTS
Inflation, GDP deflator (annual %)	1.12	Estabilidad macroeconómica y fiscal	Inflación	OUTPUTS

Fuentes: Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

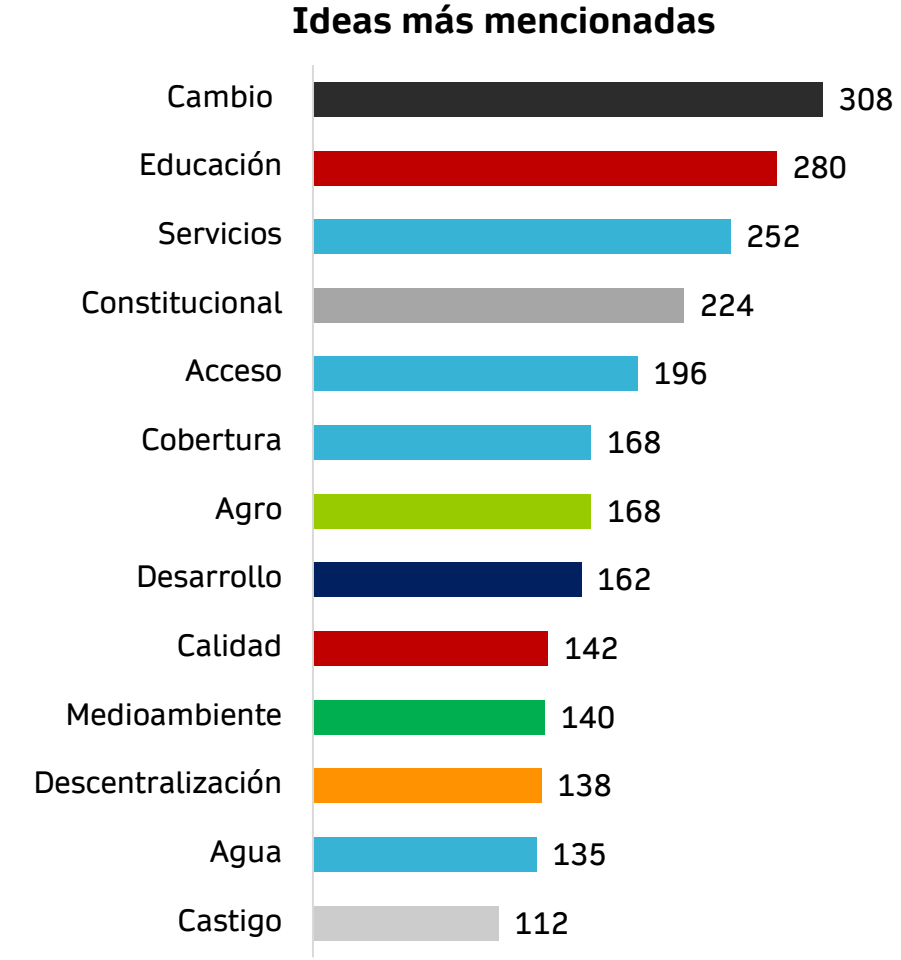
Gestión de recursos naturales y medioambiente - Indicadores utilizados

Indicador	Escala Z-score	Tipo	Subtipo
Waste Management	-2.0	INPUTS	Protección, regulación y gestión
Annual freshwater withdrawals, domestic (liters) per capita per day	-1.5	INPUTS	Uso de recursos hídricos
Annual freshwater withdrawals, domestic (% of total freshwater withdrawal)	-1.5	INPUTS	Uso de recursos hídricos
Water Resources	-1.4	INPUTS	Protección, regulación y gestión
Agriculture	-1.1	INPUTS	Protección, regulación y gestión
Electricity production from renewable sources, excluding hydroelectric (% of total)	-1.0	INPUTS	Uso de energía y energías limpias
Water productivity, total (constant 2015 US$ GDP per cubic meter of total freshwater withdrawal)	-0.53	INPUTS	Uso de recursos hídricos
Fisheries	0.3	INPUTS	Protección, regulación y gestión
Adjusted savings: natural resources depletion (% of GNI)	0.4	INPUTS	Uso de recursos naturales
Biodiversity & habitat	0.7	INPUTS	Protección, regulación y gestión
Energy use (kg of oil equivalent per capita)	1.5	INPUTS	Uso de energía y energías limpias
Gasto gubernamental en protección del medio ambiente	1.7	INPUTS	Gasto público en protección ambiental
Sanitation & Drinking Water	-2.0	OUTPUTS	Salud ambiental
Heavy Metals	-1.7	OUTPUTS	Salud ambiental
Air Quality	-0.8	OUTPUTS	Salud ambiental
Climate Change Mitigation	-0.5	OUTPUTS	Mitigación Cambio Climático
Acidifcation	-0.3	OUTPUTS	Vitalidad de Ecosistemas
Deaths - Cause: All causes - Risk: Air pollution - Sex: Both - Age: Age-standardized (Rate)	0.0	OUTPUTS	Salud ambiental
Ecosystem Services	0.2	OUTPUTS	Vitalidad de Ecosistemas

Fuentes: Banco Mundial (Indicador del Desarrollo Mundial, Encuestas Empresariales, Doing Business, Logistics Performance Index), OCDE (Pruebas PISA, Encuesta ISORA), FMI, Foro Económico Global (WEF), UNESCO (Pruebas ERCE), OIT, OMC, Fragile State Index, UN Habitat, Universidad de Yale (Environmental Performance Index), Social Progress Imperative (Social Progress Index), PNUD (Gender Inequality Index), PNUD (Gender Development Index), Transparencia Internacional (Índice de Percepción de la Corrupción), World Justice Project (Rule of Law Index), Global Innovation Index, Heritage Foundation (Economic Freedom Index), Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Solt (Ginis), CEPAL, E-Government Survey, The Economist (Democracy Index)

¿Qué se ha discutido en los talleres GANA?
Ideas más mencionadas





¿Qué se ha discutido en los talleres GANA?

Ideas más mencionadas en el taller de la **Región Occidental**



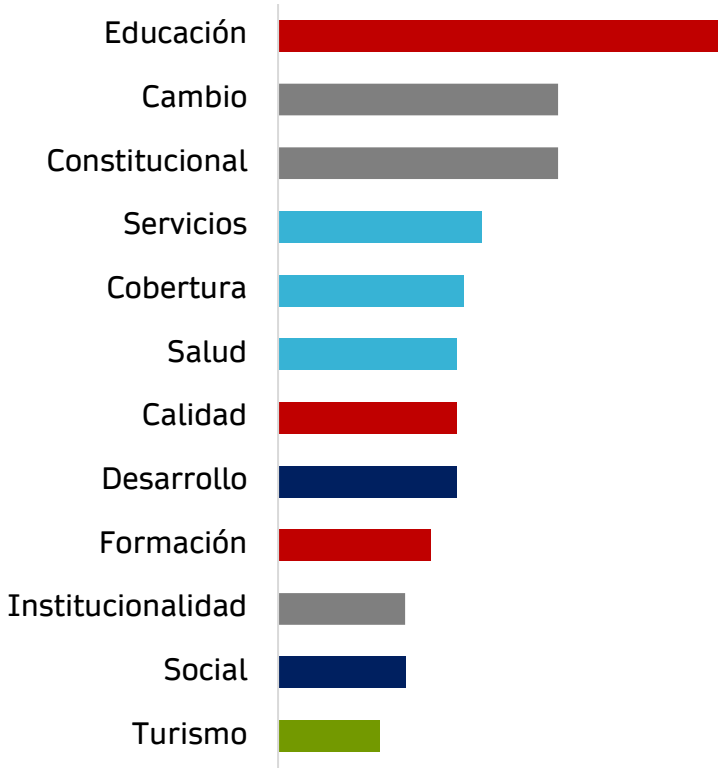


¿Qué se ha discutido en los talleres GANA?

Ideas más mencionadas en el taller de la **Región Central y Oriental**



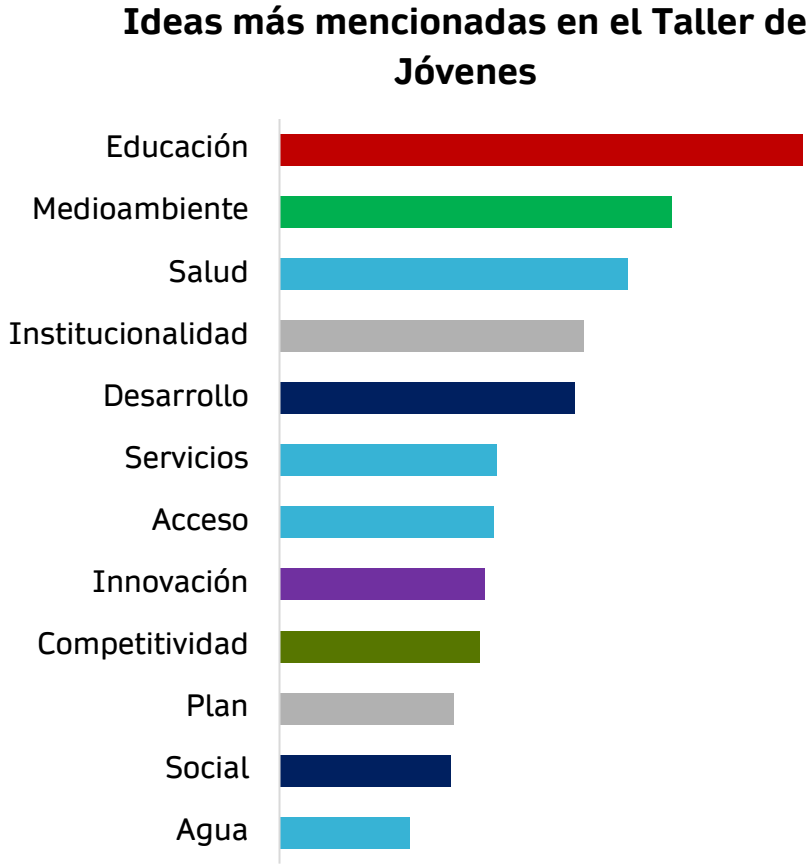
Ideas más mencionadas en el Taller de la Región Central y Oriental



¿Qué se ha discutido en los talleres GANA?

Ideas más mencionadas en el taller de **Jóvenes**





¿Cómo se comparan las ideas más mencionadas en los talleres con las áreas prioritarias identificadas en el análisis de brechas?

