



II INFORME OBSERVATORIO

# VISION País 2025

Evolución del Desarrollo Nacional 2012 - 2016



**CAF**  
BANCO DE DESARROLLO  
DE AMÉRICA LATINA



# APEDE

## **JUNTA DIRECTIVA**

Juan Gabriel González Saavedra  
Presidente

### **DIRECTORES**

Luis Chalhoub, Vicepresidente  
Raquel Robleda, Secretaria General  
Ramón Varela, Subsecretario General  
Jacqueline Bern de Mena, Secretaria de Finanzas  
David Saied, Subsecretario de Finanzas  
Natalia Young, Fiscal  
Sofía Millán, Secretaria de Asuntos Internos  
Diógenes Galván, Secretario de Asuntos Nacionales  
Orlando Reyes J., Secretario de Educación y Cultura  
Gustavo Manrique, Secretario de Asuntos Empresariales y Gremiales  
Morabia Guerrero, Expresidenta inmediata

### **ASESORES**

Francisco De Ycaza • Mercedes Eleta de Brenes  
Miguel Vásquez • José Díaz Seixas

Anita Mong, Directora Ejecutiva

## **COMISIÓN VISIÓN PAÍS 2025**

Morabia Guerrero, Presidenta  
Luis Chalhoub • Fernando Aramburú Porras • Mercedes Eleta de Brenes  
Felipe Ariel Rodríguez • Eric Omar Caballero • Héctor M. Cotes M.  
Luisa Turolla • César Quintero • Juan Antonio Ducruet  
Moisés Véliz • Fanny De La Rosa • Juan Antonio Casas  
Eysel Chong • Alina Guerrero • Leonel Sanjur • Maira Pang

### **GESTIÓN DE INDICADORES:**

Centro Nacional de Competitividad (CNC)

### **CONSULTORES:**

Juan Antonio Casas, coordinador  
Luisa Turolla • Felipe Argote

Edición y corrección de estilo: Magda Monteza  
Conceptualización y diseño: Magda Monteza y Gisela Ramos

Impresión: PBS Productive Business Solutions (Panamá), S.A.

Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa  
Avenida Justo Arosemena y Calle 31  
Teléfono: 204-1500  
www.apede.org

Información de la publicación:  
II Informe – Observatorio Visión País  
© ASOCIACIÓN PANAMEÑA DE EJECUTIVOS DE EMPRESA  
El contenido de esta publicación puede ser reproducido, almacenado  
o transmitido ya sea electrónica, química, mecánica u ópticamente,  
de grabación o fotocopia, siempre que se cite la fuente.  
Panamá, julio 2017.

# VISION PAÍS 2025

# PRESENTACIÓN

La APEDE es una organización dinámica, llena de entusiasmo y tendiente a generar ideas que aporten en la construcción de un mejor Panamá. La Visión País 2025 es una de esas propuestas. Representa, por sí misma, un gran esfuerzo que consolida las perspectivas sobre el desarrollo nacional, analizadas desde las distintas comisiones de trabajo que conforman nuestra organización.

El planteamiento que presentamos en el año 2014, frente al escenario político de ese momento, marcado por las elecciones populares, propuso medir el avance del país y alcanzar las metas presentadas en cada uno de los distintos componentes y monitorear los resultados, mediante un sistema de alertas que nos indicará cómo estábamos.

En aquel momento la visión se asumió como un gran reto y, por segundo año consecutivo, la APEDE ha logrado generar un análisis de la evolución del desarrollo nacional, con el apoyo del Banco Latinoamericano de Desarrollo, CAF. Este esfuerzo conjunto, que pretende ser sistemático, es motivo de orgullo y, para nuestra organización en general, es un compromiso, que asumimos con la esperanza de que continuemos recorriendo, como nación, la senda correcta para construir el país que añoramos: uno próspero, equitativo, justo y sostenible. Panamá es un país con un gran potencial, que se sustenta en bases sólidas, pero que es necesario no descuidar sus cimientos y que catapultemos el crecimiento con una visión de futuro, con la fuerza que permiten aquellas áreas en las que se ha recorrido el camino de la mejor manera, así como también con la inteligencia, la sagacidad y la seriedad de enmendar la ruta que se lleva en aquellos aspectos que atentan contra nosotros mismos y, en el peor de los casos, contra aquellos más frágiles y vulnerables.

Por ello, me honro en presentar, en mi condición de presidente de la APEDE 2015-2016, el II Informe del Observatorio Visión País – Evolución del Desarrollo Nacional, 2012 – 2016, que representa un paso contundente en la dirección correcta y que reafirma el compromiso asumido por la asociación en beneficio de Panamá. Esperamos que el mismo genere un debate serio, responsable y maduro para así revisar nuestras debilidades y potenciar las grandes fortalezas con que cuenta nuestro país.



Juan Gabriel González Saavedra  
Presidente 2016 - 2017



## PRÓLOGO

# CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>EVOLUCIÓN DEL DESARROLLO NACIONAL. AÑOS 2012 – 2016</b>	<b>5</b>
INDICADORES DE CONTEXTO. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN	
INDICADORES DE VISIÓN PAÍS. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN	
<b>GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA Y SOSTENIBILIDAD POLÍTICA</b>	<b>9</b>
<b>PILARES DE LA VISIÓN PAÍS</b>	<b>12</b>
INCLUSIÓN	
PRODUCTIVIDAD CON SOSTENIBILIDAD	
COMPETENCIA Y APERTURA ECONÓMICA	
<b>SECTORES PRODUCTIVOS</b>	<b>32</b>
SECTOR AGROPECUARIO	
SECTOR LOGÍSTICO	
SECTOR FINANCIERO	
SECTOR TURISMO	
<b>CONCLUSIONES Y BALANCE</b>	<b>40</b>

Desde la presentación de la Visión País 2025, en el año 2014, la APEDE asumió el reto de impulsar, de manera objetiva y sistemática, una hoja de ruta para construir el país que soñamos. Un Panamá próspero, planteado en el seno de una organización de la trayectoria de esta, que reúne a ejecutivos de empresa de una variada gama de actividades económicas, quienes cuentan con una importante trayectoria en el quehacer nacional.

El compromiso asumido y canalizado a través de la Comisión Visión País, que me correspondió liderar, condujo a levantar una base de datos de indicadores, a partir del año 2010, que nos proponemos observar con detenimiento, año tras año, de manera que podamos mirar el rumbo que llevamos como nación. En el año 2016, luego de superar muchos retos, presentamos un primer informe sobre la evolución del desarrollo nacional, un acercamiento al tipo de producto que deseamos. Ahora, con este segundo informe, nos permitimos incluir otros temas de gran relevancia para Panamá, que constituye un paso más hacia adelante para acercarnos a nuestra meta de dar estabilidad e institucionalidad al Observatorio de la Visión País.

Con este esfuerzo, la APEDE y su Comisión Visión País 2025 presentan un producto que materializa el tipo de servicio que el Observatorio tiene el propósito de ofrecer. Nuestra aspiración es construir una estructura sólida, fortalecida con la objetividad y basada en una metodología consistente. Todo esto combinado para alcanzar el objetivo de mantener información disponible, sobre el avance que muestra Panamá, a través de los indicadores que planteamos en la Visión País.

Para la APEDE el norte está trazado; el reto ha sido asumido y, por ello, nuestro interés es mantener una constante actualización, que nos permita alinearnos con la perspectiva y los objetivos planteados a través de la Visión País 2025. En adición, integrarla con la de otras iniciativas similares y consolidar una visión aún más robusta del desarrollo de Panamá. El esfuerzo que vamos empeñando en la planificación, organización y elaboración de esa hoja de ruta estructurada, con el compromiso de que anualmente haremos un alto para analizar el camino recorrido, contribuye a mirar hacia el futuro con luces de largo alcance.

Morabia Guerrero  
Presidente  
Comisión Visión País 2025

## INTRODUCCIÓN

La Visión País 2025 fue propuesta por la APEDE en el año 2014, bajo el entendimiento de que Panamá requiere perfeccionar su sistema democrático como plataforma fundamental y transversal del desarrollo con gobernabilidad. De manera paralela, se destaca que el país debe accionar políticas públicas encaminadas a lograr: inclusión, productividad con sostenibilidad, competencia y apertura económica, como pilares sobre los cuales se sustenta el desarrollo inclusivo y próspero<sup>1</sup>, así como el crecimiento de sectores productivos estratégicos.

A través de un adecuado comportamiento de los componentes que conforman cada uno de los pilares y ejes de la Visión País 2025, Panamá se irá acercando a los niveles de desarrollo que le permitirán ser un “país plenamente democrático y respetoso de la ley, próspero, competitivo e incluyente, con identidad propia, desarrollo sostenible y comprometido con la educación, la calidad de vida de su población y con el medio ambiente”<sup>2</sup>. Alcanzar ese objetivo requiere de un seguimiento de las propuestas formuladas, mediante el desarrollo y actualización de un sistema de medición de los indicadores que emanen de los objetivos estratégicos de la visión; así como dar a conocer los avances periódicamente.

Con ese propósito, la APEDE ha creado el Observatorio de la Visión País. Este informe, el segundo que produce el Observatorio, es un esfuerzo que mira con detalle la evolución del país en la dirección propuesta, fundamentalmente desde la perspectiva de los miembros de las comisiones de trabajo de la asociación.

El presente informe parte de un análisis de un grupo de indicadores denominados de contexto, el cual presenta los aspectos generales de la realidad nacional. Con ese marco de referencia, se examina luego un conjunto de indicadores que emanan de los objetivos estratégicos de la Visión País 2025, agrupados en atención al eje de Gobernabilidad Democrática, a cada uno de sus pilares (Inclusión - Productividad con Sostenibilidad - Competencia y Apertura Económica), así como a los Sectores Productivos Estratégicos (agropecuario, logístico, financiero y turismo). En ese sentido, se considera la evolución de los distintos indicadores durante el periodo comprendido en el quinquenio 2012 - 2016, estableciendo las relaciones de causa efecto que correspondan, con base en los problemas que se identifican en la propia visión y los objetivos estratégicos planteados.

<sup>1</sup> Visión País 2025, APEDE, abril, 2014.  
<sup>2</sup> Ibidem

Una de las metas que se busca alcanzar con este esfuerzo es avanzar en la conformación de un tablero de resultados, con el formato de un semáforo que, mediante los colores (verde, amarillo y rojo), dé cuenta de la tendencia que refleja el comportamiento de los indicadores. Este análisis de la realidad nacional también se sustenta, con el objetivo de hacer más robusta la base de información, en cada una de las dimensiones presentadas, en algunos elementos adicionales de contexto, comparaciones internacionales y detalles pormenorizados que permitan comprender mejor las relaciones de causa y efecto que, por un lado, explican las tendencias encontradas, a la vez que contribuyan a anticipar el potencial para alcanzar las metas propuestas en la Visión País 2025.





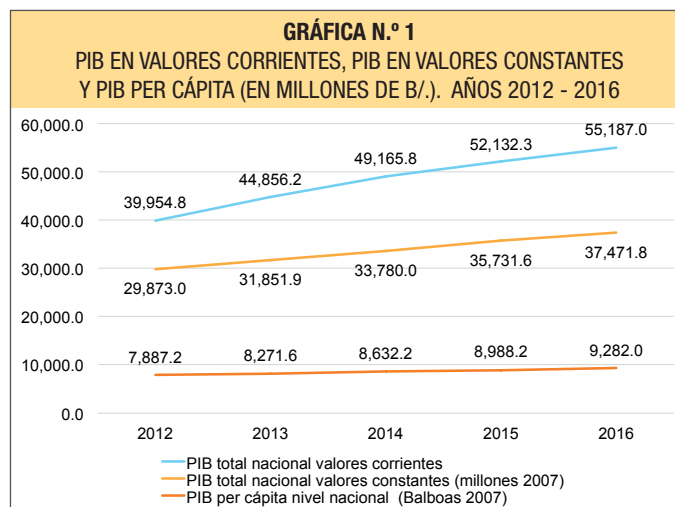
## EVOLUCIÓN DEL DESARROLLO NACIONAL. AÑOS 2012 - 2016

El II Informe del Observatorio Visión País analiza los aspectos que conforman cada uno de los pilares y ejes de la Visión País 2025 mediante indicadores actualizados al año 2016, partiendo de la consideración del marco de referencia en el cual se desarrolla la actividad económica. Para colocar en el contexto actual la Visión País 2025, se estudia la evolución, durante el quinquenio 2012 – 2016, de un conjunto de indicadores de contexto, los cuales –en su gran mayoría– son valores publicados por diferentes instituciones del sector público, en especial por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), y el Instituto de Estadística y Censo (INEC) de la Contraloría General de la República. No obstante, en los casos pertinentes y para confirmar tendencias, se utilizó también información disponible al primer semestre del año 2017.

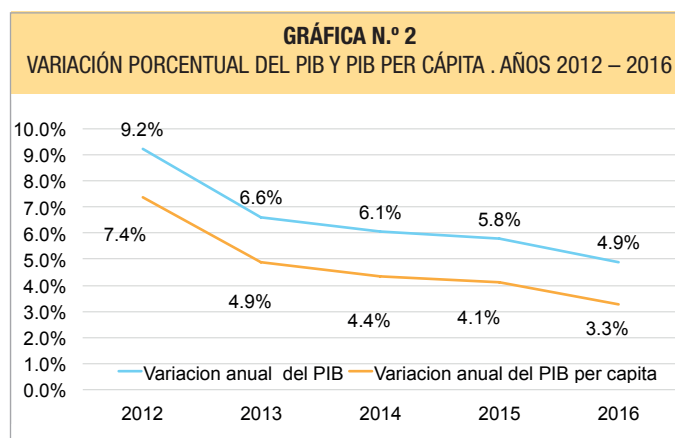
### Indicadores de Contexto. Análisis y Evolución

#### Producto Interno Bruto (PIB)

Durante el quinquenio comprendido entre los años 2012 y 2016, el Producto Interno Bruto (PIB) mantuvo un robusto crecimiento promedio anual de 7.7% a valores corrientes (5.1% a valores constantes). La Gráfica N.º 1 permite observar el comportamiento de su crecimiento en valores corrientes y constantes, en comparación con el PIB per cápita a nivel nacional. No obstante, la tasa de crecimiento del PIB como se refleja en la Gráfica N.º 2, durante el año 2012, registró 9.2% para llegar al 4.9% en el año 2016. Por su parte, el PIB per cápita, cuyo comportamiento durante el período se constata en la Gráfica N.º 3, comparado con el del PIB, tuvo un crecimiento promedio anual de 3.5%. El crecimiento del período se vincula fuertemente al sector construcción, seguido por las actividades inmobiliarias, la intermediación financiera y los servicios logísticos.

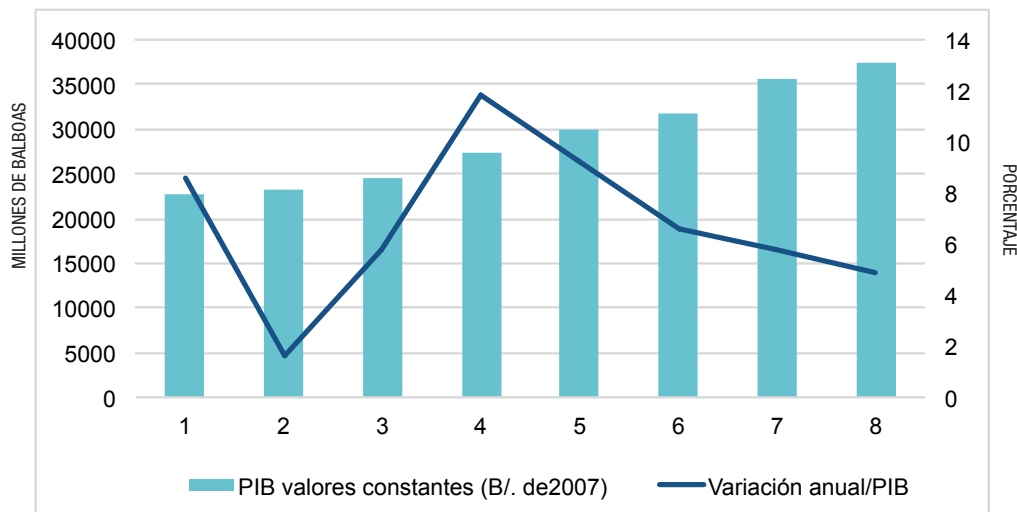


Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Contraloría General de la República



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Contraloría General de la República

**GRÁFICA N.º 3**  
**PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS DE COMPRADOR EN LA REPÚBLICA, EN MEDIDAS DE VOLUMEN**  
**ENCADENADAS CON AÑO DE REFERENCIA 2007 Y SU VARIACIÓN PORCENTA: AÑOS 2007-16**



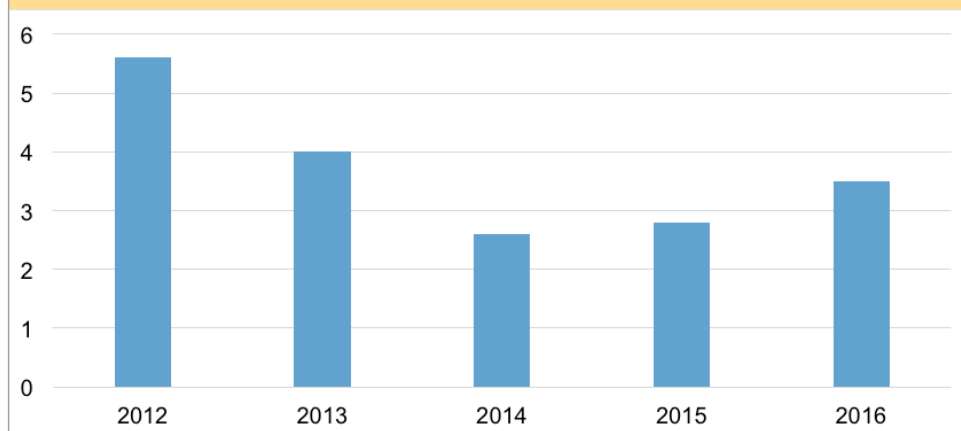
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Contraloría General de la República

## Índice de Precios al Consumidor

El Índice de Precios al Consumidor mostró una desaceleración en su crecimiento durante el período comprendido entre los años 2012 y 2014, tendencia acorde con la desaceleración de la tasa de crecimiento del PIB, tal como se refleja en la Gráfica N.º 4. Sin embargo, esta cambió en el año 2015 y el índice siguió aumentando también en el año 2016, a pesar de la desaceleración de la actividad económica, al registrar 3.5%.

La variación acumulada enero - junio del presente año asciende a 1.2%, lo cual hace prever que los precios al consumidor crecerán menos en el año 2017. Aunque, en términos generales, en promedio se observa un nivel de inflación mediano bajo de 3.7% durante el quinquenio, el aumento en rubros de mayor efecto directo sobre el presupuesto familiar, como comidas y bebidas, salud y educación, crean la percepción de un mayor aumento de precios.

**GRÁFICA N.º 4**  
**ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR. AÑOS 2012 – 2016**

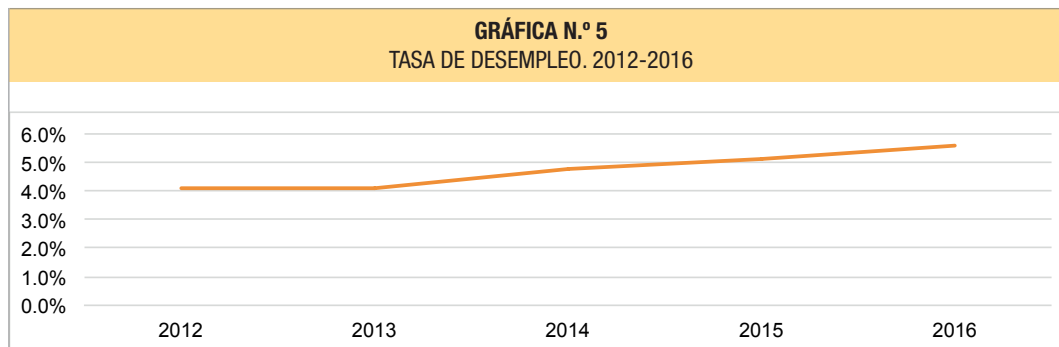


Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Contraloría General de la República

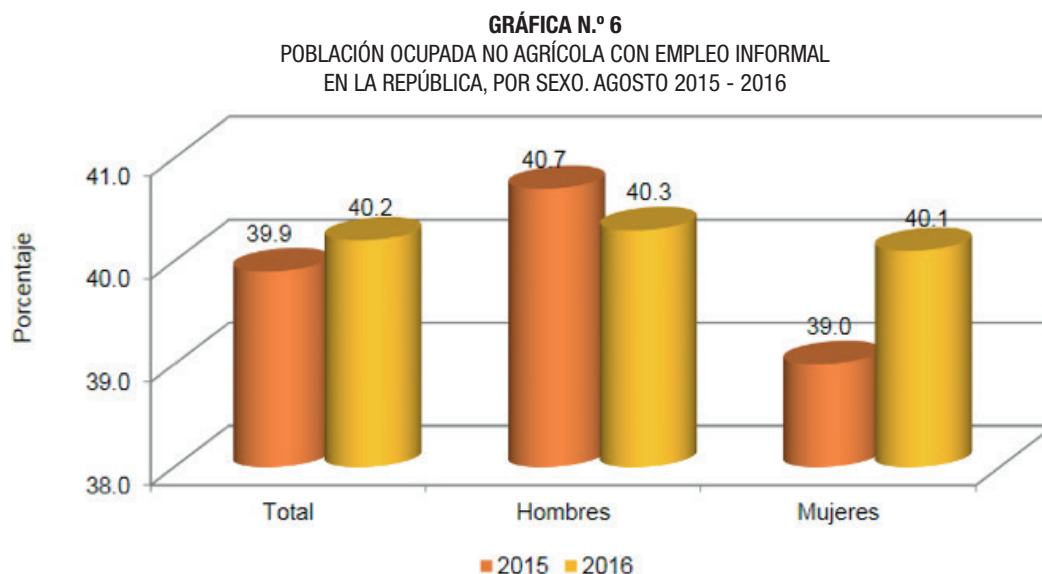


## Desempleo

El desempleo registró una tendencia creciente por la desaceleración del crecimiento, llegando a una tasa de 5.6% en el año 2016, en comparación con 4.1% al inicio del período (ver Gráfica N.º 5). Se evidenció también una tendencia al aumento del empleo informal, cuyo promedio nacional subió de 39.1%, en el año 2014, a 39.9%, en el año 2015, y luego se elevó nuevamente a 40.2%, en el año 2016 (ver Gráfica N.º 6).



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Contraloría General de la República



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Contraloría General de la República

Una mirada a estos resultados, desde cualquier perspectiva, no deja dudas del efecto de la desaceleración económica sobre la clase media, también golpeada al final del período en su poder adquisitivo por el aumento de la tasa de interés sobre hipotecas, préstamos y tarjetas de crédito. La Tabla N.º 1 presenta una valoración de la situación desde la perspectiva del tablero de resultados (semáforo).

**TABLA N.º 1**  
TABLERO DE RESULTADOS. PRINCIPALES INDICADORES DE CONTEXTO

PRINCIPALES INDICADORES DE CONTEXTO	SEMÁFORO
PIB	●
PIB Per Cápita	●
Precios	●
Empleo	●
Informalidad	●

## Indicadores de Visión País. Análisis y Evolución

La Visión País 2025 está estructurada con base en ejes estratégicos, que conforman tres pilares verticales, a saber: 1) Inclusión, 2) Productividad con Sostenibilidad y 3) Competencia y Apertura Económica, y dos transversales: Gobernabilidad Democrática y Sectores Productivos Estratégicos. Esta concepción se ilustra en la representación que se muestra en la Figura N.º 1, que propone una relación estratégica entre los elementos para que el país avance hacia la prosperidad.

FIGURA NO. 1  
VISIÓN PAÍS 2025



Sobre la base de la interrelación de elementos que comprende la Visión País 2025, en términos de Gobernabilidad Democrática, se supone concretar un conjunto de objetivos relacionados con: i) Reformas políticas y constitucionales, ii) Seguridad ciudadana, iii) Una gestión pública transparente y descentralizada, iv) Ética y responsabilidad social empresarial. El pilar de Inclusión propone alcanzar un conjunto de estándares en términos de: i) Educación, ii) Desarrollo humano y grupos vulnerables y iii) Salud. En el marco de la Productividad con Sostenibilidad se plantean objetivos estratégicos más amplios en un conjunto de temas claves: i) Gestión y finanzas públicas, ii) Producción y distribución de energía, iii) Recursos humanos, iv) Innovación y desarrollo tecnológico, v) Medio ambiente y recursos naturales, y vi) Infraestructura y ordenamiento territorial. En el pilar de Competencia y Apertura Económica se hace énfasis en cuatro estrategias: i) Cooperación regional, ii) Comercio intrarregional, iii) Aprovechamiento del Canal ampliado y iv) Mayor comercio con Asia. La base que constituyen los Sectores Productivos Estratégicos analiza cuatro actividades económicas de importancia fundamental para la economía nacional: Agropecuario, logístico, financiero y turismo.

Las siguientes secciones del informe, en atención a su estructura estratégica, presentan un análisis sistemático de los indicadores de la Visión País 2025, sobre la base de cada uno de sus pilares y ejes, con el objetivo de determinar si en esas áreas se han registrado avances o retrocesos en la evolución del desarrollo del país, en aras de lograr acercarse a las metas que establece la Visión País.

## GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA Y SOSTENIBILIDAD POLÍTICA

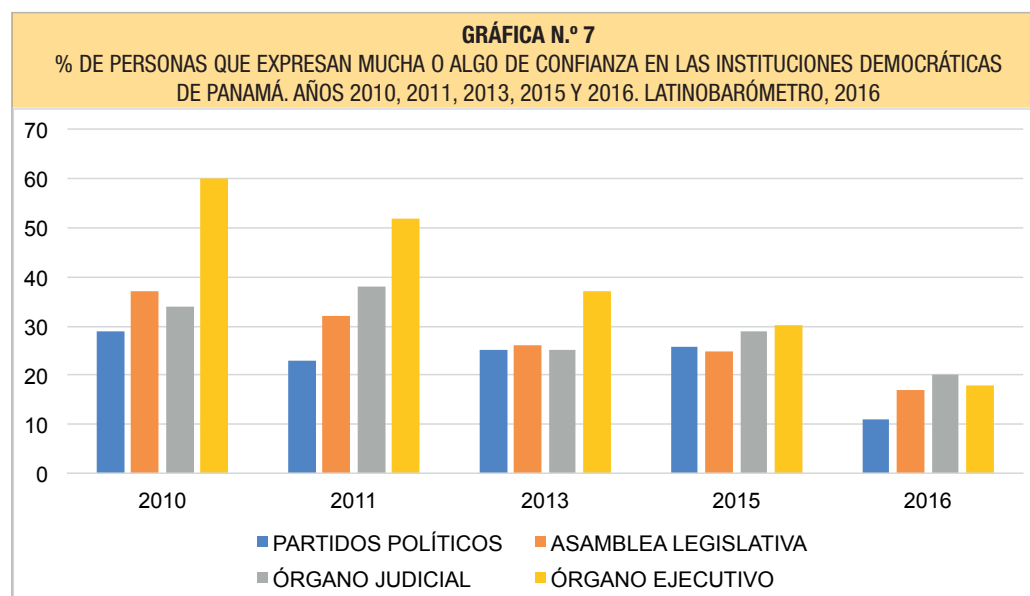
### Gobernabilidad y Sostenibilidad Política

Con el propósito de medir el grado de acercamiento a esta meta, la Visión País plantea como indicador el nivel de confianza ciudadana en los partidos políticos y en los tres órganos del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

En ese sentido, en la Gráfica N.º 7 se puede observar que la mayoría de las instituciones democráticas evaluadas ha sufrido marcados descensos en sus indicadores desde el año 2010. Los problemas de gobernabilidad se han mantenido durante el quinquenio, lo que no deja de preocupar. Según el Latinobarómetro, la confianza de la población en las instituciones democráticas – partidos políticos, Asamblea Legislativa, Órganos Judicial y Ejecutivo- ha sufrido marcados descensos desde el año 2010, con una notoria aceleración negativa en el

año 2016. En lo que se refiere a la percepción interna y externa sobre la calidad de las instituciones en el país, con respecto a los órganos del Estado, en el año 2016, la confianza en el legislativo bajó de 25% a 17%; en el judicial, de 29% a 20%; y en el ejecutivo, de 30% a 18% <sup>3</sup>.

Los indicadores reflejan niveles críticos de desconfianza de la población en las instituciones políticas más importantes del país. Esta situación deja en evidencia las preocupaciones que plantea la Visión País 2025 sobre la calidad de la democracia. El objetivo de alcanzar un “país plenamente democrático con instituciones fuertes”<sup>4</sup> no se está alcanzando, al menos en lo que a percepción ciudadana se refiere.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Contraloría General de la República

<sup>3</sup> Estos valores son más bajos que los reportados por Latinobarómetro como promedio en la Región de América Latina en 2016: Partidos políticos, 17%; Órgano Legislativo, 25%; Órgano Judicial, 26%; y Órgano Ejecutivo, 28%.

<sup>4</sup> Fuente: Visión País 2025.



**TABLA N.º 2**  
**INDICADOR: REFORMAS CONSTITUCIONALES Y ELECTORALES**  
**(ELECCIONES, CORRUPCIÓN Y EFICIENCIA DEL ÓRGANO JUDICIAL)**  
**AÑOS 2011 – 2016**

INDICADOR	FUENTE	UNIDAD	2011	2012	2013	2014	2015	2016	SEMÁFORO
Participación en las elecciones políticas (%)	Tribunal Electoral	%	n/d	n/d	n/d	76.8	n/d	n/d	
Índice de percepción de corrupción (Posición en el ranking)	Transparencia internacional	Índice	86	83	102	94	72	87	
Indicadores de eficiencia del Órgano Judicial: Nro Dependencias Judiciales del Órgano Judicial	Órgano Judicial	Número	243	250	254	255	264	285	
Indicadores de eficiencia del Órgano Judicial: Promedio Juzgados por cada 100 mil habitantes	Órgano Judicial	Promedio	7.9	8.2	8.2	8.2	9.3	n/d	
Indicadores de eficiencia del Órgano Judicial: Movimiento casos en el OJ = Ingresados nuevos	Órgano Judicial	Casos	148,407	153,827	158,826	162,797	120,906	n/d	
Indicadores de eficiencia del Órgano Judicial: Movimiento casos en el OJ = Pendientes a fin de año	Órgano Judicial	Casos	75,274	73,835	75,372	70,362	97,788	n/d	

Como se puede observar, algunos de los indicadores mostrados en la Tabla N.º 2 han registrado una mejoría. Por ejemplo, el índice de percepción de corrupción se ubicó en la misma posición en el *ranking* internacional que tuvo el país hace cinco años, quedando así entre 11 países de América Latina calificados como menos corruptos, en comparación con 16 considerados como más corruptos. En cuanto a los indicadores asociados al Órgano Judicial, se destaca que hubo un aumento a 97,788 en los casos pendientes en el año 2015, en comparación con 75,274 en el año 2011 (no fue posible obtener información para el año 2016); igual resultado alcanzó el número de dependencias judiciales: 243 en el año 2011 a 285 en el año 2016.

Entre los indicadores de la Visión País 2025 se incluyen los presentados en la Tabla N.º 3, relacionados con la cantidad de casos que han sido presentados ante la Contraloría General de la República (CGR), que han generado imputación. Como se reportó en el Primer Informe del Observatorio (2016), hay una marcada diferencia en la información obtenida antes del año 2014, cuando inició la nueva administración gubernamental, en comparación con la situación actual, dado que los montos anuales por lesión patrimonial han pasado de un máximo de B/. 2.6 millones, en el año 2013, a uno 54 veces mayor, es decir, más de B/. 150 millones, en el año 2016 (tampoco fue posible obtener esta información para el año 2016).

**TABLA N.º 3**  
**CASOS PRESENTADOS EN LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA QUE**  
**GENERARON IMPUTACIONES, CANTIDAD Y MONTO EN BALBOAS, AÑOS 2010 A 2016**

INDICADOR	UNIDAD	2011	2012	2013	2014	2015	2016	SEMÁFORO
Casos presentados en la Contraloría, que generaron imputaciones - Cantidad auditorías	Casos	12	16	14	16	12	nd	
Casos presentados en la Contraloría, que generaron imputaciones - Perjuicio económico (B/. )	B/.	1,764,779.88	839,138.41	2,612,283.72	14,378,901.66	142,635,763.34	nd	

Fuente: INEC, Contraloría General de la República

Los Indicadores Mundiales de Gobernabilidad recogidos por el Banco Mundial informan acerca del estado de seis grandes dimensiones de este concepto en más de 200 países y territorios, entre los años 1996 y 2015. Su análisis permite concluir que, en el caso de Panamá, las áreas de voz ciudadana, estabilidad política, efectividad gubernamental y calidad regulatoria tienen un nivel de desarrollo comparable con los demás países de América Latina. Sin embargo, las marcadas deficiencias en el estado de derecho y la debilidad institucional frente al control de la corrupción representan el principal problema de gobernabilidad que afecta al país, impactando el grado de confianza de los ciudadanos y la reputación de Panamá en el exterior.

## Gobernabilidad - Análisis Causa Efecto

Los problemas de gobernabilidad se han mantenido durante el quinquenio comprendido entre los años 2012 y 2016, lo que no deja de preocupar. Los indicadores reflejan una situación que ha alcanzado niveles críticos frente a eventos internos y externos que impactaron negativamente en el escenario nacional. Se observa una disminución importante del grado de confianza ciudadana en sus instituciones y en los partidos políticos.

Durante el período destaca la desconfianza de la población en las instituciones democráticas –partidos políticos, asamblea legislativa, órgano judicial y órgano ejecutivo- ha sufrido una notoria aceleración negativa en el año 2016. Este año fue especialmente crítico en lo que se refiere a la percepción interna y externa sobre la calidad de las instituciones en el país. Tres escándalos de índole internacional sacudieron la imagen del país: caso Mossack y Fonseca, inclusión de personas y empresas panameñas en la lista Clinton y evidencias de coimas pagadas por la Constructora Odebrecht a funcionarios panameños.

Por otro lado, el incremento de casos investigados por la Contraloría General de la República que generaron imputaciones después del año 2014 en el Órgano Judicial ha sido significativo.

Panamá se considera como un país con estabilidad política, pero con bastante espacio para mejorar el Estado de derecho. El país tiene una tarea pendiente en lo que se refiere a la introducción de reformas constitucionales. Dentro de este panorama hay que destacar eventos que podrían impactar positivamente en gobernabilidad a futuro:

- La adopción del Sistema Penal Acusatorio desde septiembre de 2016, en todo el país.
- La reforma del Código Electoral en mayo de 2017.
- El fortalecimiento de las capacidades de gestión pública territorial mediante la implementación de la Ley 66 de descentralización en vigencia desde enero de 2016. Para el año 2018 debería comenzar a funcionar la Autoridad Nacional de Descentralización.

La Tabla N.º 4 muestra el balance de resultados (semáforo) sobre la base de los indicadores correspondientes.

**TABLA N.º 4**  
**TABLERO DE RESULTADOS**  
**INDICADORES DE GOBERNABILIDAD**

INDICADORES DE GOBERNABILIDAD	SEMÁFORO
Confianza en Instituciones Democráticas	●
Índice de percepción de corrupción	●
Casos presentados en Contraloría que generan imputaciones	●
Índice de estabilidad política del Banco Mundial	●
Índice del Estado de Derecho del Banco Mundial	●

Fuente: Observatorio Visión País 2025.

## PILARES DE LA VISIÓN PAÍS

### INCLUSIÓN

#### Educación

En la Tabla N.º 5 se muestran los indicadores del sector educación considerados actualmente por Visión País 2025. De su análisis, se destaca que, durante el quinquenio, los días de clases efectivas aumentó en 42, aunque falta un aumento de 48 días para llegar a la meta propuesta en la Visión País. En cuanto a la duración diaria de la jornada escolar, no se registra ningún cambio desde el año 2011, lo que llama la atención, a pesar de la introducción de la jornada única en marzo del año 2016 en 250 establecimientos educativos.

**TABLA N.º 5**  
INDICADORES DE EDUCACIÓN, PANAMÁ  
AÑOS 2011 – 2016

INDICADOR	FUENTE	UNIDAD	2011	2012	2013	2014	2015	2016	SEMÁFORO
Calendario escolar con días de clases efectivas	MEDUCA	Días	180	180	180	180	180	180	
Duración diaria de la jornada de clases (horas de clase)	MEDUCA	Horas	5	5	5	5	5	5	
Porcentaje de docentes con titulación universitaria en el país, según dependencia	MEDUCA-INEC	%	80.7	80.9	81.7	nd	nd	nd	
Gasto público en educación como porcentaje del PIB	BANCO MUNDIAL	%	3.3	4	3.1	3.1	3.6	3.8	

Por otro lado, el gasto público en educación como porcentaje del PIB ha oscilado entre 3% y 4% anual desde el año 2011, pero debe anotarse que ha habido un fuerte incremento del denominador en este período, más que de un estancamiento en el gasto.

La Tabla N.º 6 evidencia que el gasto nominal ha estado ascendiendo fuertemente (aumentó de 95.2% del año 2010 al año 2016), de B/. 1,063 a B/. 2,075 millones. El gasto público en educación, medido como porcentaje del total del presupuesto nacional, se ha incrementado de 7.5% a 9.0%. También se aprecia en la tabla que el gasto de educación por alumno<sup>5</sup> ha aumentado en 80.6% del año 2010 al año 2016, pasando de B/. 1,343 a B/. 2,425 por estudiante. En efecto, se ha duplicado el gasto total nominal y por estudiante desde el año 2010.

**TABLA N.º 6**  
EDUCACIÓN: PRESUPUESTO (TOTAL Y PORCENTAJE), ALUMNOS EN ESCUELAS PÚBLICAS,  
GASTO POR ALUMNO, BALBOAS, PANAMÁ, AÑOS 2010 – 2015

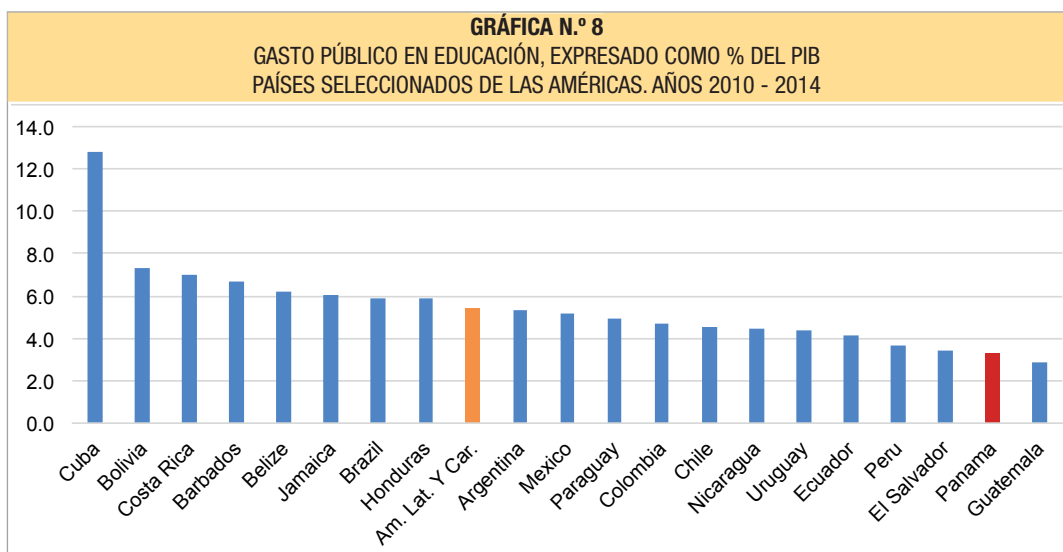
AÑO	UNIDAD	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Presupuesto educación pública	Millones de B/.	1,062,978,000	1,186,521,200	1,461,110,216	1,471,007,467	1,648,993,276	1,876,811,078	2,075,172,500
Gasto en educación (% total presupuesto público)	%	7.5	7.4	8.0	7.5	7.6	8.1	9.0
Alumnos en escuelas públicas	Alumnos	791,493	788,467		810,802	822,153	833,663	855,555
Gasto por alumno	Miles de B/.	134,300.00	1,504.85	1,820.58	1,814.26	2,005.70	2,251.28	2,425.53

Fuente: MEDUCA

<sup>5</sup> Se utiliza el presupuesto como indicador de gasto.



El Estado panameño está dedicando una mayor cantidad de recursos al sector educación, aunque es necesario asegurar que este esfuerzo redunde en una mayor calidad y cobertura del sistema educativo para la formación del futuro recurso humano del país. No obstante este incremento, si se compara el gasto público en educación (ver Gráfica N.º 8), expresado como porcentaje del PIB, con varios países de la región de las Américas, se verifica que Panamá aún figura entre los más bajos.



Fuente: UNESCO

Un indicador de las deficiencias en la efectividad y calidad de la oferta educacional es la persistencia de grandes desigualdades regionales en la escolaridad; por otro lado, un índice que permite evaluar el impacto del gasto público en educación es el nivel promedio de escolaridad. En promedio, hubo un ligero avance en la escolaridad promedio nacional, de 0.5 año, entre los años 2010 y 2016. Sin embargo, persisten grandes desigualdades entre las diferentes regiones del país: en cuatro provincias Coclé, Chiriquí, Herrera y Los Santos el incremento fue de un año durante el período, mientras que en Veraguas, Panamá y Panamá Oeste fue de 0.6 año; y tanto en las comarcas como en las provincias de Bocas del Toro y Colón, hubo un estancamiento y hasta retroceso en los años promedio de escolaridad de su población.

## Educación - Análisis Causa Efecto

En el documento Visión País 2025 se señala que el sistema educativo es poco eficiente y el incremento del gasto no conlleva, necesariamente, una mejoría en la calidad de la educación. La tendencia al aumento del gasto, tanto en valor absoluto, como en porcentaje del presupuesto nacional, ha sido creciente y se ha mantenido en el año 2016. El gasto en inversión alcanza una cuarta parte del gasto total.

Por otro lado, el incremento en gastos de funcionamiento ha sido particularmente fuerte en los años 2015 y 2016. El gasto por alumno también ha crecido en el año 2016 y la comparación de este último año con el año base 2010 registra un aumento del 80.6%. Una parte importante del incremento del gasto es producto de los aumentos salariales a los docentes, establecidos por ley, sin que ello se acompañe de la exigencia de mejorar la calidad de la educación.

En cobertura, Panamá se encuentra en el grupo intermedio entre los países de América Latina en el nivel preescolar y entre los más altos en cuanto a matrícula en edad escolar. Persisten grandes desigualdades regionales en la escolaridad y el nivel promedio nacional se ha mantenido estancado en 11 años durante el último quinquenio. Destacan las provincias de Darién y las Comarcas Kuna Yala, Emberá y Ngäbe Buglé con niveles de escolaridad muy por debajo al promedio nacional.

La inversión en educación pública, medida como proporción del PIB, no es alta, en términos de comparaciones internacionales.

## Atención a Grupos Vulnerables

Los indicadores de atención a grupos vulnerables, es decir, la población que se encuentra en situación de mayor indefensión para enfrentar la vida y no cuenta con recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas, han mostrado una tendencia muy moderada de mejoría o incluso estancamiento en el período comprendido entre los años 2011 – 2016.

Como puede apreciarse en la Tabla N.º 7, en el caso de Panamá, el Índice de Desarrollo Humano del PNUD ha

mostrado, entre los años 2010 y 2015, una tasa anual de mejoría de 0.76%. Sin embargo, si el IDH se ajusta por desigualdad, Panamá pierde 12 lugares en el ranking y su IDH se reduce en 22%, lo cual es un reflejo de las grandes desigualdades existentes entre las áreas rurales y urbanas, entre los grupos de mayor y menor ingreso económico y entre grupos étnicos en los niveles de acceso a los servicios para llenar las necesidades básicas y otros requerimientos para el desarrollo humano.

**TABLA N.º 7**  
**ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES**  
**AÑOS 2011 A 2016**

INDICADOR	FUENTE	UNIDAD	2011	2012	2013	2014	2015	2016	SEMÁFORO
Índice de desarrollo humano (IDH)	PNUD	Índice	0.765	0.773	0.78	0.785	0.788	nd	
Índice de desarrollo humano (IDH)	PNUD	Puesto de clasificación entre todos los países	58/187	59/186	60/188	60/188	60/188	nd	
Cobertura de agua potable (%) - Total	Banco Mundial	%	93.4	93.7	94.4	94.4	94.7	95.1	
Cobertura de agua potable (%) - Urbano	Banco Mundial	%	97.7	97.7	97.7	97.7	97.7	98	
Cobertura de agua potable (%) - Rural	Banco Mundial	%	85.2	86.1	87.4	87.8	88.6	89	
Cobertura de energía eléctrica	SNE	%	88.4	89.7	91.1	92.5	92	92.4	
Cobertura de alcantarillado	IDAAN	%	57	57	58	58	59	nd	

Los niveles de acceso a los servicios básicos han mejorado en una forma significativa en los últimos años en Panamá. Sin embargo, existen todavía brechas o desigualdades en acceso y cobertura, debido, principalmente, a las diferentes características de las regiones del país, tales como el ingreso que generan en su hogar, área de residencia, educación de los padres, entre otros. Por ejemplo, en el período de observación, la ampliación de la cobertura de energía eléctrica ha tenido un ritmo lento, llegando en el año 2016 al 92.4% de los hogares, lo cual significa que unas 100 mil familias panameñas no tienen acceso a la electricidad y están en una situación de completa precariedad energética.

Por otro lado, la cobertura de alcantarillado ha mejorado solo de 57% a 59% desde el año 2011, lo que representa una cifra relativamente baja para un país con el nivel de desarrollo de Panamá. La cobertura de agua potable total también ha subido muy poco, en parte porque la cobertura de agua potable urbana se ha estancado en 97.7% durante los últimos tres años y apenas ha llegado a 98% en el año

El coeficiente de Gini, una medición del grado de desigualdad en la distribución del ingreso es uno de los más altos de la región. En el período comprendido entre los años 2010 – 2015, Panamá redujo levemente la desigualdad de ingresos medida por ese coeficiente, de 51.9 a 50.7.

2016. En el área rural ha ocurrido un incremento mayor, 89% en el año 2016, nueve puntos menos que la cobertura urbana.

Los subsidios que el Gobierno Nacional otorga a diferentes sectores de la sociedad panameña ascendieron a un total de B/. 1,209.5 millones en el año 2016, según cifras de la Contraloría General de la República<sup>6</sup>. El año pasado, el 54.4% de los subsidios estuvo dirigido a los hogares mediante diversos programas de ayuda social, destinados a los hogares de bajos recursos, como parte de una política orientada a la reducción de la indigencia y la pobreza

general en el país. De acuerdo con las cifras del MEF, los hogares recibieron un total de B/.748 millones en el año 2016, de los cuales, B/.189.3 millones se destinaron al subsidio de la Beca Universal. Se otorgó, además, un monto de B/.186 millones al Programa 120 a los 65, B/.40 millones al programa Red de Oportunidades y B/.15 millones al Programa Ángel Guardián.

Según se muestra en la Tabla N.º 8, estos cuatro programas beneficiaron a más de 814 mil habitantes del país, quienes recibieron un total de B/. 428 millones, un promedio de B/.525 por beneficiario.

**TABLA N.º 8**  
**PRINCIPALES PROGRAMAS DE SUBSIDIO PARA HOGARES VULNERABLES, NÚMERO DE BENEFICIARIOS Y MONTOS, EN BALBOAS, PANAMÁ, 2016**

PROGRAMA DE SUBSIDIO	BENEFICIARIOS	MONTO, EN BALBOAS
<b>120 a LOS 65</b>	126,626	186,025,440
<b>RED DE OPORTUNIDADES</b>	65,042	37,790,900
<b>ANGEL GUARDIAN</b>	16,696	14,888,640
<b>BECA UNIVERSAL</b>	605,957	189,297,000
<b>TOTAL</b>	<b>814,321</b>	<b>428,001,980</b>

Fuente: MIDES

### Programa Ángel Guardián

El Programa Ángel Guardián ofrece protección social para personas con discapacidad severa y en condiciones de dependencia y pobreza extrema, mediante una asistencia económica de B/. 80 mensuales, que les permite atender sus necesidades básicas, como alimentación, medicamentos, entre otras. En el año 2016, el programa atendió a 16,696 personas, que representó una cobertura de más del 28% de los estimados 58,605 discapacitados que viven en dependencia y pobreza extrema, un incremento importante desde el inicio del programa, en el año 2013, como se evidencia en la Tabla N.º 9. Para el año 2016, el monto del presupuesto asignado para transferencia económica del programa fue de B/. 14,888,640.

**TABLA N.º 9**  
**COBERTURA ESTIMADA DEL PROGRAMA ÁNGEL GUARDIÁN <sup>7</sup>**

AÑO	UNIDAD	2012	2013	2014	2015	2016
Beneficiarios	Personas	0	7,571	15,601	13,688	16,696
Discapacitados en pobreza extrema	Personas	55,000	55,800	56,774	57,682	58,605
% Cobertura (est.)	%	0.0	13.5	27.5	23.7	28.5

Fuente: MIDES

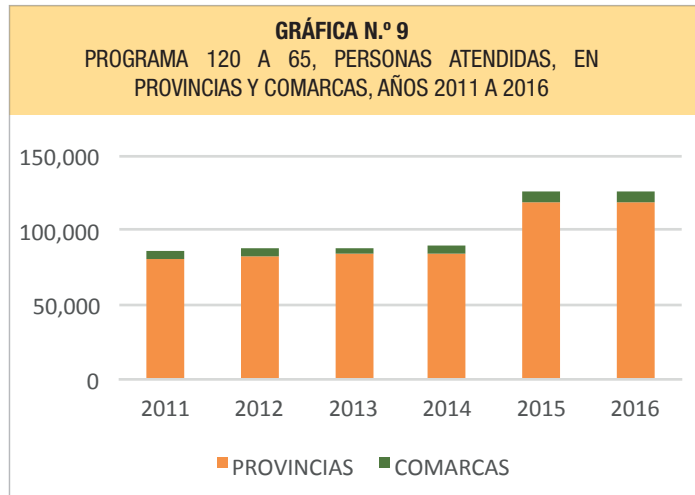
<sup>6</sup> CGR, Informe del Contralor, 2016.

<sup>7</sup> Fuente: Ministerio de Desarrollo Social.



### Programa 120 a los 65: Pensión de Vejez No Contributiva

Con el Programa 120 a los 65 se hace entrega de B/. 120 mensuales, de manera periódica, mediante una transferencia de recursos monetarios focalizados y condicionados a los adultos mayores en desventaja social. En el año 2016, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) hizo entrega a 126,626 adultos mayores panameños, quienes no gozan de jubilación o pensión de una empresa o entidad nacional o extranjera y que se encuentran en condiciones de riesgo social, vulnerabilidad, marginación o pobreza, por un monto aproximado de B/. 186,025,440.



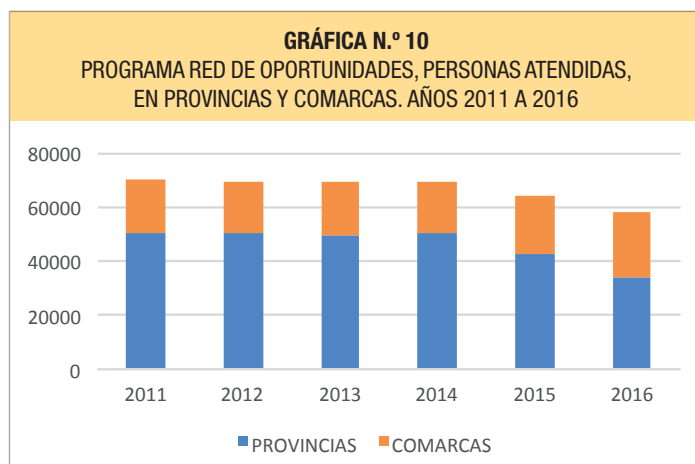
Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

La Gráfica N.º 9 permite constatar que, a partir del año 2015, se ha incrementado el número de beneficiarios a este programa, lo que se explica, en parte, por el hecho de que muchos de sus beneficiarios migraron del Programa Red de Oportunidades, situación que también se refleja en la duplicación del número de participantes en las comarcas en los últimos dos años.

### Programa: Red de Oportunidades

Red de Oportunidades es otro programa de transferencia monetaria condicionada o TMC, dirigida a las familias que viven en situaciones de pobreza extrema en todo el país, mediante el apoyo directo de B/. 50 que se brinda a los hogares, condicionado al cumplimiento de corresponsabilidades en materia de salud, educación y desarrollo de capacidades productivas.

En el año 2016, el MIDES realizó una recertificación de 10,446 familias beneficiarias con más de cuatro años en el programa y, en consecuencia, se pudo incluir a 6,467 nuevas familias, más del 70% localizadas en zonas comarcales y áreas campesinas apartadas. Por otro lado, muchos de los adultos mayores atendidos migraron a ser cubiertos por el programa 120 a los 65. Por esta razón, se explica la reducción del número de personas adscritas al programa desde el año 2011, como muestra la Gráfica N.º 10. Si bien el monto total del programa se ha disminuido entre los años 2011 y 2016, el recurso destinado a las comarcas ha aumentado en forma absoluta y relativa.



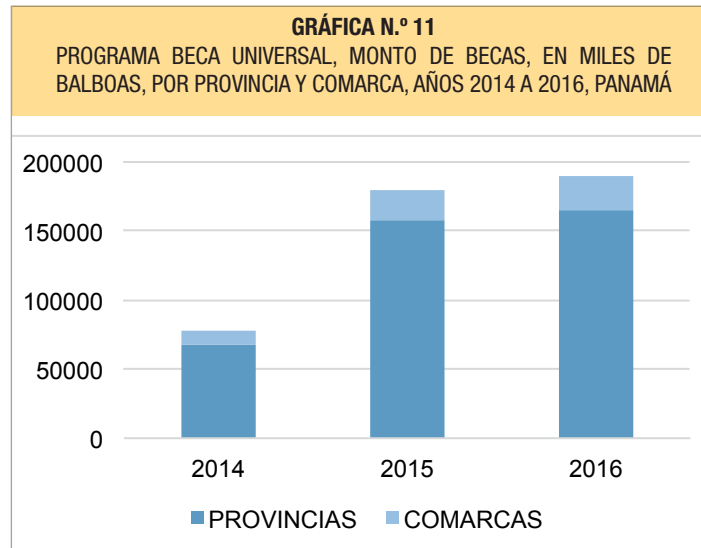
Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

### Programa Beca Universal

Los objetivos del Programa Beca Universal, establecido mediante la Ley 40 de 2010 y administrado por el IFARHU, incluyen elevar los índices de inscripción y de asistencia escolar, mediante la prevención y reducción de la deserción de estudiantes que presentan problemas socioeconómicos, quienes durante el año escolar en curso cuentan con el promedio académico requerido por esta Ley.

Esta beca tiene una asignación anual, por cada estudiante beneficiario, de B/. 270.00 para educación primaria, B/.360.00 para educación premedia y B/. 450.00 para educación media.

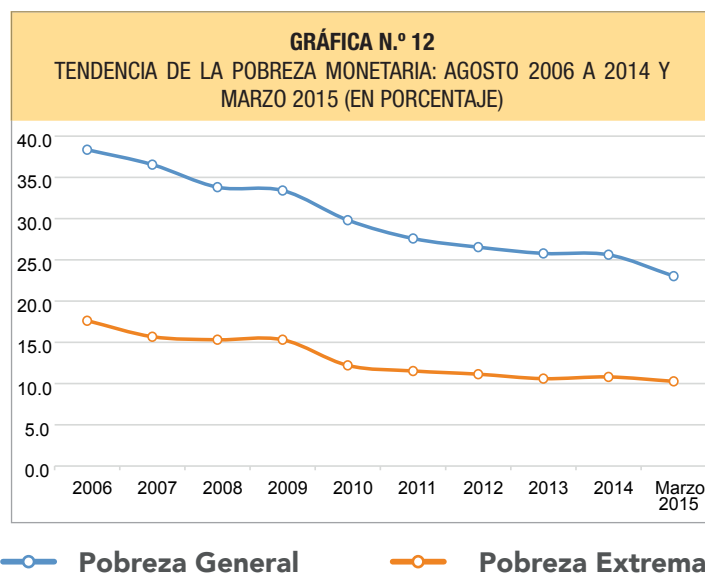
Durante el año 2016, como se muestra en la Gráfica N.º 11, se desembolsaron casi B/. 190 millones en concepto de Beca Universal para más de 600 mil beneficiarios, y, en el primer trimestre del año 2017, el IFARHU otorgó B/. 80 millones. En el año 2017, la Asamblea Nacional aprobó el proyecto de ley 389 en la que se establece, a partir del año 2018, que los estudiantes de escuelas particulares podrán recibir el beneficio del Programa Beca Universal para el monto total de la matrícula y las mensualidades hasta los B/. 2,000.



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

En cuanto al mejoramiento del bienestar de la población, es importante destacar que, por primera vez, los niveles de pobreza extrema o indigencia se ubican por debajo del 10%, según información de marzo de 2016 y que se constata en la Gráfica N.º 12. La proporción de personas en condición de pobreza general también disminuyó, situándose en 22.3%. Con excepción de dos provincias, Colón y Panamá Oeste, en donde la proporción de personas en pobreza extrema no varió, en el resto y en las comarcas indígenas, el descenso de los índices de pobreza extrema y pobreza fue generalizado.

Es así, que se puede concluir que sin los programas sociales del Estado, mediante los cuales se transfieren recursos, la proporción de pobres extremos se ubicaría en 14.3% en vez



—●— Pobreza General      —●— Pobreza Extrema

Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con base a la Encuesta de Propósitos Múltiples de Marzo y la Encuesta de Mercado Laboral de Agosto para los años correspondientes, levantada por el INEC, 2017

de 10%, lo que equivale a señalar que brindando estos ingresos, en el año 2016 no se permitió que 174,050 personas vivieran bajo este umbral. De forma similar, sin las transferencias estatales, la proporción de pobres hubiera sido mayor, 26.0% en lugar de 22%, con lo que se logró que 155,677 personas no vivieran en esta condición.

## Atención a Grupos Vulnerables - Análisis Causa Efecto

La evolución de los indicadores muestra una perspectiva mixta sobre la situación de los grupos vulnerables. Las cifras oficiales de pobreza muestran una reducción importante en los últimos años. El 23% de la población se encontraba en condiciones de pobreza general en marzo de 2015 y los niveles de acceso a los servicios básicos han mejorado en forma significativa en los últimos años, pero todavía subsisten brechas significativas.

Panamá no se puede sentir orgullosa de estar colocada en el lugar número catorce de todos los países del mundo con peor distribución de la riqueza. El Coeficiente Gini, que se usa para medir el grado de desigualdad en la distribución del ingreso, es, en el caso de Panamá, uno de los más altos de la región.

En cuanto a los indicadores de cobertura de servicios básicos como electricidad, agua potable y alcantarillado, expertos en el sector cuestionan estos índices ante la realidad evidente de carencias en áreas urbanas y rurales. Panamá se ha propuesto llegar a la cobertura universal de servicios de agua potable y saneamiento en el año 2030, según los Objetivos de Desarrollo sostenible (ODS). Observadores independientes consideran que esta meta es muy difícil de cumplir.

Durante el período que comprende los años 2011 a 2016, el crecimiento económico con creación de empleo y las políticas sociales del gobierno (transferencias a hogares y personas), destinadas principalmente a los más vulnerables, continuaron reduciendo los índices de pobreza en el país. Sin embargo, los retos resultantes de alto grado de postergación económica y social de la población rural dispersa, sobre todo de la población indígena residente en las comarcas, constituyen el mayor obstáculo para que Panamá pueda alcanzar los indicadores de desarrollo humano a los que se ha comprometido en el marco de los ODS.

El MIDES gestiona tres programas para atender distintos grupos vulnerables: Programa 120 a los 65, Red de Oportunidades y el Programa Ángel Guardián. Otras Instituciones como el Ministerio de Educación (MEDUCA) y el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos (IFARHU) gestionan otros programas dirigidos a cubrir población vulnerable en edad estudiantil, sobre todo la Beca Universal. Estos cuatro programas han otorgado subsidios por casi B/. 430 millones en el año 2016, siendo el más costoso el Programa 120 a los 65, que llegó a pagar unos B/. 180 millones.

Se considera que el énfasis en los programas de ayuda social y redistribución de riqueza mediante la entrega de subsidios familiares focalizados y controlados debe continuar en el mediano plazo, pero no pueden ser sustitutos del crecimiento económico, la generación de empleos y el fortalecimiento de la autosuficiencia y autonomía de toda la ciudadanía. Se espera que la nueva herramienta presentada este año por el gobierno, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), que mide distintas dimensiones de la pobreza, permitirá una mejor focalización y reorientación de la política social del estado.

En adición, es importante destacar la iniciativa que impulsa actualmente el Ministerio de Gobierno para la implementación del Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Panamá, a través de un préstamo del Banco Mundial, que comprende cuatro áreas: salud, educación, agua/saneamiento y gobernanza, y que consiste en la articulación de los respectivos planes para cada uno de los pueblos indígenas (siete etnias) del país. Este proyecto, con una visión de largo plazo, tendrá un impacto directo sobre el 12.3% (417,559 personas) de la población total de Panamá.

## Salud

En la Tabla N.º 10 se pueden observar los principales indicadores nacionales de salud utilizados por el Observatorio de la Visión País 2025. Estos incluyen la tasa de mortalidad materna, tanto a nivel nacional como en las áreas indígenas y de difícil acceso, la esperanza de vida al nacer y la tasa de mortalidad infantil. Estas cifras, si bien son considerados indicadores del estado de salud, en el fondo reflejan las condiciones de vida en general, ya que se correlacionan muy de cerca con otros indicadores de desarrollo humano como el nivel de crecimiento económico; acceso a nutrición, servicios básicos de agua y saneamiento, educación, sobre todo de las niñas, así como de otros componentes de la calidad de vida y la equidad social.

**TABLA N.º 10**  
**LOS INDICADORES DE SALUD, VISIÓN PAÍS 2025**  
**AÑOS 2011 A 2016, PANAMÁ**

INDICADOR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	SEMÁFORO
Tasa de mortalidad materna*	80.5	64.9	55.6	58.5	52.7	nd	●
Tasa de mortalidad materna en áreas indígenas y de difícil acceso*	344.1	225.2	244.1	302.3	306.3	nd	●
Esperanza de vida al nacer a nivel nacional**	77	77.2	77.4	77.2	77.8	77.9	●
Tasa de mortalidad infantil***	13.2	14.3	15	13.8	12.5	nd	●

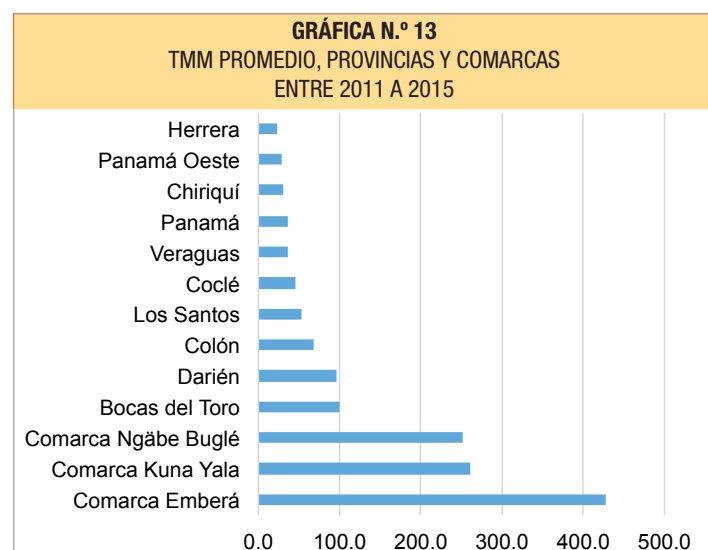
\* Expresado como número de muertes maternas por cien mil nacidos vivos

Fuente: INEC, Contraloría General de la República

\*\* Expresado en años

\*\*\* Expresado como número de muertes de niños menores de un año por mil nacidos vivos

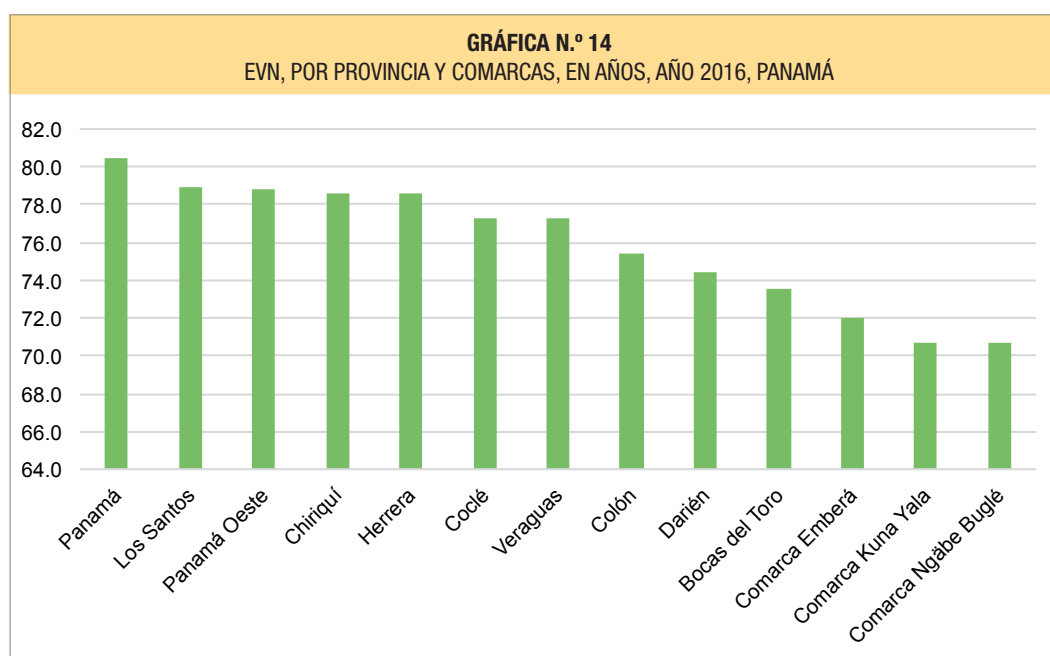
Se aprecia una mejoría importante en el indicador Tasa de Mortalidad Materna (TMM), expresada en muertes maternas por cien mil nacidos vivos, una reducción de 80.5 a 52.7 en el año 2015, a nivel nacional. Sin embargo, la cifra correspondiente al mismo indicador en las áreas indígenas y de difícil acceso es preocupante, ya que muestra una relación de cuatro a seis veces mayor que el promedio nacional a lo largo del período. Como se aprecia en la Gráfica N.º 13, la cifra más baja, provincia de Herrera, de 24 muertes maternas por cien mil nacidos vivos, es comparable a la de Costa Rica (26.5) y Uruguay (22.5). Las más altas, Comarcas Guna Yala, Emberá y Ngäbe Buglé, son comparables a países como Guyana (229) y la República del Congo (442). Este es el indicio más claro de que son los altos niveles de disparidad en las condiciones de vida, y no solo el acceso a los servicios



Fuente Organización Panamericana de la Salud

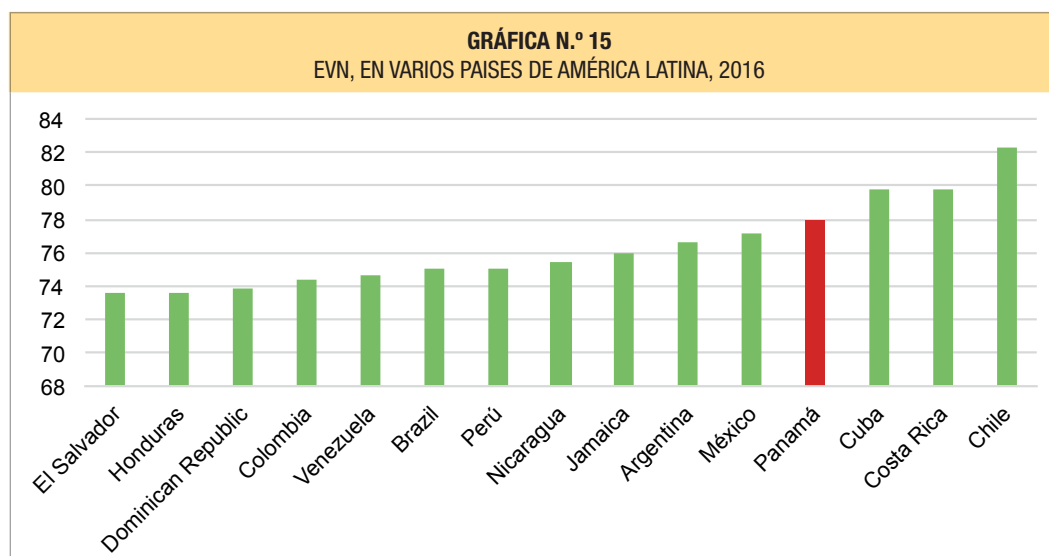
de salud, los que marcan al país y limitan que alcance mayores niveles de desarrollo humano.

La Esperanza de Vida al Nacer (EVN) nacional ha ganado casi un año en este período, tal como se refleja en la Gráfica N.º 14, dado que pasó de 77 en el año 2011 a 77.9 en el año 2016, lo que coloca al país entre los de mayor EVN en América Latina, como se muestra en la Gráfica N.º 15. Este resultado se constituye en una consecuencia directa del progreso económico alcanzado durante el último quinquenio.



Fuente Organización Panamericana de la Salud

No obstante, al revisar las cifras correspondientes a las provincias y comarcas, hay diez años de diferencia entre las provincias con mayor EVN, tales como Panamá (80.5) y Los Santos (78.9) en comparación con las Comarcas Kuna Yala y Ngäbe Buglé (70.7), con lo que se reflejan las mismas disparidades en condiciones de vida anotadas en la sección anterior.

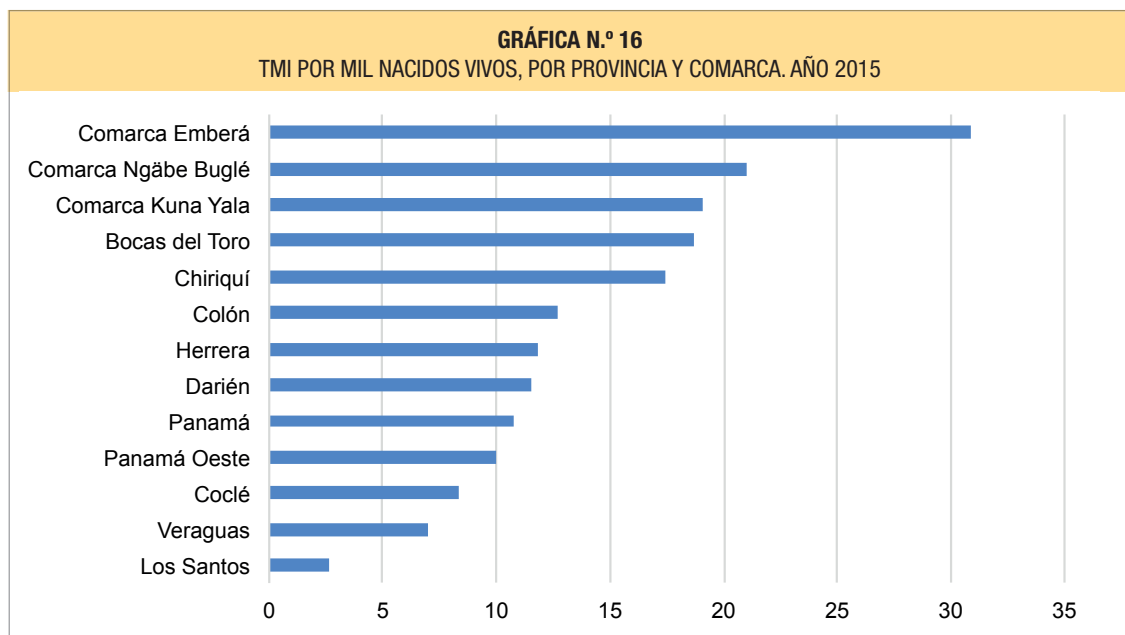


Fuente Organización Panamericana de la Salud



La Tasa de Mortalidad Infantil (TMI) ha mostrado una evolución menos clara que los otros indicadores, que se encuentra detenida en alrededor de 13 por mil nacidos vivos a lo largo del período. Igual que la TMM, la mortalidad infantil es un indicador más de la calidad de vida y de las condiciones sociales y económicas de la población, que de los servicios de salud *per se*. Hay provincias en que se denota una clara tendencia a la reducción de la mortalidad infantil, como es el caso de Los Santos y Veraguas, así como la Comarca Kuna Yala, mientras que en otras regiones, como Colón y la Comarca Emberá, este indicador se ha mostrado estancado.

En la Gráfica N.º 16 se muestra la TMI del año 2016 por provincia y comarca, lo que permite constatar que varía entre un valor muy bajo, propio de países muy desarrollados como Noruega y Japón, en el caso de la provincia de Los Santos (2.6), hasta uno muy alto en la Comarca Emberá, que es similar a la cifra de Bolivia (31). Nuevamente, se comprueban las grandes brechas que caracterizan al país, y que constituyen el mayor obstáculo para que pueda alcanzar niveles más altos de equidad y desarrollo humano sostenible.



Fuente Organización Panamericana de la Salud

## Salud - Análisis Causa Efecto

Panamá ha logrado grandes avances en salud en las últimas décadas y se encuentra entre los países con mejores indicadores de salud en América Latina. El estado de salud de la población refleja, en gran parte, los estilos de vida, las condiciones ambientales y otras condiciones biológicas. Sin embargo, existen grandes disparidades en las condiciones de salud entre grupos étnicos y entre áreas urbanas y rurales, siendo particularmente grave la situación de postergación en las comarcas y las áreas rurales más pobres y dispersas.

El sistema de salud pública bicéfalo, dividido entre la Caja del Seguro Social (CSS) y el Ministerio de Salud

*Continúa...*

(MINSAs), requiere de una reestructuración. El 74.2% de la población es afiliada a la CSS, aunque el 37% de las consultas en las instalaciones del MINSAs es por pacientes asegurados. En los hospitales nacionales como el Instituto Oncológico, hasta dos tercios de los pacientes atendidos son asegurados. Fuera de la provincia de Panamá y las cabeceras de provincia, la mayor parte de las áreas rurales cuenta con una menor cobertura por parte de la CSS; el MINSAs es la Institución que debe brindar cobertura y acceso en las zonas menos servidas. Estos servicios del MINSAs no han registrado un aumento significativo de la cobertura, sobre todo en las áreas de mayor postergación como las comarcas indígenas.

Una alta proporción del gasto en salud se orienta propiamente a los servicios y los recursos que invierte el sistema podrían conducir a resultados mejores. El gasto total en salud es comparable al de países similares en la región, a pesar de su alto valor con respecto al PIB, en el Panamá gasta como Chile y menos que Costa Rica, así como que en términos del gasto per cápita, gastamos más que Costa Rica. La conclusión que se deriva de este análisis es que Panamá debería obtener mejores resultados en salud en función del nivel del gasto público que invierte en el sector. En la Tabla N.º 11 se muestra el comportamiento del gasto total en salud, por rubro, durante el periodo comprendido entre los años 2010 y 2014.

**TABLA N.º 11**  
GASTO TOTAL EN SALUD\*, POR RUBROS, 2010 A 2014, PANAMÁ

RUBRO DE GASTO	2010	2011	2012	2013	2014
Gasto Total en Salud	1,628.0	1,624.5	1,749.4	2,212.9	2,379.3
Gasto público en salud	690.7	769.7	800.1	870.0	869.2
Gasto seguros privados en salud	113.2	123.8	167.8	184.9	145.8
Gasto privado de bolsillo en salud	577.5	645.9	632.3	685.1	723.4

\*en millones de US\$, constante 2010  
Fuente Banco Mundial

El desafío consiste en reestructurar el sector público de salud para que sus servicios generen mayor impacto, mayor cobertura y mejor calidad a un costo sostenible. Lo más importante sería orientar el gasto público en salud con preferencia hacia las acciones de prevención y promoción de la salud y hacia la atención de los grupos de mayor postergación, a fin de reducir las enormes desigualdades en el acceso a estos servicios. El establecimiento de alianzas entre sector público y privado debería ser también un elemento facilitador para enfrentar el desafío.

La Constitución de Panamá establece como función esencial del Estado velar por la salud y la seguridad social de la población. El sector privado ve con preocupación el hecho de que la actual administración no haya puesto en marcha acciones, ni definido una hoja de ruta, para atender el problema del Programa de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de la Caja del Seguro Social (CSS). Posteriormente al año 2011, no se han dado a conocer estudios actuariales que permitan determinar con certeza el estado real del programa. De igual manera, existe preocupación sobre el Programa de Riesgos de Enfermedad y Maternidad, el cual podría ser mejorado invirtiendo más en prevención, según recientes declaraciones del propio Director General de la CSS.

Finalmente, el tablero de resultados del pilar de inclusión se muestra en la Tabla N.º 12, tomando en consideración la valoración de los indicadores analizados

**TABLA N.º 12**  
**TABLERO DE RESULTADOS**  
**INDICADORES DE INCLUSIÓN**

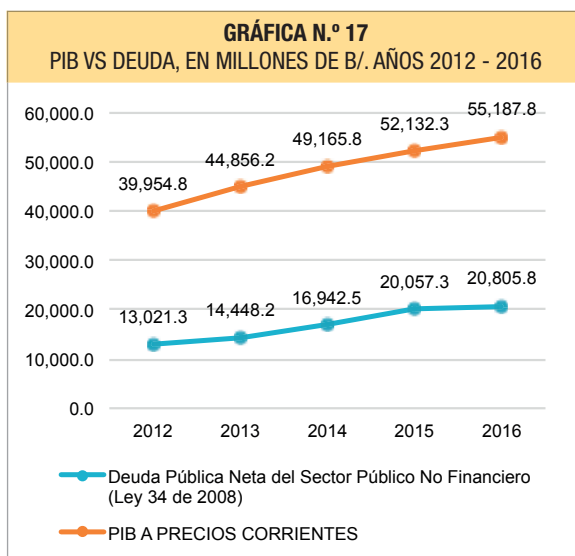
PILAR DE INCLUSIÓN	SEMÁFORO
Educación	●
Atención a grupos vulnerables	●
Salud	●

## PRODUCTIVIDAD CON SOSTENIBILIDAD

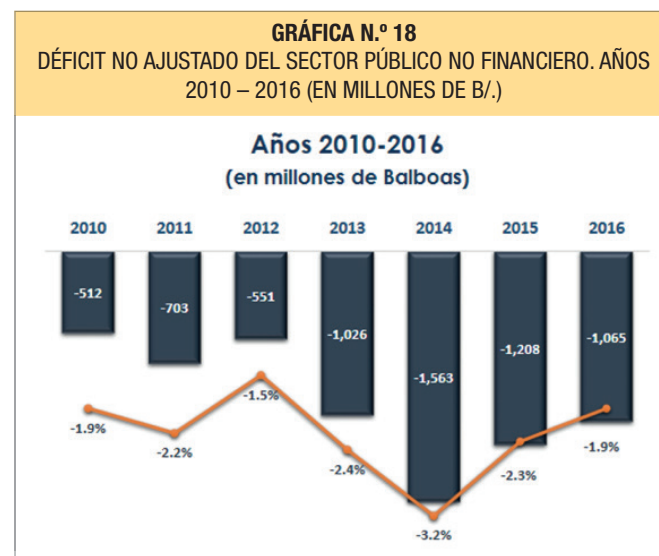
### Finanzas Públicas

El Balance Fiscal del Sector Público No Financiero (SPNF) registró, en el año 2016, un déficit de 1.5% del PIB, menor si se compara con el año anterior, en el cual había alcanzado el 2.0% del PIB. Este resultado se mantuvo dentro de los límites permitidos por la Ley 34 de 2008 y sus modificaciones, en virtud del comportamiento de ambos indicadores (PIB y deuda), que se muestra en la Gráfica No. 7.

Vale la pena recordar que el dato se refiere al balance fiscal ajustado, el cual permite a la administración ajustar el déficit fiscal por la diferencia entre el aporte real de la ACP y el 3.5% del PIB. La Gráfica N.º 18 presenta montos del Déficit No Ajustado del SPNF, según el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas



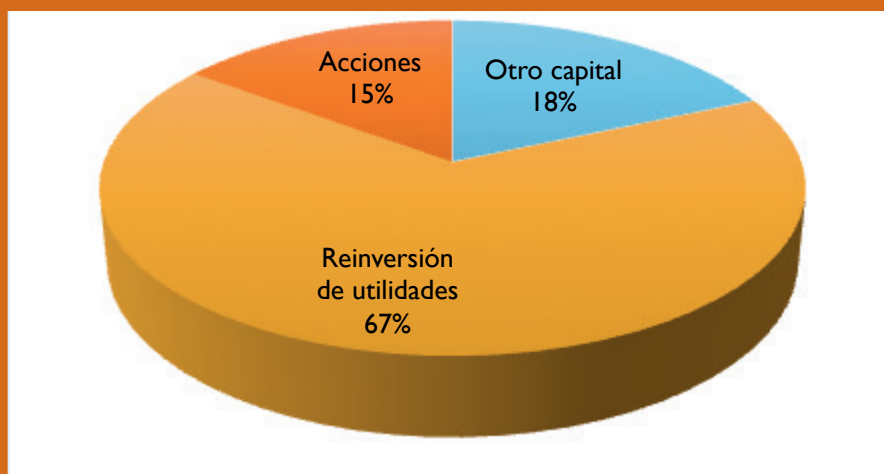
Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

## Finanzas Públicas - Análisis Causa Efecto

El monto de la deuda pública siguió creciendo en el año 2016, registrando un aumento de B/. 1,379.9 millones con respecto al año anterior. El crecimiento en el bienio comprendido entre los años 2015 y 2016 fue menos fuerte, comparado con los tres años anteriores (2012, 2013 y 2014). El peso de la deuda pública sobre el PIB a precios corrientes mostró una tendencia a la baja hasta el año 2013, cuando alcanzó el 35%. No obstante, la tendencia revirtió llegando a 38% en el año 2016. De igual manera, el gasto corriente mantuvo su tendencia ascendente durante el quinquenio, mientras que el gasto de capital se redujo en los años 2015 y 2016. La inversión pública siempre es una variable de ajuste para poder cumplir con la Ley de Responsabilidad Fiscal, que regula el límite del déficit del SPNF permitido. El gasto corriente no se puede ajustar y aumenta, ya sea por el incremento de funcionarios en sectores que prestan servicios a la población creciente, como por los ajustes salariales.

La estabilidad macroeconómica, el grado de inversión del cual goza Panamá, junto a las oportunidades que ofrece la economía, han podido atraer un flujo creciente de inversión extranjera. La inversión directa extranjera durante el quinquenio ha superado los B/. 20 mil millones, como se verifica en la Gráfica N.º 19. La mayor parte de la inversión extranjera en el año 2016 provino de reinversión de utilidades.

**GRÁFICA N.º 19**  
COMPOSICIÓN DE LA INVERSIÓN DIRECTA EXTRANJERA EN PANAMÁ, EN % DICIEMBRE, 2016





Fuente: Informe del Contralor, Contraloría General de la República

## Energía

La Secretaría Nacional de Energía, sobre la base de consultas públicas durante el período que comprende los años 2015 y 2016, ha elaborado y publicado un Plan Nacional de Energía con un horizonte de largo plazo, hasta el año 2050. Por su parte, los indicadores de energía han estado mejorando en los últimos años del período observado. El incremento en la demanda máxima ha sido en promedio del 4.7% anual entre los años 2011 y 2016, mientras que el de la producción neta ha sido de 5.9%.

La tasa de pérdidas se ha mantenido estable entre 14% y 14.9% en el mismo período. Se puede deducir que el incremento en la capacidad de generación de energía eléctrica está moderadamente por delante del incremento en la demanda, como se infiere de la información provista en la Tabla N.º 13.

**TABLA N.º 13**  
**INDICADORES: ENERGÍA**  
**AÑOS 2011 – 2016, PANAMÁ**

INDICADOR	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	SEMÁFORO
Precio en el mercado ocasional de energía (promedio-Balboas/MWh)	Balboas por MWh	218.69	191.36	209.23	213.76	88.5	59.1	
Diferencia entre potencia firme y demanda máxima	MW/%	RO = 394 MW que representa 30.6% de la potencia máxima prevista para el 2012	RO = 352 MW que representa 25.4% de la potencia máxima prevista para el 2013	RO = 432 MW que representa 29.9% de la potencia máxima prevista para el 2014	RO = 424 MW que representa 28.2% de la potencia máxima prevista para el 2015	RO = 410 MW que representa 29.5% de la potencia máxima prevista para el 2016	RO = 367 MW que representa 25.9% de la potencia máxima prevista para el 2017	

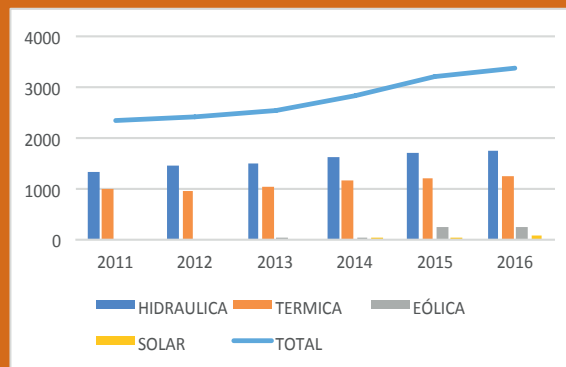
Fuente: ASEP

## Energía - Análisis Causa Efecto

La matriz de energía para el año 2016 se había diversificado con buenos resultados. La energía térmica había bajado a tan sólo 36.9% del total, la hidroeléctrica representaba el 52.5% del total y se cuenta con el aporte de la energía eólica, a partir del año 2013, y la solar, desde el año 2014 (como se refleja en la Gráfica N.º 20), las que juntas suman el 10.6% del total, con tendencia a aumentar en los próximos años. Las perspectivas de crecimiento de la generación eléctrica son positivas por la otorgación de varios contratos de gas natural (LNG) y la Hidroeléctrica Chan II, entre otros, lo cual permitirá hacer frente a una mayor demanda por el aumento de la economía de servicios y el sector comercial en los años venideros.

Un aspecto negativo de este período fue el atraso de más de tres años en el desarrollo de la Línea III de Transmisión Eléctrica, que ha producido una limitada capacidad de transmisión de la energía generada en la zona occidental del país, encareciendo los costos del sistema. ETESA, la empresa responsable de la transmisión eléctrica del sistema fue la única que no fue convertida en empresa mixta en la reforma del año 1998. A pesar de que ETESA fue creada como sociedad anónima de régimen privado, en los últimos años ha sido incorporada al régimen de presupuesto y compras del sector público, entorpeciendo así su capacidad de ejecutar proyectos. Las fragilidades del sistema por carencias en el área de transmisión han llevado a la APEDE

**GRÁFICA N.º 20**  
GENERACIÓN ELÉCTRICA, CAPACIDAD INSTALADA, EN MW, POR TIPO. AÑOS 2011 - 2016



Fuente: Secretaría Nacional de Energía

a plantear, a través de su Foro de Energía, si el actual modelo de gestión de ETESA sigue siendo apropiado para las demandas actuales y futuras del sector.



## Recursos Humanos

Los indicadores de Recursos Humanos se presentan en la Tabla N.º 14, en la que se puede observar que entre los años 2011 y 2016, la matrícula de educación técnica aumentó en un 6%, de 87,948 a 93,352 matriculados.

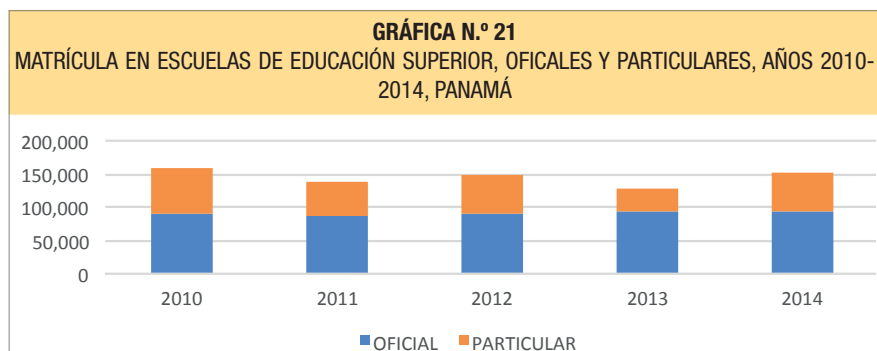
**TABLA N.º 14**  
**INDICADORES: RECURSOS HUMANOS**  
**AÑOS 2011 - 2016**

INDICADOR	FUENTE	UNIDAD	2011	2012	2013	2014	2015	2016	SEMÁFORO
Matrícula de educación técnica	MEF	Matrícula	87948	71982	78611	77913	88461	98352	●
Matrícula de educación superior	INEC	Matrícula	133497	140313	124375	145430	140562	nd	●
Matrícula de programas de formación para el trabajo	INEC	Matrícula	32120	30533	29889	26295	25642	nd	●

Por otro lado, se constata que, en cuanto a la matrícula en la educación superior, en el nivel universitario, se marca una tendencia moderada similar de un aumento de 5.3% entre los años 2011 y 2015, mientras que una tendencia negativa se refleja en la matrícula de los programas de formación para el trabajo, la cual cayó 20.2% en el mismo período. El relativo estancamiento en la matrícula de la educación superior tiene entre sus causas, las siguientes:

- Mayores oportunidades de empleo en el período analizado, con miles de puestos disponibles en los que no se requería formación universitaria (construcción, hoteles y restaurantes, comercio, minería, etc.).
- La deserción escolar en educación media y premedia ha aumentado de 1.4% en el año 2009 a 3.6% en el año 2013.

En cuanto a la matrícula de programas de formación para el trabajo, su disminución se debe a que los estudiantes no le veían el valor a los mismos, así como a la falta de promoción. Otro problema es que muchos de los cursos que se ofrecen no corresponden a los que demanda del mercado. En la Gráfica N.º 21 se compara la proporción de la matrícula en educación superior por dependencia y por categoría oficial y particular, en las que se muestra que la proporción de estudiantes matriculados en escuelas particulares se redujo de 42% a 37% entre los años 2010 y 2014, el último año para el cual hay datos disponibles. Se puede deducir que la educación privada constituye un componente importante de la educación superior, con tendencia a la baja en el período de análisis, aunque es posible que exista un subregistro de la matrícula en los establecimientos particulares de educación superior.



## Recursos Humanos - Análisis Causa Efecto

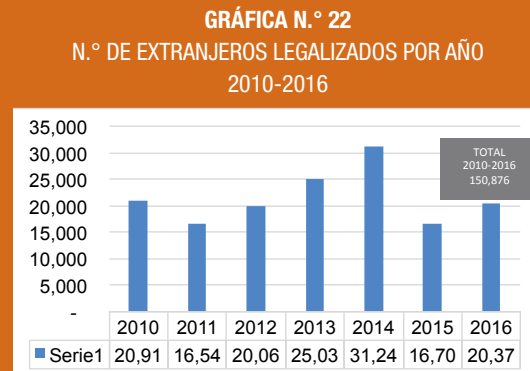
Todos los observadores de la situación de Panamá señalan a la educación y la capacitación como áreas prioritarias que necesitan atención para asegurar el éxito económico del país en el futuro, en vista de la previsión de que la tasa de crecimiento del PIB se mantendrá entre las más altas de la región en el mediano plazo. La escasez de talento ha sido reconocida desde hace tiempo como uno de los principales inhibidores económicos, siendo que es la falta de educación adecuada para la fuerza laboral, el segundo factor más problemático a la hora de hacer negocios en el país, según el Índice de Competitividad Global (ICG) del Foro Económico Mundial (FEM) del año 2016, en el cual se señala un retroceso en el *ranking* de Panamá en las categorías:

- Educación Superior y Formación Profesional: Baja de ranking de 66 a 77.
- Calidad de educación en matemáticas y ciencias: Posición 114, su peor resultado.
- Tasa de matrícula en educación superior: Perdió 16 posiciones en tres años.
- Calidad del sistema educativo: Desciende de 14 posiciones.

El crecimiento económico sostenido acompañado de elevada inversión extranjera ha dado paso a un flujo importante de migración laboral. El crecimiento económico y las nuevas demandas de personal calificado requieren que el país eleve el nivel de preparación de la población para que se pueda incorporar con éxito a las actividades requeridas por el mercado. En los últimos dos años el país ha visto reducirse la tasa de crecimiento de la economía, por lo que la reacción de la población panameña ante la ola de inmigrantes provenientes de países con situación económica menos propicia ha ido creciendo.

El número de extranjeros legalizados<sup>8</sup>, durante el período comprendido entre los años 2010 y 2016, ascendió a más de 150 mil (ver Gráfica N.º 22). Las legalizaciones incluyen permisos ordinarios y extraordinarios aprobados, incluyendo los Decretos 167 y 168 (2016 y 2017, respectivamente). Al mes de junio del presente año (2017), el número de extranjeros legalizados ascendía a 13,854.

La ola migratoria plantea la necesidad de adoptar una política deliberada que permita atraer los recursos humanos necesarios para el desarrollo, sin descuidar a la población panameña para que se



Fuente: Servicio Nacional de Migración.

inserte mejor en el mercado laboral. Particularmente importante es la formación técnica orientada a jóvenes de escasos recursos para su rápida inserción en el mercado laboral. En este sentido, la adecuada disponibilidad de información sobre demanda de mano de obra, en cantidad y calidad, es fundamental para el diseño de una nueva política migratoria.

Con la apertura del proyecto de expansión del Canal de Panamá en junio del 2016, se abrió un período en el que se anticipa un continuo crecimiento en sectores clave como el transporte, la construcción y la logística. A su vez, se espera que esto se traduzca en una mayor demanda de mano de obra calificada.

<sup>8</sup> Las cifras oficiales no consideran el flujo de turistas que se mantienen en el país dentro de los días permitidos por la Ley.

Según las previsiones del Centro Nacional de Competitividad, existe una brecha entre oferta y la demanda que indica que el país necesitará hacerle frente a la capacitación de 47 mil 788 trabajadores para el periodo 2017 - 2020, cuya formación rebasa la capacidad del sistema educativo actual. La mayoría de estos puestos se demandarán en los sectores de logística y construcción – sólo en el sector de logística habría vacantes para 35,000 técnicos – mientras que otros sectores, como el turismo y la agricultura, completarían dicha demanda. Además de saldar la brecha, es importante la calidad y la eficacia del sistema educativo para cubrir las plazas y los perfiles que demanda el mercado laboral actual y futuro.




Es evidente la necesidad de tomar medidas correctivas y oportunas para que toda la población panameña pueda incrementar su productividad, su calidad de vida y contribuir al crecimiento económico del país. En este sentido, entre las políticas públicas que se proponen para mejorar la calidad de la educación, están:

- Reducir la deserción, incrementar la tasa de efectividad de graduados y mejorar la equidad de la población panameña.
- El aumento del presupuesto en educación.
- El fortalecimiento a los profesores a través de capacitación continua.
- La creación y mejoramiento de nuevos centros universitarios y técnicos, como el INADEH y el Instituto Técnico Superior Especializado-ITSE, que se establecerá en Tocumen en el año 2018, con una propuesta de transformación del programa del sistema técnico convencional a uno 70% práctico y 30% teórico.
- La incorporación de la educación virtual de calidad, a fin de brindarle la posibilidad de capacitarse a los panameños originarios de lugares más alejados.
- El establecimiento de mesas de diálogos para mejorar la educación en Panamá, conformadas por autoridades gubernamentales, académicas, docentes, estudiantes, representantes de la sociedad civil y entidades internacionales. Actualmente, algunas de estas mesas son: Compromiso Nacional por la Educación, Unidos por la Educación y Jóvenes Unidos por la Educación.

## Medio Ambiente

Los indicadores relacionados con medio ambiente se muestran en la Tabla N.º 15, de cuyo análisis se desprende que, en cuanto a cobertura boscosa, este indicador se ha mantenido cercano a su nivel del año 2011, aunque con una tendencia hacia la baja, con 61.9% de las tierras del país con algún tipo de bosques en el año 2014, el último año reportado.

**TABLA N.º 15**  
**INDICADORES: MEDIO AMBIENTE Y RECURSO NATURALES**  
**AÑOS 2010 - 2015**

INDICADOR	FUENTE	UNIDAD	2011	2012	2013	2014	2015	2016	SEMÁFORO
% de cobertura boscosa	MIAMBIENTE	%	63	62.8	62.5	61.9	nd	nd	
% de energía renovable en la matriz energética	ASEP	%	57.69	60.74	59.23	59.38	62.72	63.12	
Índice EPI (Yale)	Yale University	Índice	58 (de 178 países)	57/178	57/178	57/178	51/178	51/178	

Es importante destacar que los indicadores de energía renovable, en la matriz energética, han experimentado un aumento apreciable, al pasar de 57.69% en el año 2011 a 63.12% en el año 2016. De estas, la energía eólica, a partir del año 2013; y la solar, desde el año 2014, juntas, suman el 10.6% del total, con tendencia a aumentar en los próximos años.

### Medio Ambiente - Análisis Causa Efecto

Panamá ha registrado una mejoría de la posición del país en el índice EPI (Yale), pasando de la posición 58 a la 51 en el año 2015. En Latinoamérica, Panamá aparece en la posición 5, después de Costa Rica, Argentina, Cuba y Brasil.

El Índice EPI del año 2016 registra mejor evaluación en calidad del aire, biodiversidad y hábitat, además de salud. Con una evaluación media están agua y sanidad, los recursos acuáticos, así como clima y energía. Con una baja calificación están agricultura y pesca. Si bien sigue habiendo deforestación, ha bajado el ritmo a niveles cercanos a 11 mil hectáreas anuales (antes era 13 mil hectáreas por año). Se registra un aumento significativo en energía renovable dentro de la matriz energética.

En septiembre de 2016, Panamá se convirtió en el país 28 en ratificar el Acuerdo de París y estableció el instrumento para la adopción de planes nacionales.

## COMPETENCIA Y APERTURA ECONÓMICA

### Competencia y Apertura Económica

Los indicadores transversales de competitividad se presentan en la Tabla N.º 16.

**TABLA N.º 16**  
INDICADORES DE COMPETENCIA Y APERTURA ECONÓMICA  
AÑOS 2012 - 2016

INDICADOR	FUENTE	UNIDAD	2012	2013	2014	2015	2016	SEMÁFORO
Índice Doing Business	Banco Mundial	Ranking/país	62	62	55	67	70	
Índice Global de Competitividad	World Economic Forum	Ranking/país	40 de 144	40 de 148	48 de 144	50 de 140	42 de 138	
Índice de Desarrollo de TIC	Union Internacional de Telecomunicaciones	Índice	4.69	4.75	4.87	4.63	4.87	

El Banco Mundial publica el índice Doing Business, el cual pretende ser una medición objetiva del nivel de regulaciones establecidas por los países para hacer negocios. Al inicio del quinquenio, año 2012, Panamá ocupó la posición 62 del *ranking*, posición que mantuvo en el año 2013. Sin embargo, durante el año 2014, Panamá perdió 12 posiciones

y, en el último año (2016) perdió 3 posiciones más, aunque presentando una mejor puntuación en apertura de negocios, manejo de permisos de construcción, obtención de electricidad y registro de propiedades, se redujo su puntuación en resolución de insolvencia.

El Índice de Competitividad Global es un instrumento elaborado por el Foro Económico Mundial. Su objetivo es desarrollar una evaluación de doce pilares determinantes para lograr la productividad de las economías. Según el último ranking publicado, años 2016-2017, Panamá subió nuevamente al puesto 42 (2016), luego de bajar del puesto 48 (2014) al puesto 50 (2015). Panamá sigue siendo la segunda economía más competitiva de Latinoamérica, solo superada por Chile (33), México (51) y Costa Rica (54).

El Índice de Desarrollo Tecnológico es elaborado por la Unión Internacional de Comunicaciones (UIT), mediante el cual se clasifican los países acordes con su nivel de desarrollo de la tecnología de información y comunicación TIC. De acuerdo con la Tabla N.º 16, nuestro país ha ido elevando su posición en el índice, de 4.41 en el año 2012 a 4.87 en el año 2016. Ese año, el país recuperó el nivel que presentó en el año 2014, ya que había bajado a 4.63 en el año 2015. Estas fluctuaciones en el indicador no muestran mayores avances tecnológicos, sino que reflejan un estancamiento que no corresponde al crecimiento económico del país.

### **Competencia, Apertura Económica y Comercio Exterior**

En función de los datos de la Tabla N.º 17, el Índice de Libertad Económica, cuyo valor máximo es 5, presentó una evolución positiva en el período, pasando de 2.97 al inicio del quinquenio a 3.14 en el año 2015, el último año con datos.

Por otro lado, el Coeficiente de Apertura Externa, que mide el comercio internacional mediante la sumatoria de

las exportaciones más las importaciones dividido entre el PIB, tuvo un marcado retroceso, ya que bajó de 1.5 a 0.93. Las exportaciones, por su parte, presentaron una reducción en el índice en forma negativa, de 23 puntos decimales.

El comercio con Asia tuvo una evolución que se inició en forma ascendente, pero modificó su tendencia al retroceso en el último año (2016), al quedar igual que en el año 2013. Mientras tanto, el monto de las exportaciones a Asia, como porcentaje del comercio del país, tuvo una evolución positiva, iniciando con un índice de 14.3 al inicio del período para llegar a 19.3 en el año 2016.

Una mirada al número de rutas marinas deja ver que no tuvo mayor variación, mientras el monto en toneladas métricas de las *commodities* o materias primas llevaba un ritmo ascendente hasta el año 2015, cuando cayeron en el último año a niveles muy cercanos al que tuvieron en el año 2012. Igualmente, se redujeron carga a granel y carga general, así como la carga contenerizada,

El cambio en el número de licencias para servicios marítimos operó en la misma manera. Después de haberse elevado en los dos primeros años, se contrajo en el resto del período. Por otro lado, en el indicador de productos de *bunkering* que se venden a barcos en tránsito, la facturación anual, con respecto al principio del quinquenio, se notaba que tendía a la baja en los años 2013 y 2014, con una reducción del 44%. No existen cifras disponibles para los siguientes años. En adición, medida en toneladas métricas, la facturación del mercado de combustibles se redujo en 33% entre los años 2012 y 2014, sin que se disponga de cifras para los últimos dos años del quinquenio.

El movimiento de TEUS<sup>9</sup> en los puertos se redujo durante el quinquenio en 9%, mientras que el movimiento de pasajeros en cruceros descendió de un número superior a 400,000 pasajeros en el año 2012 a solo 91,000 pasajeros en el año 2016, una contracción de 78%. Por

<sup>9</sup> Una TEU es la capacidad de carga de un contenedor normalizado de 20 pies (6,1 m), una caja metálica de tamaño estandarizado que puede ser transferido fácilmente entre diferentes formas de transporte tales como buques, trenes y camiones.1



su parte, los vehículos movilizados en los puertos se redujeron en 14,931 vehículos, poco menos del 10%, en el mismo período.

Finalmente, el combustible movilizado en barriles tuvo un aumento importante, de forma casi sostenida, durante el quinquenio, pese a una leve contracción en el año 2014. Sin embargo, el número de barriles movilizados se elevó en más de 7 millones en el período, lo que representó un aumento quinquenal del 34%.

Las cifras presentadas demuestran que la reducción en el tránsito de materias primas en el período no tuvo como explicación la variación en las tendencias en la modalidad de transporte de la carga, sino que fue causada por una reducción generalizada de la carga de este rubro, muy probablemente, producto de la caída en la demanda mundial.

**TABLA N.º 17**  
**INDICADORES COMERCIO EXTERIOR**  
**AÑOS 2011 - 2016**

INDICADOR	FUENTE	UNIDAD	2012	2013	2014	2015	2016	SEMÁFORO
Índice de Libertad Económica, APEDE-CNC (2011) (max valor = 5)	APEDE/ CNC	Índice	2.97	2.85	2.92	3.14	N/D	●
Coefficiente de apertura externa (exp+imp/PIB)	INEC	Proporción del PIB	1.50	1.29	1.15	1.19	0.93	●
Export/PIB	INEC	Proporción del PIB	0.71	0.60	0.54	0.56	0.48	●
Porcentaje comercio con Asia Exportaciones	INEC	%	18.1	22.0	26.3	n/d	22.4	●
Porcentaje comercio con Asia Importaciones	INEC	%	14.3	16.0	18.8	n/d	19.3	●
Número de rutas marítimas comerciales que utilizan el Canal de Panamá	ACP	# de Rutas	31	31	31	31	31	●
Commodities que transitan Carga Movilizada	INEC	Toneladas Métricas	76,580,448	78,234,359	82,501,376	90,501,376	77,771,414	●
Commodities que transitan según tipo de barco: Carga Movilizada (A Granel)	INEC	Toneladas Métricas	26,770,876	31,988,306	35,392,456	44,693,139	35,440,348	●
Commodities que transitan según tipo de barco: Carga Movilizada (General)	INEC	Toneladas Métricas	2,886,570	1,220,950	893,858	664,037	743,798	●
Commodities que transitan según tipo de barco: Carga Movilizada (Contenerizada)	INEC	Toneladas Métricas	46,923,002	45,025,103	46,215,062	45,389,803	41,587,268	●
Número de licencias para servicios marítimos auxiliares - Naves registradas en la Marina Mercante de Panamá (unidades) - Servicio exterior	AMP	Licencias	9,108	9,058	9,001	8,071	8,636	●
Número de licencias para servicios marítimos auxiliares - Naves registradas en la Marina Mercante de Panamá (unidades) - Servicio interior	AMP	Licencias	1,680	1,839	1,871	1,250	1,131	●
Productos que se venden a barcos que transitan - Bunkering - Facturación anual aproximada del mercado de combustible para embarcación	AMP	en millones B/.	2,660.3	2,652.0	1,502.5	n/d	n/d	●
Productos que se venden a barcos que transitan - Bunkering - Facturación anual del mercado de combustible para embarcación - Ton Métricas por año	AMP	Toneladas Métricas	3,456,294	3,445,511	2,319,762	n/d	n/d	●
Movimiento en Puertos (TEUS)	AMP	TEUS	6,857,724	6,561,396	6,773,965	6,893,886	6,266,502	●
Movimiento en Puertos (Pasajeros en cruceros)	AMP	Personas	413,796	520,199	408,833	123,935	91,223	●
Movimiento en Puertos (Vehículos movilizados)	AMP	Vehículos	154,315	141,461	136,531	138,705	139,384	●
Combustible movilizado	AMP	Barriles	21,508,556	21,252,793	20,970,418	25,785,345	28,829,431	●

## Competitividad y Apertura Económica - Análisis Causa Efecto

Panamá ha sido históricamente un país abierto, con poco desarrollo industrial y volcado a la actividad comercial y logística. Los índices internacionales del Banco Mundial y del Foro Económico Mundial que comparan la competitividad de distintos países nos ubican como la segunda economía más competitiva de América Latina, superada solo por Chile. Los factores que nos penalizan se relacionan con la educación y la innovación tecnológica. La encuesta de opinión a empresarios que utiliza el FEM señala la corrupción y la ineficiencia gubernamental como los dos factores de mayor preocupación. El Índice Doing Business del Banco Mundial, que estudia el grado de dificultades que ponen las regulaciones gubernamentales al hacer negocios, da cuenta de un deterioro del ranking país al final del quinquenio.

Panamá ha firmado Tratados de Libre Comercio (TLC) y de promoción comercial con alrededor de 18 países, entre ellos los Estados Unidos. Un paso importante ha sido el reciente establecimiento de plenas relaciones diplomáticas con China, decisión soberana de Panamá, recomendada por la APEDE en el documento Visión País de 2014. China continental es el segundo mayor usuario del Canal de Panamá y el primer proveedor de mercancías de la Zona Libre de Colón. El gigante asiático posee el 20% de la población mundial y es la segunda economía del planeta. Esta decisión seguramente será beneficiosa en materia de atracción de inversiones y transferencia de tecnología. Ahora que Panamá inicia una nueva era diplomática con República Popular de China, el gobierno indicó que se aspira a tener un tratado de libre comercio con ese país y que se está analizando cuál es el mejor marco legal o acuerdo comercial para potenciar la ya existente relación comercial.

Los indicadores de comercio internacional marcan rojo en casi todas las líneas, salvo en las importaciones provenientes de la República Popular China y el movimiento de combustibles por barril. Esto es motivo de preocupación para un país que acaba de ampliar el Canal, con el incremento del paso de grandes naves post Panamax, sin que esto se refleje en el movimiento de carga y naves en los puertos, mientras los países vecinos que cuentan con mayor capacidad logística se aprovechan del fruto de la inversión del país.

Otro paso que el gobierno panameño está considerando es formar parte del bloque de países que conforman la Alianza del Pacífico. En este momento, Panamá está participando como observador en las reuniones del grupo integrado por Chile, Colombia, Perú y México. Existe la posibilidad de entrar a formar parte de este bloque como Estado asociado, una nueva figura que están creando los países miembros.

## SECTORES PRODUCTIVOS

### SECTOR AGROPECUARIO

Actualmente, los indicadores para el periodo comprendido entre los años 2012 - 2016 demuestran que la situación en el sector ha empeorado, como se hace evidente al revisar las cifras de la Tabla N.º18.

La tasa de crecimiento del sector agropecuario durante el período se ilustra en la tabla precitada y en la Gráfica N.º 23, que en contraste con el PIB a precios corrientes para el sector, deja en evidencia su decrecimiento. En consecuencia, el sector ha venido reduciendo su participación en el PIB en forma sostenida. En el año 2012, su participación era del 2.6% y ya se había reducido anteriormente. Al final del quinquenio estudiado, en el año 2016, su participación en el PIB llegó apenas al 2.1%. Pese a dicha tendencia, el número de trabajadores en el sector agrícola se ha mantenido

relativamente alto y no ha disminuido en términos absolutos. Alrededor de 15% de la población ocupada a nivel nacional desempeña actividades agropecuarias con poca presencia de productores jóvenes.

**TABLA N.º 18**  
INDICADORES DEL SECTOR AGROPECUARIO  
AÑOS 2012 - 2016

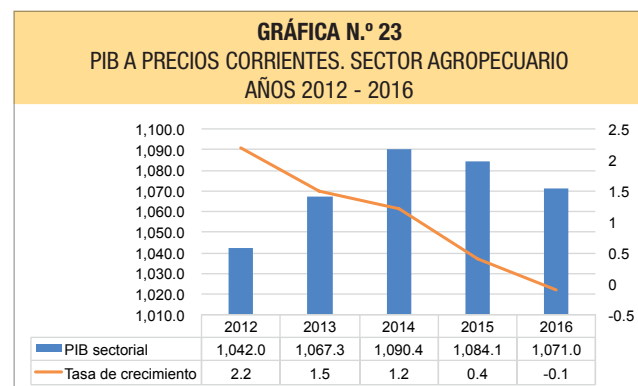
INDICADOR	UNIDAD	2012	2013	2014	2015	2016	SEMÁFORO
PIB agricultura, ganadería, caza	Millones de B/.	778.6	790.4	800.1	803.3	802.4	●
Porcentaje de participación en el PIB	%	2.6	2.5	2.4	2.2	2.1	●
PIB per cápita agricultura, ganadería, caza y silvicultura	B/.	3,020.00	3028.8	3150.7	3309.3	3091.8	●
Variación del PIB	Millones de B/.		11.8	9.7	3.2	-0.9	●
Variación del PIB %	%		0.39%	0.32%	0.10%	-0.03%	●
Valor de las exportaciones	Millones de B/.	188.7	186.1	180.6	157.8	nd	●
Número de ocupados en el sector	Personas	257810	260969	253946	242747	259527	●

Fuente: INEC, Contraloría General de la República

El PIB per cápita en el sector agropecuario había tenido una leve mejoría subiendo de B/. 3,020 dólares por persona en el año 2012 a B/. 3,309.3 en el año 2015. Sin embargo, en el año 2016, el PIB per cápita volvió a bajar debido a un incremento del número de ocupados en el sector con respecto al año anterior. Este nivel de PIB per cápita representa la tercera parte del promedio nacional.

A su vez, el valor de las exportaciones agropecuarias también ha ido cayendo durante los últimos dos años, 2015 y 2016, tanto en lo que se refiere a productos tradicionales que se exportan hace décadas como los no tradicionales de exportación más reciente:

- La producción de arroz se ha reducido durante el período, de 6 millones 450 quintales en el año 2012 – 2013, a 6 millones 240 mil quintales en el año 2015 – 2016.
- El maíz se bajó de 2 millones 33 mil quintales, cosechados en el año 2011 – 2012, a 2 millones 270 mil en el año 2015-2016.



- La cantidad de ganado vacuno, igualmente, se contrajo de 1,722,500 cabezas en el año 2012 a 1,540,500 en el año 2015, una reducción 11% de las existencias.
- El ganado porcino, por su parte, observó un aumento en las existencias de 320,600 en el año 2012 a 365,000 en el año 2015, un aumento de 14%.
- Por su parte, la producción aviar también vio cifras positivas, con un aumento de 20,460,300 unidades a 23,930,900 en el año 2015, lo que muestra un aumento de 17%.

## Sector Agropecuario - Análisis Causa Efecto

Este sector ha venido reduciendo su participación en el PIB año tras año en forma sostenida, en especial a partir de la década de los setenta, durante la cual se adoptó una legislación que fomentó decididamente el sector servicios, y coexisten problemáticas diferentes de acuerdo con el modelo de producción. Se pueden distinguir básicamente tres modelos: agroexportador, de economía tradicionalmente protegida y el de subsistencia. Es impostergable la tarea de mejorar la política agropecuaria y generar una mejor oferta exportable, como de alimentos, para la población que ha visto encarecerse la canasta básica. En general, existe baja productividad en el sector, lo cual, a su vez, produce bajas retribuciones y salida de la población joven más productiva, la cual emigra a la capital buscando mejores condiciones de vida.

La política agropecuaria ha estado dirigida esencialmente a apoyar rubros y productores con cierta capacidad de competir en el mercado mientras que los pequeños y de subsistencia han sido apoyados por programas sociales de corte asistencialista para mitigar la pobreza rural.

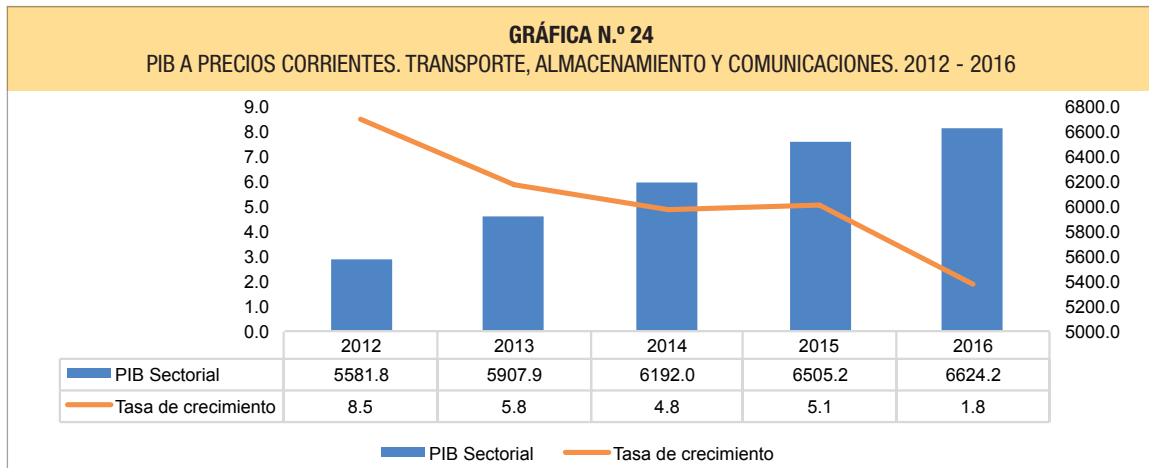
En los últimos dos años, ha surgido en Chiriquí, la mayor provincia productora de rubros agropecuarios, un modelo de colaboración público privada, el cual da esperanza sobre la capacidad de incidir en el cambio de políticas mediante la adopción de agendas concertadas. El modelo se ha ido concretando en los últimos años, dando como producto el Plan Maestro del Agro de la Región Occidental (PMARO), concebido como la guía para instrumentar hasta el año 2024, el desarrollo del agro en las provincias de Chiriquí, Bocas del Toro y la Comarca Ngabe Buglé. El plan fue elaborado a partir de un cuidadoso proceso de diagnóstico y diseño participativo, durante los años 2015 y 2016, con centenares de organizaciones de productores e instituciones públicas y privadas, más una intensa gestión para garantizar el comienzo de su implementación a partir del segundo semestre del año 2017. Este proceso ha sido liderado por el Centro de Competitividad de la Región Occidental (CECOM-RO), con la destacada participación de instituciones privadas, como CAMCHI y APEDE, instituciones públicas, como MIDA e IDIAP, universidades, más el apoyo técnico del IICA y el financiamiento del Banco Latinoamericano de Desarrollo-CAF. El PMARO es un acuerdo entre los sectores público y privado de la región de occidente, con objetivos, metas y acciones de alto impacto planteados para lograrse en un período de siete años (2017- 2024), a través de una inversión conjunta de B/. 557 millones en programas verticales y programas transversales.

## SECTOR LOGÍSTICO

Dentro del sector logístico en su conjunto, el transporte explica aproximadamente 80% del PIB generado. Panamá atiende con niveles de desempeño distinto a tres segmentos de carga diferenciada: logística internacional, logística zona libre comercial y Centroamérica, así como logística nacional.

El sector genera el mayor aporte al PIB nacional hasta el año 2013, con una tendencia creciente después del año 2000, cuando revirtió al país su mayor activo, que es el Canal. Esta tendencia no ha cambiado, pero sí la evolución

de la tasa de crecimiento del sector logístico. A partir del año 2012, el peso del sector en la economía se ha ido reduciendo paulatinamente debido al crecimiento importante de otros sectores, en particular el de la construcción. Sin embargo, el valor del PIB y del PIB per cápita sectorial no ha cambiado su tendencia creciente. En el año 2016, la tasa de crecimiento del sector ha tocado su nivel más bajo llegando a 1.8%, como se muestra en la Gráfica N.º 24, producto de un entorno internacional menos propicio para el comercio.



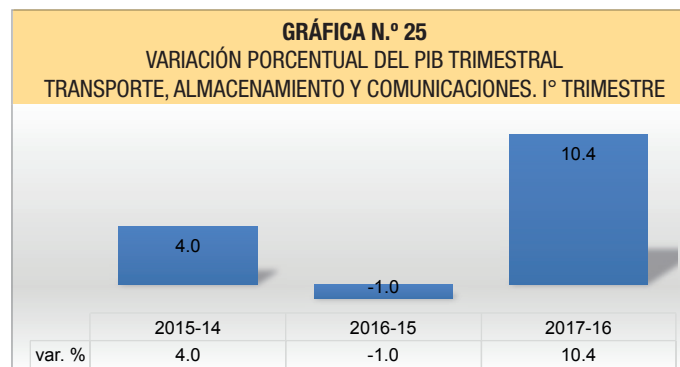
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), Contraloría General de la República.

De igual manera, se ha registrado un crecimiento en el valor de las exportaciones de servicios, aunque en los últimos años del periodo han crecido a menor ritmo por la evolución del entorno regional. El número de ocupados en el sector fue de 133,379 en el año 2016, reflejando un ligero aumento con respecto al año anterior, lo que se constata en la Tabla N.º 19.

**TABLA N.º 19**  
INDICADORES DEL SECTOR LOGÍSTICO  
AÑOS 2012 - 2016

INDICADOR	FUENTE	UNIDAD	2012	2013	2014	2015	2016	VARIACIÓN B/.	VARIACIÓN %	SEMÁFORO
PIB transporte, almacenamiento y comunicaciones	INEC	Millones de B/.	4,558.6	4,632.2	4,887.1	5,115.0	5,207.7	649.1	14	●
Porcentaje de participación en el PIB	INEC	%	15.3	14.5	14.5	14.3	13.9	-1.4	-9	●
PIB per cápita sector logístico	INEC	B/.	40,114.4	38,125.7	41,149.6	39,699.7	39,044.4	-1070	-3	●
Valor de las exportaciones de servicios	MEF	Millones de B/.	9,302.2	12,726.7	12,855.8	14,537.8	ND	5,235.6	56	●
Número de ocupados en el sector	INEC	Personas	113,641	121,497	118,764	128,841	133,379	19,738	17	●
Índice logístico - LPI	Banco Mundial	Índice	61/155	nd	45/160	nd	40/160	21	34	●

La evolución del sector este año es más promisorio debido a la evolución positiva del comercio en la región. Durante el primer trimestre del año 2017, el PIB del sector logístico ha crecido más del 10% en comparación con el mismo período del año 2016 (ver Gráfica N.º 25), marcando un cambio de tendencia en la tasa de crecimiento.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), Contraloría General de la República.

## Sector Logístico - Análisis Causa Efecto

La infraestructura de transporte y logística panameña se encuentra especialmente concentrada en el entorno del conglomerado del Canal de Panamá. Es un sector muy intensivo en capital y con alta productividad, pero muy sensible a los cambios del entorno internacional. Otro nudo importante fuera de la región interoceánica se encuentra en David, cabecera de la provincia de Chiriquí, fronteriza con Costa Rica, que engloba las ciudades de Boquete, Barú y Bugaba. La provincia reviste importancia por la producción agropecuaria que suplente el consumo nacional y se transporta por vía terrestre a los mayores centros de consumo nacional.

Dentro de este sector, la carga internacional cuenta con una oferta de servicios logísticos de transporte que se puede considerar de clase mundial mientras que la demanda de servicios interna es menos eficiente y de menor importancia relativa en la generación del PIB. El Canal representa el corazón del *cluster* logístico en pleno crecimiento y diversificación, una de las mayores fuentes de exportación de servicios de Panamá. Las oportunidades del sector logístico no pueden ser encaradas con planes de gobierno a cinco años. El año 2016 se ha caracterizado por avances importantes en la consolidación de un modelo público privado, que permite abordar los problemas del sector con visión de largo plazo. El sector privado ha solicitado una Ley Nacional Logística para contar con un marco legal claro que ayude a atraer la ingente inversión requerida para aprovechar las oportunidades que tiene el país después de la ampliación del Canal. De igual manera, ha solicitado al gobierno que agilice las actividades previstas en la hoja de ruta prioritaria, acordada con el sector privado. Los gremios representativos han mostrado preocupación por la falta de ambiente de negocios para impulsar los megaproyectos de infraestructura requeridos, los problemas de coordinación entre distintas dependencias del Estado, la ineficiencia en operaciones de aduanas y la falta de recursos humanos adecuados para el sector.

En materia de infraestructura, como producto de la ampliación del Canal, el país necesita aumentar su capacidad portuaria. La Autoridad del Canal de Panamá (ACP) afirma que es necesario construir el puerto de Corozal para ampliar la capacidad portuaria en el lado Pacífico, balanceando la oferta portuaria existente en el lado Atlántico.

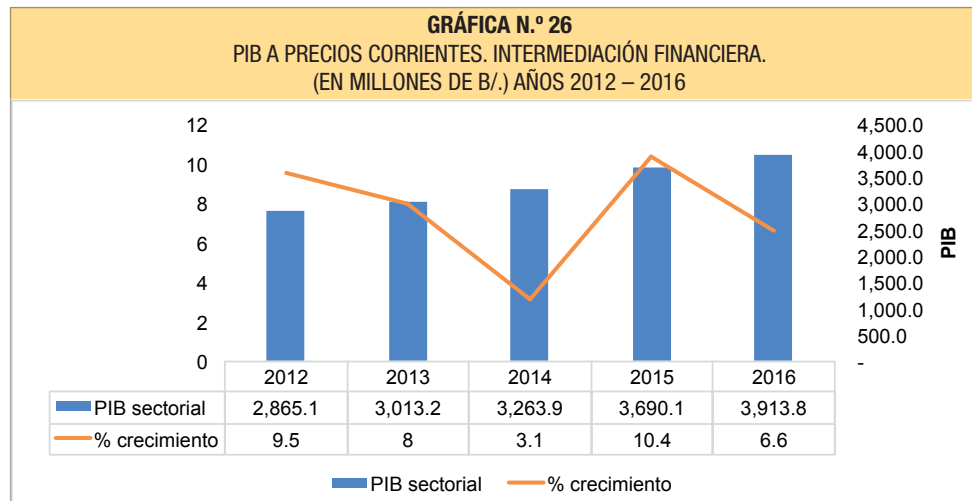
## SECTOR FINANCIERO

Durante el quinquenio comprendido entre los años 2012 y 2016, la participación del sector financiero dentro del PIB ha tenido una evolución positiva, al pasar del 7.5% en el año 2012 a 7.9% del PIB en el año 2016, tal como se refleja en la Tabla N.º 20. Asimismo, como se verifica en la Gráfica N.º 26, el PIB sectorial a precios corrientes ha aumentado todos los años con tasas de crecimiento variables.

**TABLA N.º 20**  
**INDICADORES DEL SECTOR FINANCIERO**  
**AÑOS 2012 - 2016**

INDICADOR	FUENTE	UNIDAD	2012	2013	2014	2015	2016	SEMÁFORO
Porcentaje de participación en el PIB - sector financiero	INEC	%	7.5	7.6	7.4	7.7	7.9	●
PIB per cápita sectorial - financiero	INEC	B/.	57,565	57,693	65,667	61,188	67,573	●
Número de bancos	Superintendencia de Bancos	Bancos	92	90	91	93	91	●
Depósitos en el sistema bancario	Superintendencia de Bancos	en millones B/.	54,587	59,487	67,052	71,324	73,919	●
Préstamos en el sistema bancario	Superintendencia de Bancos	en millones B/.	33,094	37,061	40,414	45,136	48,629	●





Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), Contraloría General de la República.

## Sector Financiero - Análisis Causa Efecto

El número de bancos se ha mantenido en torno a los 90. La introducción de mayores medidas regulatorias ha tenido un efecto de aumento de los costos operativos para los bancos, lo cual obliga a los más pequeños a fusionarse y vender sus carteras crediticias. La mayoría de las entidades están implementando medidas para mejorar eficiencia y racionalizar recursos. El negocio bancario ha registrado una adecuada rentabilidad patrimonial en el año 2016, a pesar del crecimiento de gastos en provisiones asociadas a préstamos para enfrentar algún indicio de deterioro de la calidad de la cartera.

Los primeros indicadores del año 2017 hacen prever un aumento de rentabilidad durante el año<sup>10</sup>, favorecido por menores gastos y un aumento en los ingresos de operaciones financieras. El aumento interanual se explicaría por un aumento en los ingresos netos de intereses, una caída en los egresos generales y una menor provisión sobre préstamos.

El monto de depósitos y préstamos ha sido creciente. Sin embargo, al final del período la tasa de crecimiento se redujo. Esta desaceleración se interpreta como consecuencia de un entorno regional menos propicio, además de las presiones internacionales sobre el centro bancario panameño y la implementación de reformas para adaptar su marco legal a las nuevas exigencias internacionales. Los cambios regulatorios fueron introducidos por la Superintendencia de Bancos, sobre todo en materia contable, de riesgo y prevención de blanqueo de capitales, que han tenido la finalidad de adoptar normas internacionales para lograr sacar a Panamá de listas discriminatorias de países no cooperadores.

Panamá ha seguido avanzando en la ruta hacia los Acuerdos Basilea III en el año 2016 y sigue con otras medidas durante el presente año (2017).

<sup>10</sup> Informe de la Superintendencia de Bancos de Panamá al mes de marzo de 2017.

## SECTOR TURISMO

A pesar del crecimiento del sector turismo en Panamá, las cifras durante el periodo (ver Tabla N.º 21), denotan que su participación en el PIB nacional es baja y refleja una reducción de 3% del total del PIB en el año 2011 a 2.6% en el año 2016. El PIB per cápita del sector era de B/. 6,380 en el año 2011 y el mismo creció 12% (B/. 7,155.8) en el año 2016. Este nivel de PIB per cápita es muy bajo, especialmente cuando se compara con otros sectores de servicios, como el logístico y el financiero, en los que el PIB per cápita es entre seis y nueve veces más alto.

**TABLA N.º 21**  
**INDICADORES DEL SECTOR TURISMO**  
**AÑOS 2012 - 2016**

INDICADOR	UNIDAD	2011	2012	2013	2014	2015	2016	SEMAFORO
Porcentaje de participación en el PIB - Sector turismo	%	3.0	3.0	2.9	2.7	2.7	2.6	●
PIB per cápita sectorial turismo	B/.	6,380.0	6,876.6	6,903.6	6,887.3	7,055.0	7,155.8	●
Número de ocupados en el sector	Personas	130,710	131,983	133,033	133,927	134,827	135,904	●
Porcentaje de ocupación hotelera	%	64.7	58.9	56.7	56.0	52.3	47.5	●
Número de visitantes	Personas	2,004,015	2,086,007	2,201,854	2,304,711	2,552,636	2,071,454	●

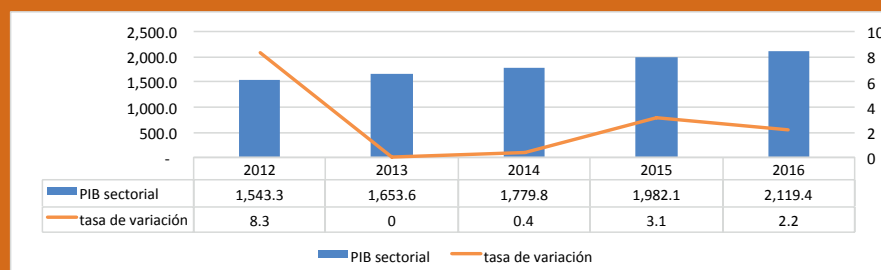
Este sector registra un buen nivel de puestos de trabajo, que ha venido aumentando: los ocupados en el sector subieron en 5,194 personas entre los años 2011 y 2016, lo que representa un ligero incremento de 3.9%.

Por otro lado, la ocupación hotelera ha estado en franco descenso, al bajar 17 puntos porcentuales durante el periodo, de 64.7% en el año 2011 a 47.5% en el año 2016. Según las cifras de la Contraloría General de la República (CGR), la ocupación hotelera logró su punto más alto en el año 2010, cuando se ubicó en 66.8%. A partir de allí, las estadísticas muestran un continuo deterioro de este indicador del sector turismo.

### Sector Turismo - Análisis Causa Efecto

El sector turismo genera un buen número de puestos de trabajo y su tendencia de crecimiento es positiva, pero lenta, como se aprecia en la Gráfica N.º 27. Sin lugar a dudas, el sector tiene mucho potencial, pero requiere mejorar la oferta de servicios y la marca país a nivel internacional.

**GRÁFICA N.º 27**  
**PIB A PRECIOS CORRIENTES - HOTELES Y RESTAURANTES**  
**AÑOS 2012-2016**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), Contraloría General de la República

El número de visitantes ingresados, después de un crecimiento del 10.8% registrado en 2015, año en el cual entraron 2.5 millones de visitantes, mostró una caída del 4.6% en el año 2016 en el cual ingresaron más de cien mil visitantes menos que el año anterior (ver Tabla N.º 22). El principal puerto de entrada de los visitantes es el Aeropuerto Internacional de Tocumen, con el 76% del total.

**TABLA N.º 22**  
NÚMERO DE VISITANTES INGRESADOS, AÑOS 2015 Y 2016, PANAMÁ

ENERO A DICIEMBRE		VARIACIÓN	
2015	2016	ABSOLUTA	RELATIVA
2,552,636	2,435,641	-116,995	-4.6

Fuente: INEC. Contraloría General de la República

El gasto promedio por turista para el año 2016 fue de B/. 2,629, un gasto diario de B/. 329 (incluye el pasaje internacional).<sup>11</sup>

Los hoteles con categoría de turismo de la ciudad de Panamá, en el año 2016 tuvieron un porcentaje de ocupación global de 47.4%, con una disminución de 9.4% en comparación con el año anterior, lo cual obedece primordialmente a la ampliación de la oferta de habitaciones existente. Para este año 2017, la Autoridad de Turismo de Panamá (ATP) espera un incremento del 4% para el sector por la reactivación de la campaña publicitaria, participación en ferias internacionales, remodelación del Aeropuerto de Tocumen y la llegada de *charters* a Río Hato.

De acuerdo con operadores del sector, falta información estadística más relevante sobre la actividad, lo cual complica la toma de decisiones. Actualmente, el PIB sectorial aporta información sobre el renglón de hoteles y restaurantes, pero el turismo impacta sobre otros rubros, lo cual no se mide. La Contraloría y la ATP están trabajando conjuntamente para levantar la Cuenta Satélite de Turismo (CST)<sup>12</sup>, la cual también toma en cuenta recomendaciones de la Organización Mundial del Turismo (OMT). La comparación de los datos de la oferta con los de la demanda en la cuenta satélite aportará mayor coherencia a la definición de la actividad. El uso de un sistema contable reconocido permitirá tomar en cuenta otra información importante al análisis del turismo, como datos sobre valor añadido, cuota del turismo al PIB, ingresos del gobierno, desarrollo de recursos humanos o movimientos financieros.
























<sup>11</sup> Fuente: Autoridad de Turismo de Panamá (ATP).

<sup>12</sup> La Contraloría cuenta con los primeros resultados de la CST referidos al período 2007-2013.

## CONCLUSIONES Y BALANCE

Con base en el tablero de resultados que comprende la Tabla N.º 23, se presenta el resumen de los resultados del análisis de cada una de las 23 categorías de los indicadores, que incluyen los de contexto analizados y los temas que conforman la Visión País 2025, expresadas por medio de las señales de semáforo.

**TABLA N.º 23**  
CLASIFICACIÓN DE LOS PILARES Y SECTORES DE VP2025,  
SEGÚN EL GRADO DE AVANCE, PANAMÁ, 2016

PILAR	SECTOR	SEMÁFORO
CONTEXTO	PIB	
	PIB per cápita	
	Precios	
	Empleo	
	Informalidad	
GOBERNABILIDAD	Confianza en instituciones democráticas	
	Índice de percepción de corrupción	
	Casos presentados en Contraloría que generan imputaciones	
	Índice de estabilidad política - Banco Mundial	
	Índice de Estado de derecho - Banco Mundial	
INCLUSIÓN	Educación	
	Atención a grupos vulnerables	
	Salud	
PRODUCTIVIDAD CON SOSTENIBILIDAD	Finanzas públicas	
	Energía	
	Medio ambiente	
	Recursos humanos	
COMPETENCIA Y APERTURA ECONÓMICA	Competitividad	
	Comercio exterior	
SECTORES PRODUCTIVOS	Agro	
	Logística	
	Turismo	
	Financiero	

En adición, en la Tabla N.º 24 se categoriza la situación de los distintos indicadores de contexto y los propios de la Visión País 2025, según presentan para el periodo analizado, avances positivos, en color verde; neutrales, en amarillo; o negativos, en rojo.

**TABLA N.º 24**  
**CLASIFICACIÓN DE LOS PILARES Y SECTORES DE VP2025,**  
**SEGÚN EL GRADO DE AVANCE, PANAMÁ, 2016**

Pilar/Resultado	SITUACIÓN		
	BUENA	REGULAR	CRÍTICA
CONTEXTO	PIB	Empleo	Informalidad
	PIB per cápita		
	Tasa de inflación		
GOBERNABILIDAD	Estabilidad política	Estado de derecho	Confianza instituciones democráticas
		Auditoría y rendición de cuentas	Índice de percepción de corrupción
INCLUSIÓN	Atención de grupos vulnerables	Educación	Población de las comarcas
		Salud	
PRODUCTIVIDAD CON SOSTENIBILIDAD	Energía	Finanzas públicas	Formación de técnicos
	Medio ambiente	Recursos humanos	
	Inversión en infraestructura		
COMPETENCIA Y APERTURA ECONÓMICA	Acuerdos comerciales	Clima de negocios	Oferta exportable de bienes
	Relación con China (a partir de 2017)	Atracción de inversión extranjera hacia sectores primario y secundario	
SECTORES PRODUCTIVOS	Logística	Turismo	Agricultura
	Financiero	Industria	
TOTAL DE RESULTADOS	12	11	7

De lo anterior se desprende que hay siete categorías en situación crítica, ya que presentan mayor deterioro durante el período y requieren atención urgente en cuanto a la orientación de las políticas públicas y de recursos para el desarrollo:

- El crecimiento de la ocupación informal
- Deterioro de la confianza ciudadana en las instituciones democráticas y la percepción de la corrupción
- Las condiciones de vida de la población de las comarcas
- Falta de recurso humano con formación técnica

- El debilitamiento del comercio exterior y
- El progresivo deterioro de la productividad del sector agropecuario.

Hay once áreas en situación regular, en las que hay cierta estabilidad e incluso algunos avances, pero con una necesidad perentoria de mejorar aspectos puntuales del desempeño y la efectividad sectorial; estas incluyen:

- El empleo en general
- Fortalecimiento del estado de derecho
- Clima de negocios
- Atracción de inversión extranjera hacia los sectores primario y secundario
- Auditoría y rendición de cuentas
- Educación
- Salud
- Gestión de las finanzas públicas
- Formación de recursos humanos
- Turismo y
- Competitividad en general

Por último, hay doce áreas en buena situación, que han mostrado tendencias positivas y que, probablemente, se mantendrán en una trayectoria favorable en el mediano plazo:

- Crecimiento del PIB y del PIB per cápita
- Movimiento de los precios
- Impugnación de los casos de corrupción
- Estabilidad política
- Atención de los grupos vulnerables
- Medio ambiente
- Inversión en infraestructura
- Acuerdos comerciales
- Relación con China
- Sectores energético, logístico y financiero

Con base en la información y análisis recopilado en este II Informe del Observatorio de la Visión País de APEDE, es posible delinear las principales prioridades y mayores obstáculos para encarrilar el país y sus sectores económicos, políticos y sociales hacia las metas propuestas en la Visión País 2025, a saber:

- En primer lugar, la permanencia de un estado de derecho relativamente débil, comprometido por la percepción y realidad de la corrupción e impunidad, es el principal reto que se debe vencer si el país va a elevar significativamente su desarrollo institucional y económico. No hay tarea más urgente ni crítica si se pretende lograr que Panamá realice su enorme potencial.



- En segundo lugar, la persistencia de enormes desigualdades de oportunidades y de acceso a servicios básicos entre la población urbana y rural, entre las comunidades étnicas y la región central de tránsito y la periferia, es una barrera considerable para el logro de las metas de desarrollo sostenible a las que el país, y la Visión País, se han comprometido. Enfrentar esta realidad implica, entre otras acciones, reorientar en forma agresiva la inversión pública hacia las áreas de mayor postergación, mediante el fortalecimiento de las capacidades de gestión pública territorial y la descentralización administrativa.
- En tercer lugar, la crisis del sector agropecuario, el cual emplea al 15% de la fuerza laboral y sin embargo contribuye sólo el 2% el PIB, es un tema en enorme consecuencia que ha sido descuidado desde hace muchos años. Del adecuado manejo de este tema dependerá que la población rural del país pueda alcanzar un nivel de vida adecuado acorde con el grado de crecimiento económico del resto del país.
- Los sectores de servicio público más grandes en términos de personal empleado y población servida, la educación y la salud, necesitan mejorar en forma notoria su eficiencia, efectividad, cobertura y calidad. Para ello, se requiere, entre otras medidas, la búsqueda de formas innovadoras de asociación público privado, a fin de que el gasto público se pueda orientar, en forma preferencial, hacia los grupos de mayor postergación y vulnerabilidad.
- El establecimiento de las relaciones diplomáticas con la República Popular China, así como el acercamiento a la Alianza del Pacífico y otras iniciativas de integración económica regional, constituye una oportunidad y el camino necesario para fortalecer la competitividad comercial del país, en la que los antiguos esquemas como la Zona Libre de Colón (ZLC) se deben readecuar a las nuevas realidades del comercio mundial.
- Como se mencionó, otro tema crítico que requiere atención prioritaria es el aumento del empleo informal, ligado sin duda a las reducción o debilidad del empleo en el sector agrícola o en otros como el turismo, las deficiencias en el sector educativo, la creciente inmigración y otros factores.

Este tablero de resultados sobre la realidad nacional constituye una herramienta que nos permite identificar los temas que requieren más atención en cuanto a que pueden limitar la concreción de la Visión País, que nos proponemos construir. Este constituye una herramienta para que APEDE y la sociedad en general, puedan plantear proyectos prioritarios y de impacto, que tendrían mayor incidencia en la construcción de un mejor país, el que queremos erigir para nuestro disfrute y de las futuras generaciones.

Esta edición se terminó de imprimir en la ciudad de Panamá,  
en septiembre de 2017, y consta de 500 ejemplares.

Síguenos en  
**APEDEorg**





## II INFORME OBSERVATORIO

# VISION País 2025

Ave. Justo Arosemena y Calle 31, Edificio APEDE  
Teléfono: 204-1500 - [www.apede.org](http://www.apede.org)