



INFORME OBSERVATORIO
VISIÓN PAÍS 2025



Evolución del
Desarrollo Nacional
2010 - 2015

JUNIO, 2016



APEDE

JUNTA DIRECTIVA

Morabia Guerrero
Presidenta

DIRECTORES

Moisés Cohen, Vicepresidente
Carmen de Broce, Secretaria General
Giulia de Santis, Subsecretaria General
Héctor Cotes, Secretario de Finanzas
Natalia Young, Subsecretaria de Finanzas
Raquel Robleda, Fiscal
Félix Carles, Secretario de Asuntos Internos
Juan Antonio Ducruet, Secretario de Asuntos Nacionales
Orlando Reyes, Secretario de Educación y Cultura
Antonio Miró, Secretario de Asuntos Empresariales y Gremiales
Dagmar Araujo de Álvarez, Expresidenta Inmediata

ASESORES

Carlos Sucre • Fernando Aramburú P.
Juan A. Fábrega • Mercedes Eleta • Moisés Véliz

Lizbeth Nieto de Ramsey, Directora Ejecutiva

COMISIÓN VISIÓN PAÍS 2025

Fernando Aramburú P., Presidente
Maribel Landau • Dagmar de Álvarez
Eysel Chong • Felipe Rodríguez • Juan A. Casas • Luisa Turolla
Mercedes Eleta • Moisés Véliz • Morabia Guerrero • Olmedo Alfaro
Coordinadora Ejecutiva: Magda Monteza

GESTIÓN DE INDICADORES:

Observatorio • Centro Nacional de Competitividad
Consultor: David Saied - Asesores: Leroy Sheffer • María Roquebert

Edición, corrección de estilo y conceptualización: Magda Monteza
Diseño y diagramación: Gisela Ramos

Impresión: PBS Productive Business Solutions

Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa
Avenida Justo Arosemena y Calle 31
Teléfono: 204-1500 – Fax: 204-1510
www.apede.org

Información de la publicación:

I 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, junio de 2016.

Contenido

MENSAJE DE LA PRESIDENTA	2
PRÓLOGO	4
INTRODUCCIÓN	5
METODOLOGÍA	7
EVOLUCIÓN DEL DESARROLLO NACIONAL 2010 – 2015	8
INDICADORES DE CONTEXTO. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN	8
INDICADORES DE VISION PAIS 2025. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN	19
EJE DE LA VISIÓN PAÍS 2025: GOVERNABILIDAD	20
FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES DE GESTIÓN PÚBLICA TERRITORIAL	24
PILARES DE LA ESTRATEGIA	28
INCLUSIÓN	28
EDUCACIÓN	28
ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES	34
SALUD Y DEPORTE	40
PRODUCTIVIDAD CON SOSTENIBILIDAD	44
GESTIÓN PÚBLICA: FINANZAS	44
ENERGÍA	46
RECURSOS HUMANOS	47
MEDIO AMBIENTE	48
COMPETENCIA Y APERTURA ECONÓMICA	52
SECTORES PRODUCTIVOS ESTRATÉGICOS	55
SECTOR AGROPECUARIO	55
SECTOR LOGÍSTICO	59
SECTOR FINANCIERO	60
SECTOR TURISMO	61
CONCLUSIÓN	63

VISIÓN PAÍS 2025

Panamá, país plenamente democrático y respetuoso 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.



MENSAJE DE LA PRESIDENTA DE APEDE



La Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa (APEDE), en fiel cumplimiento de sus objetivos y valores, presenta a la nación el I Informe de Evolución del Desarrollo Nacional 2010 – 2014, producto de un esfuerzo sistemático que viene realizando para la creación del Observatorio de la Visión País 2025, una propuesta formulada desde el año 2014, que establece un conjunto de lineamientos para una estrategia nacional de desarrollo integral.

En ese sentido, el Observatorio de la Visión País 2025 se ha instaurado como un aporte de nuestra asociación para monitorear las propuestas formuladas en nuestra visión del país que queremos hacia el año 2025. El propósito de este esfuerzo es dar continuidad a nuestro empeño inicial de medir los avances que la nación vaya obteniendo en el tiempo para acercarnos a una visión compartida. Este primer producto representa un valioso punto de partida del objetivo que perseguimos de crear un mecanismo para la medición de cómo estamos y determinar hacia dónde vamos como país.

La visión de la APEDE es que este Observatorio debe conformarse como una instancia técnica e independiente, con el objetivo de actualizar el sistema de medición de un conjunto de indicadores categorizados en atención a los objetivos estratégicos de la Visión País 2025 y del contexto de la realidad del país. En esa línea de acción, nos proponemos que los resultados se den a conocer cada año y que, de manera progresiva, los mismos sirvan para diseñar proyectos claves para el logro de los objetivos estratégicos y darles seguimiento específico.



Desde una perspectiva de largo plazo, el beneficio de este esfuerzo será la generación de la retroalimentación necesaria para que se mantenga vigente la Visión País, actualizada periódicamente, pero mirando siempre hacia el futuro, con la participación de los distintos actores de los sectores público y privado. La consiguiente maduración de la gestión del Observatorio contribuiría a gestionar un conocimiento más específico y sistematizado de la ruta que lleva el país, de gran relieve para que contemos con información adecuada para el mejor diseño, desarrollo, implementación y evaluación de las decisiones que debemos tomar para avanzar hacia el desarrollo integral que aspiramos como panameños.

Con este primer producto, el Observatorio, que constituye ya una ventana a través de la cual podemos analizar valiosos datos sobre la marcha del país, nos percatamos de alertas en el marco de los elementos que conforman los lineamientos estratégicos de la Visión País 2025. Este maravilloso país, no obstante, según denotan las cifras, cuenta con los fundamentos para continuar su rumbo fijo hacia la consolidación de todo su potencial.

La APEDE entrega estos resultados con el propósito de aportar al debate nacional sobre el rumbo que llevamos y, en consecuencia, garantiza su política de puertas abiertas para seguir aportando y coadyuvando para hacer grande a Panamá.

Morabia Guerrero
Presidenta

Prólogo



En el año 2014, la Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa (APEDE) asumió el compromiso de crear el mecanismo de seguimiento de la Visión País 2025, para lo cual ha venido gestionando la Instauración de un observatorio de la evolución del desarrollo nacional, en atención a los lineamientos estratégicos y las metas que conforman la propia Visión País. Con ese propósito fue constituida la Comisión Visión País 2025, cuyos miembros, durante los últimos dos años, han trabajado de manera sistemática, con el apoyo de CAF-Banco Latinoamericano de Desarrollo.

La Comisión Visión País ha gestionado el diseño de una metodología de trabajo, la definición de un conjunto de Indicadores base y la elaboración de un producto con el contenido de valor que mida la evolución del desarrollo nacional, sobre la base de los pilares identificados en la propia visión, que sirva de base para un diálogo permanente entre la sociedad civil y el sector público para afinar las políticas públicas y, en consecuencia, los proyectos de desarrollo.

Este primer producto, constituye un punto de partida que no tiene marcha atrás, por el contrario, refuerza nuestro compromiso de hacer futuras entregas en los años venideros, de tal manera que se convierta en un esfuerzo permanente sobre el estado de la Nación y su evolución en el tiempo.

Agradecemos a todos los miembros de la Junta Directiva, de la Comisión Visión País 2025, otros socios de la APEDE y a los asesores, quienes empeñaron esfuerzo y dedicación para hacer posible esta primera entrega. Exhortamos a los futuros directivos y miembros de la asociación a continuar con este empeño, que constituye una contribución de gran valor para el monitoreo del Impacto de las políticas públicas en nuestra sociedad.

Fernando Aramburú P.
Presidente
Comisión Visión País 2025

INTRODUCCIÓN

La Visión País 2025, que APEDE presentara al país en CADE 2014, basa su propuesta en el entendimiento de que Panamá requiere perfeccionar su sistema democrático como plataforma fundamental y transversal del desarrollo. Destaca, a su vez, 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 que se propone para el año 2025 ^[1], con Gobernabilidad Democrática y el crecimiento de Sectores Productivos Estratégicos, como ejes transversales.

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"^[2]. 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 de dar a conocer los avances periódicamente. Ese es el propósito del Observatorio de la Visión País que ha instaurado APEDE y este informe es un esfuerzo tendiente a mirar 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.

Este primer informe comprende un análisis que parte de la consideración de un grupo de indicadores denominados de contexto, de manera que se presenta un enfoque integral de los aspectos generales de la realidad nacional. Con ese marco de referencia, se examina luego un conjunto de indicadores alineados los objetivos estratégicos de la Visión País 2025, agrupados en atención al eje de Gobernabilidad Democrática, cada uno de sus pilares (Inclusión - Productividad con Sostenibilidad - Competencia y Apertura Económica), así como los Sectores Productivos Estratégicos (agropecuario, logístico, financiero y turismo). En este sentido, se considera la evolución de los distintos indicadores durante el período comprendido entre los años 2010 y 2015, 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.

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 distintos colores, dé cuenta de la tendencia que refleja el comportamiento de los indicadores. Con este enfoque, el informe presentan, en cada uno de los elementos que constituyen las piezas fundamentales de la Visión País 2025, los indicadores respectivos con un esquema inicial del tablero de resultados (semáforo), que se espera vaya madurando, en la medida que se haga más robusta la base de información que sustenta el análisis de la realidad nacional.

[1] Visión País 2025, APEDE, abril, 2014.

[2] *Ibidem*.

El documento inicia con una breve descripción de la metodología de análisis para concretar el objetivo propuesto: mirar objetivamente la evolución del desarrollo nacional, en una primera instancia, con base en el comportamiento de algunos indicadores de contexto. Este conjunto de indicadores es considerado con un peso relativo para entender la forma en que se han desempeñado los diferentes elementos que conforman el esquema sobre el que está construida la Visión País 2025. En consecuencia, se analiza el comportamiento del Producto Interno Bruto (PIB), PIB per cápita (también por sectores), índice de precios, así como el empleo y el desempleo, incluyendo la informalidad y el desempleo).

Los indicadores de la Visión País 2025 comprenden la segunda parte del informe, en la cual se presenta su análisis y evolución en atención a la categorización, como se ha indicado previamente, que impone la estructura de la propia visión. En primer lugar, Gobernabilidad Democrática como eje transversal del desarrollo del país; seguido por la situación de los distintos elementos que conforman los pilares de la visión, ya señalados; y, en tercer lugar, se analiza el comportamiento de los Sectores Productivos Estratégicos.

Para cerrar el informe se presenta una conclusión en la que se hace un balance de todos los elementos analizados a lo largo del documento, integrando las valoraciones parciales de cada componente de la visión con base en la situación que refleja el tablero de resultados (semáforo) en cada caso. Esta metodología de análisis constituye un interesante enfoque tendiente a determinar si el rumbo que lleva el país nos conduce a alcanzar los niveles de crecimiento y desarrollo que plantea la Visión País 2025.

"La Visión País 2025 tiene como objetivo general contar con lineamientos de una estrategia nacional de desarrollo económico y social sostenible, que permita potenciar nuestra competitividad y empoderar para la elaboración, ejecución, seguimiento y control de los planes, programas y proyectos para un país más equilibrado y con mayor equidad, con calidad de vida e igualdad de oportunidades para todos hacia el año 2025".

Visión País 2025

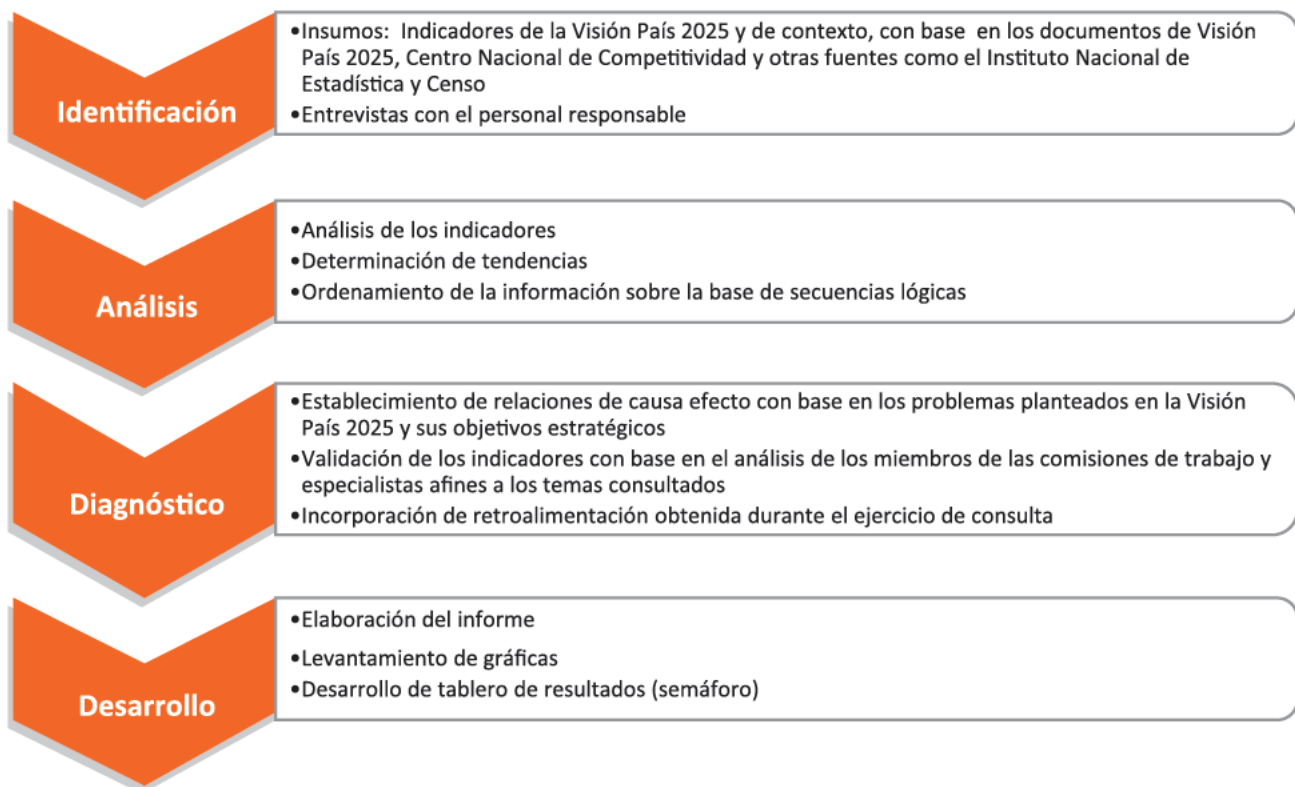
METODOLOGÍA

El desarrollo del informe se sustenta en una metodología de análisis que incluye las siguientes etapas:

- Un análisis de tendencias del comportamiento de cada uno de los elementos de la Visión País 2025 y del contexto nacional.
- La determinación del avance o retroceso de las mismas.
- El establecimiento de relaciones de causa efecto.
- La validación de las conclusiones preliminares mediante la realización de jornadas de consultas con los miembros de las comisiones de trabajo de APEDE y expertos en las áreas correspondientes.

Las etapas de la metodología son: 1. Identificación, 2. Análisis, 3. Diagnóstico y 4. Desarrollo y en el Diagrama N.º 1 se detallan los componentes de cada una.

DIAGRAMA N.º 1
METODOLOGÍA: ETAPAS



INDICADORES DE CONTEXTO. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN

Para colocar en contexto la Visión País 2025, en primera instancia, es necesario evaluar una serie de indicadores generales, denominados de contexto, en virtud de que, en este primer ejercicio, el conjunto de indicadores de la Visión País 2025 (VP2025) está conformado por 55 indicadores, que constituye un número reducido para sustentar el proceso de interpretación de los cambios de la realidad social, económica y política del país. De esta forma, es posible resaltar, con mayor detalle, la situación y los cambios que se observan en cada uno de los pilares, sectores o áreas de actividad.

Con este propósito, se contemplan 62 indicadores de contexto, los cuales –en su gran mayoría– son valores calculados y 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. Este resumen del informe comprende consideraciones sobre

los que, en términos generales, impactan el comportamiento de los demás aspectos de la realidad nacional.

ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES INDICADORES DE CONTEXTO

Producto Interno Bruto (PIB) y PIB per cápita

La Visión País 2025 tiene como objetivo general "contar con lineamientos de una Estrategia Nacional de Desarrollo Económico y Social Sostenible. En este sentido, los indicadores^[3] generales de la economía, medidos por el PIB nacional y per cápita, muestran una evolución sólida durante el periodo comprendido entre los años 2010 y 2015. Esto se muestra mediante el sistema de semáforo en la Tabla N.º 1 (rojo: evolución desfavorable, amarillo: evolución regular o sin evolución y verde: evolución favorable).

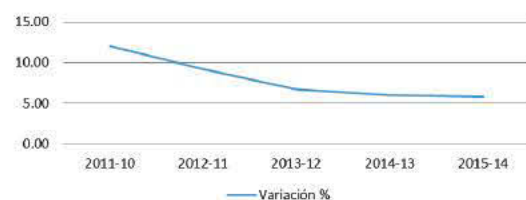
TABLA N.º1
INDICADOR: PIB - AÑOS 2010 - 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
PIB total nacional valores corrientes	INEC	en millones de B/.	28,917.2	34,373.8	39,954.8	44,856.2	49,165.8	52,132.3	●
PIB total nacional valores constantes (millones 2007)	INEC	millones de B/.	24,460.5	27,348.8	29,873.0	31,851.9	33,780.0	35,731.6	●
PIB per cápita nivel nacional (Balboas 2007)	INEC	B/.	6,679.8	7,344.3	7,887.2	8,271.6	8,632.2	8,988.2	●

Fuente: INEC.

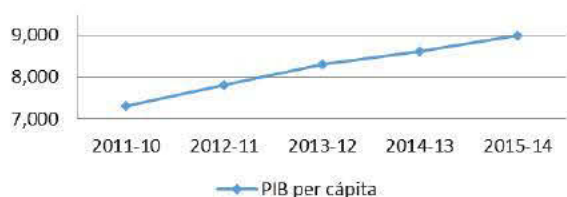
Aunque el crecimiento del PIB se ha desacelerado en los últimos años, se mantuvo en un buen nivel, por encima del 5% durante todo el periodo 2010 – 2015 (Gráfica N.º1); el PIB per cápita se ha mantenido creciendo sólidamente (Gráfica N.º2).

GRÁFICA N.º 1
PIB: Variación Porcentual Anual (a precios de 2007)
Años: 2011 a 2015 - 14



[3] La fuente de los indicadores que se muestran en las tablas que conforman el tablero de resultados (semáforo) es: Observatorio de la Visión País 2025 sobre la base del informe elaborado por el CNC.

GRÁFICA N.º 2
PIB PER CÁPITA - AÑOS 2011 - 2015 (EN BALBOAS) [4]



PIB per cápita sectorial

Una buena parte de las actividades económicas registran un incremento de su PIB per cápita (como se presenta en la Tabla N.º 2 de indicadores de PIB per cápita sectorial, marcados en verde). Se destaca el buen nivel de crecimiento de este indicador en las actividades de minas y canteras; construcción; transporte, almacenamiento y comunicaciones. Un ligero crecimiento (amarillo) registraron la agricultura, ganadería caza y silvicultura; industria manufacturera; suministro de electricidad, gas y agua; comercio; así como hoteles y restaurantes. En rojo se categoriza la intermediación financiera, que en el 2015 tuvo un descenso, al reducirse los créditos internos y las ganancias de los bancos.

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: PIB.

Entre las causas de la buena evolución del PIB de Panamá durante el periodo comprendido entre los años 2010 – 2015, están:

- Las bajas tasas de interés registradas durante todo el periodo (las más bajas de la historia económica del país), que han reducido el costo del crédito, facilitando la inversión privada y pública.
- La devaluación del dólar, que facilitó las exportaciones de servicio del país.
- El proyecto de ampliación del Canal.
- Leyes especiales que han sido plataforma para el crecimiento y la inversión:
 - Panamá Emprende – Ley 5 de 2007
 - SEM (Sedes Multinacionales) – Ley 41 de 2007
 - Panamá Pacífico – Ley 41 de 2004
- La entrada de fuertes flujos de inversión extranjera durante el periodo en las actividades portuarias, de energía, inmobiliarias, turísticas, entre otras.
- La mejor situación financiera del Estado y el grado de inversión obtenido durante el año 2010, que permitieron la ejecución de un ambicioso programa de inversión pública de más de B/.20 mil millones de balboas anuales durante el periodo.
- El auge de la región gracias al alza de los precios de las materias primas.

TABLA N.º 2
INDICADOR: PIB PER CÁPITA SECTORIAL. AÑOS 2010 - 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
PIB per cápita en cada uno de los sectores:									
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	INEC	B/.	3,010.4	3,137.6	3,020.0	3,028.8	3,150.7	3,309.3	●
Explotación de minas y canteras	INEC	B/.	97,837.1	106,862.5	112,174.1	103,582.5	167,313.0	245,891.5	●
Industrias manufactureras	INEC	B/.	13,883.5	16,537.5	17,227.9	15,042.7	15,670.5	14,488.6	●
Suministro de electricidad, gas y agua	INEC	B/.	105,200.7	59,106.4	84,341.3	70,234.2	75,850.5	92,688.1	●
Construcción	INEC	B/.	16,183.1	17,245.2	21,346.7	25,171.0	27,292.7	32,875.8	●
Comercio	INEC	B/.	17,881.6	19,430.3	20,079.7	20,115.7	19,457.5	19,711.9	●
Hoteles y restaurantes	INEC	B/.	9,692.1	10,784.3	11,359.5	10,691.9	11,572.4	10,662.9	●
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	INEC	B/.	33,949.9	40,396.7	40,114.4	38,125.7	41,149.6	39,699.7	●
Intermediación financiera	INEC	B/.	69,381.0	53,437.9	57,565.2	57,693.0	65,667.2	61,187.9	●

[4] Fuente: INEC.

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: PIB SECTORIAL



Principales causas de los cambios registrados durante el periodo por sector:

Sector	Principales causas del cambio en el PIB per Cápita
Explotación de minas y canteras	Inicio de extracción de oro y auge de exportaciones de ese metal.
Industrias manufactureras	<ul style="list-style-type: none"> • Recuperación de los sectores industriales por aumento de la demanda interna. • Reconversión y mejora de algunas empresas manufactureras por la infusión de capital extranjero debido a la compra de las mismas.
Construcción	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliación del Canal. • Ambicioso programa de inversión pública. • Auge de la construcción en el sector comercial con precios de hasta B/.4,000.00/m² a la venta.
Hoteles y restaurantes	Gran inversión en nuevos hoteles y apertura de cientos de restaurantes.
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Recuperación del comercio regional y a través del Canal/puertos. • Crecimiento en telecomunicaciones con la entrada de dos nuevos competidores en telefonía y servicios de internet. • Modernización del Aeropuerto de Tocumen.
Comercio	Ha caído primordialmente por Zona Libre de Colón, la cual debe su situación a los problemas de sus dos mercados principales (Colombia y Venezuela).
Intermediación financiera	Al inicio del quinquenio se enfrenaron dificultades por la crisis financiera internacional. La desaceleración ⁵ de la economía y el fin de los grandes proyectos de inversión públicos y privados del periodo han llevado al sector a una ligera contracción de su PIB.

PIB per cápita y población

El PIB per cápita por provincia (Tabla N.º 3) se presenta junto con la población por región (Tabla N.º 4), ya que estos indicadores no solo están relacionados por el denominador, sino también porque una de las causas primordiales del bajo crecimiento de la población de algunas provincias es la falta de oportunidad económica y, por ende, los bajos niveles comparativos de ingreso.

TABLA N.º 3
INDICADOR: PIB PER CÁPITA A NIVEL DE PROVINCIA. AÑOS 2010 - 2015 [5]

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMAFORO
PIB per cápita a nivel de provincias*									
Bocas del Toro	INEC	B/.	5,622.6	9,660.0	10,982.0	14,504.1	14,933.5	n/d	●
Coclé	INEC	B/.	3,138.6	2,931.3	3,296.8	3,769.4	3,960.4	n/d	●
Colón	INEC	B/.	10,077.5	10,707.3	11,060.4	9,611.7	11,553.1	n/d	●
Chiriquí	INEC	B/.	3,409.2	3,188.0	3,173.5	3,128.0	4,683.2	n/d	●
Darién	INEC	B/.	1,734.2	1,590.2	1,711.3	1,845.5	2,346.8	n/d	●
Herrera	INEC	B/.	3,843.0	3,551.3	3,600.4	3,763.1	3,980.9	n/d	●
Los Santos	INEC	B/.	4,081.3	3,670.3	3,868.8	3,927.1	4,156.1	n/d	●
Panamá	INEC	B/.	8,729.5	9,738.1	10,494.5	11,148.4	11,590.7	n/d	●
Veraguas	INEC	B/.	2,713.4	2,905.4	3,044.1	3,362.8	3,552.4	n/d	●
PIB per cápita nivel nacional (Balboas 2007)	INEC	B/.	6,679.8	7,344.3	7,887.2	8,271.6	8,632.2	8,988.2	●

* No existe el PIB per cápita a nivel de comarcas

[5] Cifras para el año 2015 no disponibles.

TABLA N.º 4
INDICADOR: PIB PER CÁPITA POR PROVINCIA. AÑOS 2010-2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Población por provincias y comarcas:	INEC								
Bocas del Toro	INEC	Personas	134,825	138,976	143,232	147,571	152,004	156,478	●
Coclé	INEC	Personas	244,756	247,411	249,823	252,233	254,601	256,970	●
Colón	INEC	Personas	254,963	259,341	263,659	268,002	272,402	276,746	●
Chiriquí	INEC	Personas	435,877	438,999	442,058	445,098	448,329	451,236	●
Darién	INEC	Personas	51,065	51,733	52,368	53,025	53,690	54,366	●
Herrera	INEC	Personas	116,411	116,828	117,193	117,530	117,826	118,090	●
Los Santos	INEC	Personas	94,011	94,316	94,562	94,785	94,984	95,150	●
Panamá	INEC	Personas	1,867,967	1,907,435	1,949,063	1,990,042	2,029,957	2,069,772	●
Veraguas	INEC	Personas	239,263	240,532	241,555	242,539	243,491	244,415	●
Comarca Kuna Yala	INEC	Personas	38,749	39,200	39,950	40,733	41,546	42,395	●
Comarca Emberá	INEC	Personas	10,697	10,923	11,125	11,353	11,583	11,805	●
Comarca Ngäbe Buglé	INEC	Personas	173,251	178,127	182,923	187,824	192,862	197,981	●

El comportamiento de los indicadores, en el caso de varias provincias, se categoriza en rojo^[6] o amarillo, debido a su bajo nivel de crecimiento demográfico. La Visión País 2025 recomienda que haya "priorización y focalización del gasto público en intervenciones específicas en municipios, comarcas y provincias más pobres", como mecanismo para lograr un crecimiento más balanceado de esas regiones del país y así "promover el crecimiento inclusivo", objetivo primordial del pilar de Inclusión.

Actualmente no hay indicadores de PIB per cápita de las comarcas, razón por la cual el análisis se fundamenta en la información correspondiente a la cantidad de habitantes.

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: PIB PER CÁPITA Y POBLACIÓN POR REGIÓN

Se presentan en la tabla de abajo las principales causas de la evolución de los Indicadores Indicados.

Región	Indicador	Principales causas
Bocas del Toro	PIB/Cápita	<ul style="list-style-type: none"> Fuerte crecimiento del turismo, en especial en Isla Colón. Recuperación de las exportaciones de banano.
Bocas del Toro	Población	<ul style="list-style-type: none"> Emigración limitada por distancia y por mejora en la economía local. Poca planificación familiar y uso de métodos anticonceptivos (31% de las mujeres no logra satisfacer su necesidad de anticoncepción, lo cual está por encima de la media nacional de 21%)^[7], lo que contribuye al alto nivel de crecimiento de la población.
Chiriquí	PIB/Cápita	Impacto positivo de las actividades de servicio, especialmente del turismo.
Chiriquí	Población	Emigración ligera hacia el área metropolitana (Panamá y Panamá Oeste).

Continúa... ↗

[6] En rojo se han colocado las provincias con crecimiento de población debajo del promedio nacional.

[7] Fuentes: INEC - Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS 2013) - Cuadro 51. Necesidades satisfechas e insatisfechas de métodos anticonceptivos en mujeres de 15 a 49 años actualmente casadas o en unión en la república, según área, provincia y comarca indígena.

Coclé	PIB/Cápita	Crecimiento en sectores como el turismo por los hoteles cercanos a Río Hato y la actividad minera (hacia el norte de la región).
Coclé	Población	Emigración de la población hacia el área metropolitana.
Colón	PIB/Cápita	Caída durante el año 2014 primordialmente como consecuencia de la disminución de las reexportaciones de la Zona Libre y la desaceleración de los puertos; se registró recuperación en el 2015 [8].
Colón	Población	Emigración desde el Interior y de extranjeros hacia esta provincia.
Comarca Emberá	Población	Poca planificación familiar y uso de métodos anticonceptivos (29% de las mujeres no logra satisfacer sus necesidades de anticoncepción[9]), lo que contribuye al alto nivel de crecimiento de la población.
Comarca Kuna Yala	Población	Poca planificación familiar y uso de métodos anticonceptivos (80% de las mujeres no logra satisfacer sus necesidades de anticoncepción[10]), lo que contribuye al alto nivel de crecimiento de la población.
Comarca Ngäbe Buglé	Población	Poca planificación familiar y uso de métodos anticonceptivos (48% de las mujeres no logra satisfacer sus necesidades de anticoncepción[11]), lo que contribuye al alto nivel de crecimiento de la población.
Darlén	PIB/Cápita	Principalmente crece por nueva producción agropecuaria.
Darlén	Población	Poca planificación familiar y poco uso de métodos anticonceptivos (24% de las mujeres no logra satisfacer sus necesidades de anticoncepción[12]), lo que contribuye al nivel moderado de crecimiento de la población.
Herrera	PIB/Cápita	Sector agropecuario enfrenta dificultades, pero el sector servicios registra crecimiento.
Herrera	Población	Emigración hacia el área metropolitana.
Los Santos	PIB/Cápita	Sector agropecuario enfrenta dificultades, pero los sectores turismo y servicios han crecido (Impacto de días feriados y expansión de las actividades hacia el sur de la provincia.
Los Santos	Población	Emigración hacia el área metropolitana.
Panamá	PIB/Cápita	Desarrollo económico del área metropolitana.
Panamá	Población	Inmigración desde las provincias y comarcas como desde otros países.
Veraguas	PIB/Cápita	Fuerte crecimiento de los sectores de servicios (comercio, turismo y otros), aunado a bajo crecimiento de la población.
Veraguas	Población	Emigración hacia el área metropolitana.

La migración neta de las provincias, se presenta en la Gráfica N.º 3, elaborada en el marco de un informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Su análisis muestra que todas las provincias y comarcas tienen saldo migratorio neto negativo, con excepción de las provincias de Panamá y Bocas del Toro.

[8] Se pronostica que el año 2016 puede haber caída del PIB/Cápita de Colón si hay impacto negativo en la provincia del problema económico de las empresas incluidas en la lista Clinton.

[9] Fuente: INEC - Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS 2013) - Cuadro 51. Necesidades satisfechas e insatisfechas de métodos anticonceptivos en mujeres de 15 a 49 años actualmente casadas o en unión en la república, según área, provincia y comarca indígena.

[10] Idem.

[11] Idem.

[12] Idem.

Índice de precios

La Tabla N.º 5 muestra los índices de precios, tanto al por mayor como de consumo y por sector, con su respectiva valoración de resultados^[13].

El análisis de las cifras permite establecer que la mayoría de los índices de precio, tanto al por mayor como al consumidor, han tenido un incremento marcado en el periodo 2010 – 2015, por ende, la valoración de resultados (semáforo) marca en rojo. El índice de precios al por mayor de importaciones, que ha bajado fuertemente durante el año 2015, es el único indicador que destaca en amarillo para el periodo en cuestión.

GRÁFICA N.º 3
SALDO MIGRATORIO NETO (2010 Y 2015)

Saldo migratorio neto (2010 y 2015)

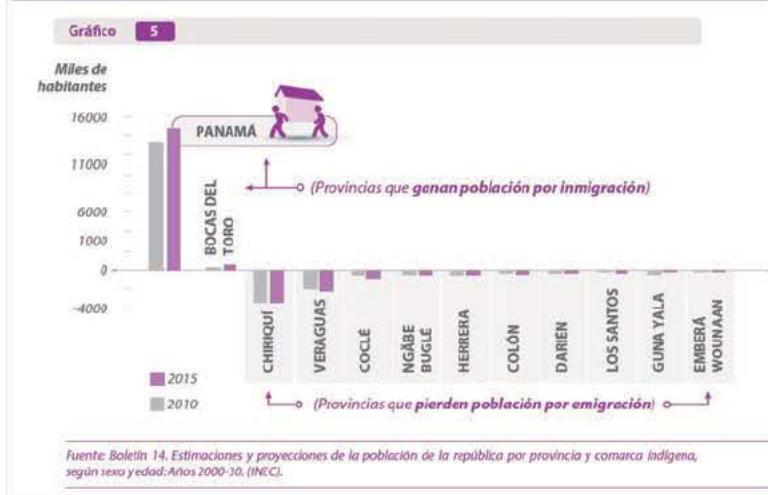


TABLA N.º 5
INDICADOR: ÍNDICE DE PRECIOS. AÑOS 2010 - 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Índice de precios									
IPM - Valores totales anuales	INEC	Índice	163.6	183.0	191.6	191.9	188.8	178.0	●
IPM - Valores anuales por sectores:									
IPM - Importación - Valores totales anuales	INEC	Índice	193.1	226.1	237.9	233.4	222.3	195.6	●
IPM - Industrial - Valores totales anuales	INEC	Índice	140.7	150.2	156.1	159.5	160.7	160.1	●
IPM - Agropecuario - Valores totales anuales	INEC	Índice	143.3	148.0	155.9	162.2	172.8	183.4	●
IPC (Base 1996) Nivel Nacional - Valores totales anuales	INEC	Índice	127.6	135.1	142.8	148.3	152.2	152.4	●
Alimentos y bebidas	INEC	Índice	143.4	151.8	164.1	173.6	n/d	177.0	●
Vestido y calzado	INEC	Índice	98.2	103.8	107.5	111.1	n/d	107.5	●
Vivienda, agua, electricidad y gas	INEC	Índice	118.1	120.2	124.2	129.3	n/d	129.0	●
Muebles, equipo del hogar y mantenimiento rutinario de la casa	INEC	Índice	122.1	126.5	133.4	137.6	n/d	138.3	●
Salud	INEC	Índice	114.2	118.4	122.7	128.6	n/d	131.9	●
Transporte	INEC	Índice	140.7	158.3	167.0	169.8	n/d	168.2	●
Enseñanza / Educación	INEC	Índice	118.2	120.3	124.9	131.9	n/d	140.6	●
Bienes y servicios diversos	INEC	Índice	122.2	131.4	138.4	141.4	n/d	145.4	●

[13] Es importante notar que el tablero de resultados está en rojo a pesar de que se registra un alza fuerte en los precios.

Por otro lado, la variación porcentual del índice de precios al consumidor (IPC), aunque tuvo niveles altos de aumento durante los años 2011 y 2012, se ha estado desacelerando en los últimos años, como muestra la Gráfica N.º 4.

En cuanto al Índice de Precios al por Mayor (IPM), como se aprecia en la Gráfica N.º 4, para los años comprendidos entre el 2010 y 2014, se registró un aumento de 15%. Este nivel está por encima del promedio histórico, aunque representa un incremento razonable. Sin embargo, la valoración de resultados del IPM del sector agropecuario como el IPC se marca en rojo, dado los niveles de incremento mayores al 15% en el periodo analizado. Esta realidad se destaca en la Visión País 2025 al indicarse que "a nivel nacional se generan altos precios de productos de consumo".

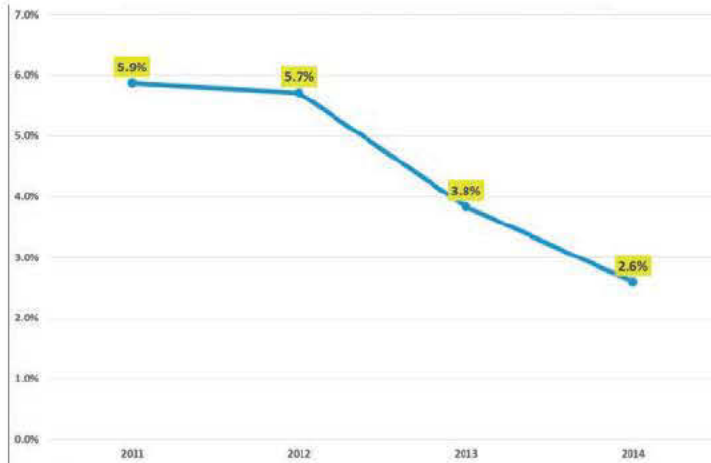
La valoración de las cifras refleja mayores tasas de crecimiento de los precios en los siguientes sectores de consumo: alimentos y bebidas (23%), transporte (20%) y bienes y servicios diversos (19%). Las demás actividades, con excepción de los precios de esparcimiento, diversión y servicios de cultura, crecieron, aunque a menor ritmo que los detallados anteriormente.

Cabe destacar que durante los años 2014 y 2015, no solo se ha registrado una desaceleración del aumento de los precios, sino que, en algunos casos, se ha dado una caída de los mismos.

Cambio de Política Pública 2014

En 2015 ha habido una caída del crecimiento del IPC e IPM en algunos sectores, como consecuencia de la disminución mundial de precios de materias primas, así como por el cambio de política fiscal de la nueva administración, la cual ha ocasionado una reducción de las inversiones públicas, las cuales habían generado un crecimiento económico alto e inflación.

GRÁFICA N.º 4
ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR. VARIACIÓN ANUAL (%)
AÑOS 2010 - 2015^[14]



ANÁLISIS CAUSA EFECTO: ÍNDICE DE PRECIOS

En general, el alza de precios, tanto al por mayor como de consumo, tiene varias causas, detalladas a continuación:

1. El incremento abrupto de la demanda, causada por la inversión y gasto público, sin precedentes durante el periodo 2010-2014 (sobrecalentamiento de la economía por el gasto público), que incluía la inversión en el proyecto de ampliación del Canal. Esta situación se da sin que la economía pudiera adecuar la oferta en el corto plazo.
2. El exceso de estímulo monetario de los bancos centrales, a razón de trillones de dólares, en especial de la Reserva Federal de Estados Unidos.
3. Las bajas tasas de interés para tarjetas de crédito y créditos de consumo que estimularon la demanda.
4. La devaluación del dólar durante casi todo el periodo.
5. Los cuellos de botella y sectores cerrados de la economía.
6. La escasez de recurso humano al llegar el país a niveles de pleno empleo.

[14] Cifras para el año 2015 no disponibles.

Empleo y desempleo: Actividad económica, empleo e informalidad

Los indicadores relacionados con la actividad económica y el empleo se muestran en la Tabla N.º 6, con su respectiva valoración de resultados (semáforo).

TABLA N.º 6
INDICADOR: EMPLEO Y DESEMPLEO
AÑOS 2010 - 2015

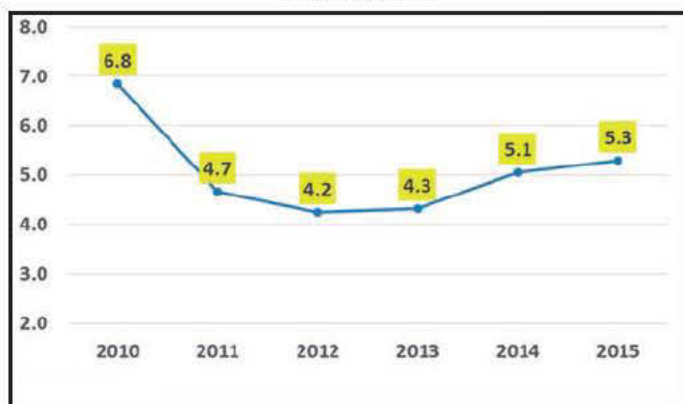
Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Empleo y desempleo									
Población Económicamente Activa (PEA)	INEC	Personas	1,557,047	1,610,244	1,685,439	1,743,821	1,781,266	1,826,111	●
Población ocupada	INEC	Personas	1,455,592	1,538,082	1,617,171	1,672,352	1,695,361	1,733,851	●
Población ocupada no agrícola	INEC	Personas	1,176,148	1,253,923	1,315,995	1,372,265	1,394,599	1,441,286	●
Empleo informal Nacional	INEC	%	41.1	36.9	37.3	38.6	39.1	39.9	●
Empleo informal por sectores:									
Empresas en el sector formal	INEC	%	7.6	7.4	6.4	7.3	7.0	7.6	●
informal	INEC	%	28.8	25.4	26.6	27.4	27.9	28.4	●
Hogares	INEC	%	4.7	4.1	4.3	3.9	4.2	4.0	●

Fuente: INEC.

En el periodo bajo análisis se aprecia una positiva evolución de la Población Económicamente Activa de 2010 a 2015 y la Población Ocupada en especial la no agrícola que ha crecido 19%.

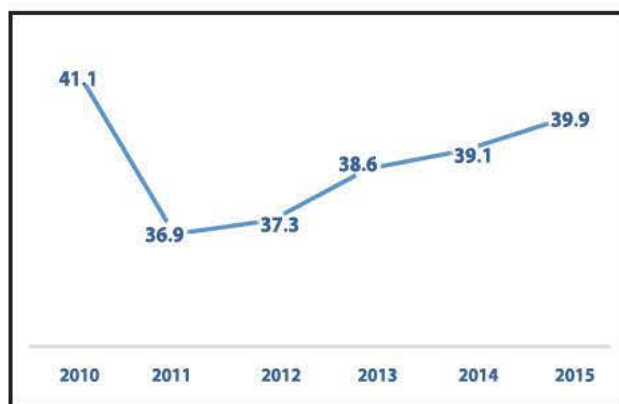
El desempleo (desocupación) bajó fuerte del 2010 al 2011, se mantuvo estable en los siguientes años pero con una tendencia al alza, como muestra la Gráfica N.º 5.

GRÁFICA N.º 5
DESOCUPACIÓN EN PORCENTAJE
AÑOS 2010 - 2015



Fuente: INEC

GRÁFICA N.º 6
EMPLEO INFORMAL EN PORCENTAJE
AÑOS 2010 - 2015^[15]



Fuente: INEC

Por otro lado el empleo informal bajó de 41.1% a 36.9% del 2010 al 2011, pero esta tendencia se reversó, aumentando todos los años de 2011 al 2014, como muestra la Gráfica N.º 6.

[15] Empleo informal a nivel nacional

Los indicadores de informalidad por provincia y comarca se presenta en la Tabla N.º 7, con su respectiva valoración de resultados (semáforo).

TABLA N.º 7
INDICADOR: EMPLEO INFORMAL POR PROVINCIA Y COMARCA
AÑOS 2010 - 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Empleo informal por provincias y comarcas:	INEC	%							
Bocas del Toro	INEC	%	45.1	44.0	50.0	53.4	52.6	54.8	●
Coclé	INEC	%	56.2	50.9	49.1	48.9	51.4	53.7	●
Colón	INEC	%	38.1	37.1	35.9	32.9	36.0	37.2	●
Chiriquí	INEC	%	51.8	48.6	48.8	51.7	50.5	45.8	●
Darién	INEC	%	63.8	58.1	55.1	61.0	61.7	65.6	●
Herrera	INEC	%	52.1	46.5	48.0	47.4	47.5	46.9	●
Los Santos	INEC	%	53.3	50.9	52.0	50.7	50.3	54.4	●
Panamá	INEC	%	35.7	31.3	31.4	32.0	32.3	34.6	●
Veraguas	INEC	%	47.9	38.4	42.2	45.8	46.8	35.9	●
Panamá Oeste	INEC	%	n/d	n/d	n/d	35.6	37.5	44.4	●
Comarca Kuna Yala	INEC	%	n/d	86.8	87.4	90.6	87.0	87.4	●
Comarca Emberá	INEC	%	n/d	74.9	76.5	72.2	79.7	72.2	●
Comarca Ngäbe Buglé	INEC	%	n/d	77.9	73.1	82.4	79.0	76.7	●

La mayoría de las provincias tuvieron una tendencia hacia una leve mejoría de la informalidad, es decir, hubo una ligera reducción en su prevalencia o se mantuvieron sin mayor cambio (semáforo amarillo). Sin embargo, Bocas del Toro y Panamá Oeste han tenido aumento en la informalidad. En las provincias centrales y en Chiriquí ha bajado la informalidad, siendo Veraguas la provincia que más ha avanzado: su informalidad bajó de cerca de 48%, en el año 2010, a menos de la media nacional, 35.9%, en el año 2015.

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: EMPLEO E INFORMALIDAD

Las principales causas de la baja del desempleo son las mismas que han impulsado el crecimiento económico.

En cuanto a la informalidad, el principal problema de su incremento en los últimos años es la dificultad de miles de trabajadores con bajo nivel de educación, formación y destrezas para acceder a los empleos demandados por las empresas. La mayoría de los 694 mil trabajadores que son informales (2014) tienen un bajo nivel educativo. La cobertura insuficiente del sistema educativo y su baja calidad son los causantes primordiales del alto nivel de informalidad.

Otras causas incluyen:

- El creciente nivel de salario mínimo empuja al personal no calificado a la informalidad.
- Miles de informales no tienen título de secundaria lo cual ha empeorado con la mayor deserción escolar.
- El buen retorno que tienen ciertas actividades informales (como el comercio al por menor o el "bien cuidado", mediante los cuales muchos ocupados logran ingresos por encima del salario mínimo.
- El salario mínimo no incentiva la contratación de trabajadores no calificados.
- El código de trabajo hace muy onerosa y riesgosa la contratación de personal no calificado y/o sin experiencia.
- El alto nivel de impuestos sobre los salarios (cuota de CSS, seguro educativo, etc., que no son pagados por los trabajadores informales).
- El aumento de la informalidad en Bocas del Toro se estima en las áreas con presencia creciente de poblaciones indígenas.
- En cuanto a Panamá Oeste, la inmigración de personas con pocas competencias y escolaridad, a quienes se les dificulta el acceso al mercado formal, es una de las principales causas de este aumento.

Desempleo y subempleo

Con excepción de la Comarca Kuna Yala, Panamá Oeste, Darién y Colón, la evolución del desempleo ha sido favorable (reducción) a nivel nacional y en la mayoría de las provincias y comarcas en el caso del desempleo y subempleo. En cuanto a esta última variable, todas las regiones han mejorado, con excepción de Darién y la Comarca Emberá, las cuales se mantuvieron prácticamente sin cambios.

En la Tabla N.º 8 se muestran los indicadores de desempleo y subempleo, así como su valoración de resultados (semáforo).

TABLA N.º 8
INDICADORES: DESEMPLEO Y SUBEMPLEO
AÑOS 2010 - 2015

Indicador	Fuente	Unidad	Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Subempleo nivel nacional	INEC	%	16.7	15.5	13.5	14.2	11.4	10.8	●
Subempleo por provincias y comarcas:	INEC	%							
Bocas del Toro	INEC	%	14.3	29.1	25.3	18.7	14.1	13.0	●
Codé	INEC	%	21.5	21.0	17.5	17.5	13.1	13.0	●
Colón	INEC	%	20.4	15.9	11.5	10.5	10.7	12.2	●
Chiriquí	INEC	%	23.9	20.8	19.2	19.1	16.0	13.3	●
Darién	INEC	%	25.8	28.5	26.8	30.3	22.3	22.0	●
Herrera	INEC	%	21.2	24.4	18.8	19.9	16.3	15.1	●
Los Santos	INEC	%	21.0	19.1	18.9	16.5	13.8	14.1	●
Panamá	INEC	%	11.3	9.8	8.9	10.1	8.1	7.2	●
Veraaguas	INEC	%	28.6	25.4	19.2	21.7	16.9	16.0	●
Panamá Oeste	INEC	%	n/d	n/d	n/d	11.3	8.0	8.6	●
Comarca Kuna Yala	INEC	%	n/d	36.1	36.3	20.6	17.8	28.1	●
Comarca Emberá	INEC	%	n/d	24.3	30.0	22.8	16.5	21.1	●
Comarca Ngäbe Buglé	INEC	%	n/d	27.0	22.1	23.8	22.3	20.8	●
Desempleo nivel nacional	INEC	%	6.5	4.5	4.1	4.1	4.8	5.1	●
Desempleo por provincias y comarcas:	INEC	%							
Bocas del Toro	INEC	%	8.1	8.4	7.3	7.1	8.2	8.2	●
Codé	INEC	%	4.3	4.5	2.0	3.8	4.2	3.5	●
Colón	INEC	%	9.4	4.7	4.6	5.1	9.6	10.4	●
Chiriquí	INEC	%	6.8	3.3	5.0	4.9	4.3	4.0	●
Darién	INEC	%	1.7	2.2	1.5	2.3	1.3	2.3	●
Herrera	INEC	%	5.0	4.0	2.7	2.7	3.3	3.0	●
Los Santos	INEC	%	4.0	1.9	1.0	1.4	2.2	1.6	●
Panamá	INEC	%	7.3	5.2	4.6	4.6	5.4	5.4	●
Veraaguas	INEC	%	5.4	3.1	3.0	3.3	3.2	3.7	●
Panamá Oeste	INEC	%	n/d	n/d	n/d	3.8	4.4	5.8	●
Comarca Kuna Yala	INEC	%	n/d	0.0	0.5	1.0	3.3	1.2	●
Comarca Emberá	INEC	%	n/d	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	●
Comarca Ngäbe Buglé	INEC	%	n/d	1.1	0.7	0.4	0.0	0.0	●

DESEMPLEO Y SUBEMPLEO - CAUSA EFECTO



Las causas de la disminución del desempleo y subempleo guardan directa relación con las expuestas en el análisis del crecimiento económico, detalladas en la sección anterior del informe.

En las provincias se dan efectos de las nuevas inversiones regionales, en especial el crecimiento de los sectores de servicio y turismo.

Los indicadores de contexto contribuyen a brindar mayor cobertura e integralidad a los análisis y producción de informes técnicos, posibilitando la identificación de causalidades y los niveles de coherencia entre los movimientos de las variables procesadas. La incorporación de los indicadores de contexto comprende los valores correspondientes al nivel nacional y, en esta etapa inicial, se incluye el desglose con los valores de los indicadores para los niveles provinciales y comarcales.

Protocolo metodológico, Visión País 2025

INDICADORES DE VISION PAIS 2025. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN

La Visión País 2025 está estructurada con base en ejes estratégicos con 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 (Imagen N.º 1), que, cómo se puede observar, propone una relación estratégica entre los elementos para que el país avance hacia la prosperidad.

IMAGEN N.º1
VISIÓN PAÍS 2025

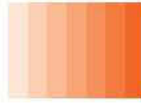


Con base en la interrelación de elementos que propone la Visión País 2025, en términos de Gobernabilidad Democrática se supone alcanzar un conjunto de objetivos relacionados con: i) Reformas políticas y constitucionales, ii) seguridad ciudadana, iii) una gestión pública transparente y descentralizada, iv) ética y responsabilidad social empresarial. En cuanto al pilar de Inclusión, se propone alcanzar un conjunto de estándares en términos de: i) Educación, ii) desarrollo humano y grupos vulnerables, iii) salud y iv) deportes. Para Productividad con Sostenibilidad, se proponen 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 e vi) infraestructura y ordenamiento territorial. En el pilar de Competencia y Apertura Económica, por otro lado, se hace énfasis en cuatro estrategias: i) Cooperación regional, ii) comercio intrarregional, iii) aprovechamiento del Canal ampliado y iv) mayor comercio con Asia.

En las siguientes secciones se analizan los indicadores de la Visión País 2025, sobre la base de cada uno de sus pilares y ejes, con el objeto de determinar si en estas áreas se han registrado avances o retrocesos en el desarrollo del país, en pos de lograr acercarse a la Visión País.

EJE DE LA VISION PAÍS 2025



Gobernabilidad

La Visión País 2025 tiene como punto de partida la gobernabilidad democrática y sostenibilidad política. En el documento Visión País 2025 se destaca que se "requiere de instituciones fuertes y eficaces" para lograr "la visión 2025 de un país en paz, plenamente democrático, con mayor equidad social".

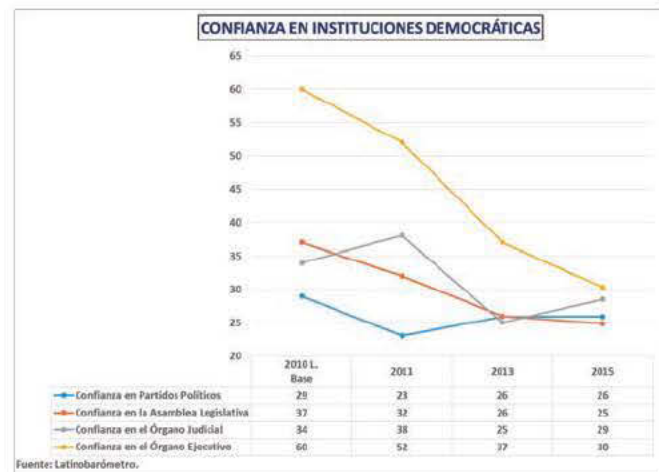
Con el propósito de medir el grado de acercamiento a esta meta, la Visión País utiliza la confianza ciudadana en los tres órganos del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, como indicador. Estos indicadores muestran un deterioro durante el periodo 2010 - 2015, como muestra la Gráfica N.º 6.

De la Gráfica N.º 7 se puede observar que la mayoría de las instituciones democráticas evaluadas han sufrido descensos en sus indicadores. La confianza en los partidos políticos, la más baja calificada, descendió aún más de 29% en el año 2010 a 26% en el año 2015. El grado de confianza en la Asamblea Legislativa también se deterioró, de 37% en el año 2010 a 25% en el año 2015. De igual manera, el Órgano Judicial sufrió una caída, aunque menor, de 34% en el año 2010 a 29% en el año 2015. Con mayor baja se denota la confianza en la gestión del Órgano Ejecutivo, de 60% en el año 2010 a 30% en el año 2015.

"Asumir el reto de mejorar la gobernabilidad democrática requiere de un proceso deliberado y sostenido de fortalecimiento de las instituciones y de los valores de nuestra sociedad, que permita ampliar las capacidades y desarrollar las potencialidades de cada panameño". Visión País 2025

Los indicadores anteriores son el reflejo de las preocupaciones que plantea la Visión País 2025 sobre la calidad de la democracia y dejan en evidencia que el objetivo de alcanzar un "país plenamente democrático con instituciones fuertes"^[16] no parece estarse logrando.

GRÁFICA N.º 7
CONFIANZA EN INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS



El conjunto de indicadores de la Visión País 2025 relacionados con elecciones, corrupción y eficiencia del Órgano Judicial se muestran en la Tabla N.º 9.

TABLA N.º 9
INDICADOR: REFORMAS CONSTITUCIONALES Y ELECTORALES
(ELECCIONES, CORRUPCIÓN Y EFICIENCIA DEL ÓRGANO JUDICIAL)

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Participación en las elecciones políticas (%)	Tribunal Electoral	%	74.0	n/d	n/d	n/d	76.8	n/d	●
Índice de percepción de corrupción (Posición en el ranking)	Transparencia Internacional	Índice	73	86	83	102	94	72	●
Nro Dependencias Judiciales del Órgano Judicial	Órgano Judicial	Número	240	243	250	254	255	264	●
Indicadores de eficiencia del Órgano Judicial: Promedio Juzgados por cada 100 mil habitantes	Órgano Judicial	Promedio	7.7	7.9	8.2	8.2	8.2	9.3	●
Indicadores de eficiencia del Órgano Judicial: Movimiento casos en el OJ = Ingresados nuevos	Órgano Judicial	Casos	150,266	148,407	153,827	158,826	162,797	120,906	●
Movimiento casos en el OJ = Pendientes a fin de año	Órgano Judicial	Casos	86,244	75,274	73,835	75,372	70,362	97,788	●

[16] Fuente: Visión País 2015.

Como se puede observar, la mayoría de los indicadores ha estado mejorando. Hubo un aumento de la participación en las elecciones políticas de 74% en el año 2009 a 76.8% en el año 2014. En los indicadores del Órgano Judicial hubo un aumento de los casos pendientes del año 2010 al 2015^[17], de 86,244 a 97,788, respectivamente. Destaca también que hubo un aumento en el número de dependencias judiciales. Por otro lado, el índice de percepción de corrupción también aumentó, pues Panamá cayó de la posición 73 en el año 2010 a la 94 en el año 2014, quedando así entre los países de la región con mayor percepción de corrupción.

Cambio de Política Pública 2014

La nueva administración realizó designaciones de una nueva Procuradora y un nuevo Contralor, quienes con sus acciones ayudaron a mejorar la percepción de corrupción en el año 2015. El país mejoró al colocarse en el ranking mundial de Transparencia Internacional en la posición 72 en el año 2015 luego de ocupar la posición 94 (2014).

Entre los indicadores de la Visión País 2025 se han incluido los que se muestran en la Tabla N.º 10, relacionados con la cantidad de casos que han sido presentados ante la Contraloría General de la República (CGR), que han generado imputación. Las cifras reflejan que los montos de Lesión Patrimonial de estos casos se mantuvieron por debajo de B/.2.7 millones de dólares desde el año 2010 al año 2013. En el año 2014, con la entrada de la nueva administración, estos se elevaron hasta alcanzar B/.142.6 millones en el año 2015.

TABLA N.º 10
CASOS PRESENTADOS EN LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
QUE GENERARON IMPUTACIÓN (CANTIDAD Y B/.)
AÑOS 2010 - 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015
GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA Y SOSTENIBILIDAD POLÍTICA								
Reformas constitucionales y Reformas Electorales								
Casos presentados en la Contraloría, que generaron imputaciones - Cantidad auditorías	INEC	Casos	14	12	16	14	16	12
Casos presentados en la Contraloría, que generaron imputaciones - Perjuicio económico (B/.)	INEC	B/.	770,923.77	1,764,779.88	839,138.41	2,612,283.72	14,378,901.66	142,635,763.34

Con la nueva gestión gubernamental iniciada en julio de 2014 y, posteriormente, el nombramiento de un nuevo contralor, los casos presentados por la CGR aumentaron por el cambio de política, así como el nuevo enfoque de lucha en contra de la corrupción y debido a que muchos funcionarios de alto perfil de la administración de gobierno del periodo 2009-2014 tuvieron múltiples acusaciones públicas y penales.

[17] No se puede concluir que esto sea un desmejoramiento ya que el número de casos que había bajado al final del 2014, aumentó considerablemente al inicio de la nueva administración.

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: GOBERNABILIDAD



¿Cuáles han sido los factores que han incidido en el deterioro de los indicadores evaluados relacionados con el eje transversal de la Visión País 2025?

Coyunturales

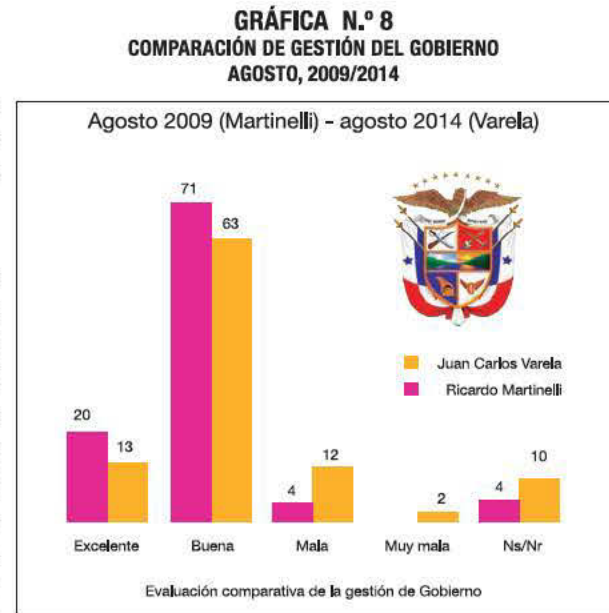
- **2010 al 2014:** Es normal un deterioro de la calificación y confianza en los órganos del Estado durante el período de una administración a medida que se desgasta la popularidad a través de la gestión.

Por otro lado, entre los años 2010 y 2014, el Órgano Ejecutivo se vio involucrado en múltiples escándalos de supuesta corrupción. Además, durante ese período hubo la percepción del ejercicio de una fuerte injerencia del Ejecutivo sobre los demás órganos del Estado. El fenómeno del transfuguismo, aunque presente en administraciones pasadas, se dio a mayor escala. Las designaciones de los magistrados a la Corte Suprema de Justicia no ayudaron; tres de los cinco magistrados designados durante el período enfrentaron críticas y dificultades (con posterioridad, uno fue condenado penalmente y otros dos renunciaron en casos de alto perfil).

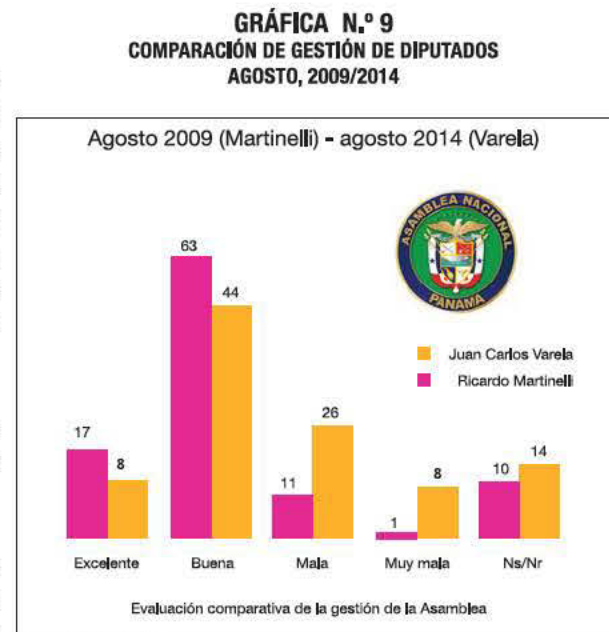
- **2014 al 2015:** Con el inicio del período de la nueva asamblea y administración del Ejecutivo, se dio una mejora en las calificaciones de gestión de esos órganos del Estado según las encuestas de opinión. Sin embargo, tanto la Asamblea como el Ejecutivo (2014-2019) han tenido caídas más rápidas que en otros períodos, sin excluir al Judicial, que también ha declinado considerablemente, aunque no tanto como en la fase inicial del período presidencial 2009-2014.

Las Gráficas N.º 8 y N.º 9^[18] muestran que la calificación de la gestión del gobierno y de la asamblea eran más bajas en agosto del año 2014 que en agosto del año 2009.

Es evidente el continuo deterioro de la percepción ciudadana en las instituciones del país, incluso a la entrada de una nueva administración. En adición, reflejan gráficas anteriores, el alza de las calificaciones de la gestión de los órganos del Estado en el año 2014 fueron reemplazadas por importantes caídas en el año 2015. Por otro lado, las investigaciones iniciadas por el Ministerio Público contra



Fuente: Dichter & Neira.



Fuente: Dichter & Neira.

altos personeros de la administración pública anterior, así como la lentitud en el progreso de los casos, han concitado masivamente la atención pública.

Continúa...

[18] Fuente: Encuesta de Dichter & Neira de agosto de 2014.

Estructurales

De manera estructural, se pueden destacar las siguientes causas de la problemática institucional:

- **Excesivas facultades del Órgano Ejecutivo:** La constitución y las leyes confieren amplias facultades al Órgano Ejecutivo^[19], con insuficientes pesos y contrapesos.
- **Circuitos Electorales:** La pequeñez de las circunscripciones electorales y la abundancia de recursos de que han dispuesto los candidatos a diputados han contribuido sustancialmente a un sistema clientelista. En este sentido, a menor población de los circuitos electorales más posibilidades hay de que se puedan conseguir las simpatías de los ciudadanos que lo habitan, con menos recursos. El hecho de la pequeña circunscripción de los circuitos electorales también genera una visión muy local y limitada de los diputados.

Por otra parte, existe la percepción en las comunidades de que los diputados tienen entre sus funciones la de satisfacer necesidades básicas de la población, cuando lo cierto es que es responsabilidad del representante de corregimiento (o del Ejecutivo). Esto ha generado que muchos diputados estimen que de no ser generosos no tendrán los votos que les aseguren la reelección.

Sobre este punto, la Visión País 2025 resalta lo siguiente: "Es hora de tomar conciencia de que quienes están obligados a legislar, no pueden ser personas escogidas por su popularidad en los barrios. En la Asamblea Nacional deben sentarse personas serias, profesionales, responsables y con una visión de país que no sea la de uno a cinco años, sino a largo plazo."^[20]

- **Elección de los magistrados de la Corte Suprema (CSJ):** Para la designación de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con la Constitución política, compete al Órgano Ejecutivo la designación y a la Asamblea Nacional su ratificación. En el caso de un Órgano Ejecutivo comprometido con una organización científica y conceptual del Estado, apegado cuanto sea posible a la independencia, talento, probidad y carácter de los magistrados, ello no debiera representar problema alguno, pero la experiencia ha demostrado que en Panamá esto no ha funcionado.
- **Salarios de los Magistrados:** Los salarios de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia constituyen una condición disuasiva para que profesionales de alto nivel aspiren a dichos cargos. Si se tiene presente que con relativa facilidad un abogado competente e independiente, de más de 35 años de edad, puede devengar en la práctica privada más de B/. 10,000.00 mensuales, el cual es el salario actual de un magistrado, es más difícil obtener buenos perfiles en el mercado.

En cuanto a los resultados de los indicadores relacionados con corrupción, participación en las elecciones y el Órgano Judicial, entre las causas principales están:

- Históricamente, Panamá arroja una muy alta participación de la ciudadanía en las elecciones. Así, los procesos electorales siempre han tenido cifras de participación de alrededor de 75%, el aumento en el año 2014 se debe al hecho de que fue una contienda muy reñida, la que resultó con una diferencia entre los candidatos a la presidencia de escasos puntos porcentuales.
- El deterioro en el índice de percepción de corrupción se debe principalmente a la mayor cantidad de casos de corrupción de alto perfil durante la administración 2009 - 2014.
- En cuanto a los dos renglones de mejoras en los índices del Órgano Judicial ello se debe a la mayor asignación de presupuesto en el periodo analizado. En la reducción de casos pendientes también influyó el hecho de que ha habido una reducción en el ingreso de nuevos casos. Otro hecho que ha incidido en reducir la cantidad de casos es el mayor uso de la mediación y arbitraje, incluso en casos penales, estos últimos promovidos por el Ministerio Público.

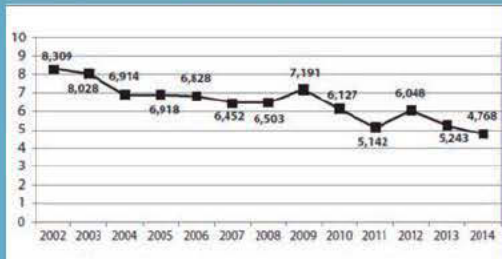
[19] Entre algunas de estas se pueden mencionar: nombramiento y remoción de decenas de miles de funcionarios públicos, celebrar contrataciones públicas, adjudicación de concesiones, disposición de bienes del Estado, gobernar por decreto ley si la Asamblea lo autoriza, presentar proyectos de ley a la Asamblea, sancionar o vetar leyes, designar los magistrados de Corte Suprema, designar el Procurador General de la Nación, otorgar licencias, recaudación de tasas y contribuciones, reglamentación de leyes e incluso impartir justicia respecto a determinadas materias relacionadas con la administración pública.

[20] Carta Jurídica Apedana, octubre 2013.

Desarrollo democrático de Panamá Comparativo regional según informe IDD-LAT^[21]

- Uruguay, Chile, Costa Rica, Argentina, Perú, México, El Salvador, Panamá y Ecuador son los nueve países que superan el promedio regional en el ranking IDD, siendo Panamá el más bajo de los países líderes.
- Del año 2002 al 2014, Panamá ha oscilado entre los países con medio y alto desarrollo democrático. El 2014 es su peor año y presenta un puntaje que lo acerca a la zona de bajo desarrollo democrático.
- El puntaje de desarrollo democrático de Panamá ha caído de 6.13 en el año 2010 a 4.77 en el año 2014, como se aprecia en la Gráfica N.º 10 de la fuente citada.

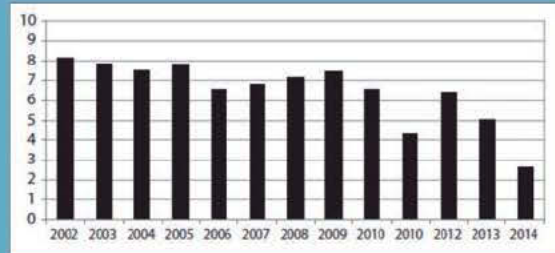
GRÁFICA N.º 10
EVOLUCIÓN DEL IDD-LAT EN PANAMÁ
AÑOS 2002 - 2014



- Panamá tiene un puntaje por debajo del promedio en la Dimensión de Derechos Políticos y Libertades Civiles de 4.88, al tener un retroceso en Derechos Políticos.
- Panamá destacó positivamente al mejorar en capacidad para generar políticas que aseguren bienestar: democracia social en el año 2014.
- Del año 2013 al año 2014, Panamá tiene una notoria caída de 45% en la dimensión calidad institucional y eficiencia política (ver Gráfica N.º 11 de la precitada fuente).

Esta importante caída se explica por los retrocesos registrados en todos los indicadores que conforman la dimensión, principalmente el de accountability, específicamente la legal. Sumado a ello, Panamá, por primera

GRÁFICA N.º 11
EVOLUCIÓN DE LA DIMENSIÓN CALIDAD
INSTITUCIONAL Y EFICIENCIA POLÍTICA



vez, es castigada con el factor de anomalía democrática por la crisis institucional que vivió durante el año 2013. Una serie de eventos de gravedad institucional se desataron en el país cuando el jefe de Estado tuvo que enfrentar, desde febrero de ese año, un escenario de creciente violencia callejera, con frecuentes choques de policías con indígenas, campesinos, obreros, estudiantes universitarios, diputados, sindicalistas y otros actores de varios sectores sociales. Arrinconado por la presión popular, el presidente debió retroceder en sus planes de privatizar empresas estatales de energía y telefonía y el 19 de junio prometió retirar esos proyectos del debate legislativo, en un momento en que pretendía imponerlos aprovechando la mayoría legislativa —46 de 71 diputados— de que disponía. Un desenlace similar sufrió el plan de Martinelli, aprobado por la Asamblea Nacional, de instalar una sala judicial que, según opositores a su gobierno, le permitiría usurpar labores de la Corte Suprema de Justicia.

- Panamá tiene avances en variables como la participación de la mujer en el gobierno y el condicionamiento de las libertades por inseguridad.
- Aunque con un puntaje de 0.48, muy por debajo del líder (1.72), Panamá está por encima del promedio en la dimensión de democracia económica.
- Panamá aumentó, en el año 2014, en la dimensión de género en el gobierno.

Fortalecimiento de Capacidades de Gestión Pública Territorial

La Visión País 2025, en torno al desarrollo local, plantea que "APEDE considera urgente la implementación de la Ley N.º 37 de 29 de junio de 2009 que Descentraliza la

Administración Pública en Panamá, cuyos efectos fueron suspendidos en octubre de 2009 por la Asamblea Nacional para dar paso a un proceso de revisión de la ley. La Comisión Técnica revisora ha propuesto, como nueva iniciativa, presentar un nuevo proyecto de ley marco de descentralización y de código municipal, por separado."

[21] Fuente: Índice de Desarrollo Democrático de América Latina, Konrad Adenauer Stiftung, 2014

El único indicador de desarrollo local disponible, porcentaje del gasto público ejecutado por los municipios, se deterioró de 2.6% en el año 2010 a 1.9% en el año 2013. Sin embargo, debe mejorar en el año 2016 y en años subsiguientes al haber entrado en vigencia, el 1 de enero de 2016, la Ley 66 de 29 de octubre de 2015 "que descentraliza la administración pública".

LEY DE DESCENTRALIZACIÓN Ley N° 66 DE 2015 TEMAS CLAVES Y OTROS PUNTOS^[22]

Competencias delegadas. Responsabilidades y potestades propias del Órgano Ejecutivo, cuya gestión se delega a los niveles territoriales por razones de economía, eficiencia, eficacia y celeridad. En todos los casos, la delegación de competencia estará acompañada por la acreditación previa y la asignación de los recursos correspondientes para la realización de la competencia y garantizará la capacidad normativa municipal sobre la materia que le permita adaptar el ejercicio de las potestades que tiene reconocidas a la realidad local.

Artículo 16. La asignación y el traslado de competencias se realizarán gradualmente.

Artículo 18-A. Se crea la Secretaría Nacional de Descentralización, con carácter transitorio, adscrita al Ministerio de la Presidencia, como organismo técnico, político y de coordinación con los municipios para la ejecución del proceso de descentralización hasta que se cumpla la primera fase del proceso de descentralización.

Concluida la primera fase del proceso de descentralización, la Autoridad Nacional de Descentralización y las demás estructuras e instrumentos de gestión quedan constituidas para el cumplimiento de las fases subsiguientes.

Artículo 18-C. La Secretaría Nacional de Descentralización velará por el cumplimiento de los objetivos y propósitos de la descentralización de la Administración Pública previstos en el Título I de la

presente Ley hasta que construya la Autoridad Nacional de Descentralización, y tendrá las funciones siguientes:

1. Otorgar las certificaciones a los municipios, previo al traspaso de competencias.
2. Coordinar el traslado de competencias y la transferencia de recursos a los gobiernos locales de acuerdo con la presente Ley.

Las etapas de las fases del proceso de descentralización comprenden:

1. **Primera etapa.** Preparación durante la cual la Secretaría Nacional de Descentralización garantizará, mediante transferencia anual a los municipios considerados semlurbanos y rurales, los recursos económicos necesarios para crear y mantener una estructura básica administrativa, la cual se establece en la presente Ley. Los municipios metropolitanos y urbanos costearán su estructura con sus propios recursos.
2. **Segunda etapa.** El fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales para ejecutar las políticas, competencias y funciones en el proceso de descentralización.

Concluida esta etapa, se constituye la Autoridad Nacional de Descentralización.

3. **Tercera etapa.** Cumplidas las adecuaciones determinadas en el diagnóstico, el municipio será acreditado por la Autoridad Nacional de Descentralización para el traslado de las competencias delegadas y compartidas en sus municipios respectivos.
4. **Cuarta etapa.** El traslado de competencia y transferencia de recursos.
5. **Quinta etapa.** La creación del sistema de diagnóstico, evaluación y monitoreo del proceso.

[22] Fuente: Ley 66 de 2015, www.asamblea.go.pe

6. Sexta etapa. La evaluación y ajuste del proceso.

7. Séptima etapa. La consolidación del proceso de descentralización.

Artículo 164 (transitorio). Las etapas del proceso de descentralización de la Administración Pública que se describen en el artículo 29 se aplicarán gradualmente de la manera siguiente:

1. **Primera y segunda etapa**, hasta el 31 de diciembre de 2017.
2. **Tercera y cuarta etapa**, a partir del 2 de enero de 2018.
3. **Quinta etapa**, a partir del 2 de enero de 2019 hasta por un periodo de ciento ochenta días.
4. **Sexta etapa**, a partir del primer año de haber asumido la competencia.
5. **Séptima etapa**, consolidación del proceso de descentralización.

Artículo 112. La recaudación del impuesto de inmuebles corresponderá exclusivamente al Ministerio de Economía y Finanzas, que transferirá el importe recaudado a los municipios.

Artículo 112-A. Se asignarán a todos los municipios los recursos provenientes de la recaudación del impuesto de inmuebles estimado, correspondiente al año inmediatamente anterior, incluyendo multas y recargos.

Esta asignación se transferirá en forma de partidas trimestrales, dentro de los cinco días siguientes al vencimiento de los trimestres correspondientes al cobro del impuesto, y será acumulable.

La Secretaría Nacional de Descentralización aplicará la fórmula de solidaridad para acreditar las asignaciones correspondientes a cada municipio que tenga un monto

asignado inferior a quinientos mil balboas (B/.500 000.00) incluyendo a los territorios especiales.

Artículo 112-D. Solo podrá destinarse un máximo de 10% a gastos de funcionamiento del municipio, pero en los municipios semiurbanos y rurales, que así lo requieran, podrá destinarse hasta un máximo de 25% del monto finalmente asignado en concepto del Impuesto de Inmuebles que será destinado para gastos de administración y contratación de personal técnico. El uso de los gastos de funcionamiento de cada municipio deberá autorizarse mediante acuerdo municipal.

Artículo 136-C. En el ámbito de la planificación, programación, presupuestos de Inversiones, evaluación y descentralización de la gestión pública territorial, deberán aplicarse los mecanismos de participación ciudadana siguientes:

1. Plebiscito.
2. Referéndum.
3. Audiencia pública.
4. Auditoría social.
5. Presupuestos participativos.
6. Cabildos abiertos.
7. Iniciativa popular.
8. Consulta ciudadana.
9. Consejo consultivo.
10. Colaboración ciudadana.
11. Congresos comarcales, en las comarcas.

Avances en Implementación de Ley 66^[23]

1. El gobierno ha iniciado la implementación del organigrama y de la Secretaría Nacional de Descentralización (diciembre 2015).
2. La Ley entra en vigencia en enero 2016.
3. La Asamblea Nacional ratificó el 15 de febrero de 2016 a la Secretaria y al Subsecretario de la Secretaria Nacional de Descentralización.
4. Panamá ya implementó los municipios digitales en 12 de los 78 existentes para dar mayor impulso a la descentralización.

En la Visión País 2025 se destaca la necesidad de “implementar la Ley de Descentralización con los recursos humanos capacitados y los fondos adecuados” para que sea efectiva, así como “perfeccionar la justicia... con poderes descentralizados”. Como factor interno crítico del éxito, en el documento se señala la importancia de “promover un plan nacional de desarrollo que incorpore a todas las regiones del país, que tome en cuenta los recursos existentes y el uso adecuado de los mismos. Esto incluye una política de promoción de las inversiones que considere las necesidades regionales, en el marco de un esquema de descentralización para la toma de decisiones”.

Un elemento a destacar es que la Visión País 2025 también establece que “este fortalecimiento (de la gestión pública) requiere participación ciudadana y de la sociedad civil, descentralización administrativa...”, que “hay que acercar las instituciones a la población mediante la descentralización de los servicios” y “descentralizar la administración gubernamental en forma paulatina según un programa que inicie con los municipios más preparados, entregando recursos y responsabilidades en función de contratos de cumplimiento con base a metas medibles”.

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: DESARROLLO LOCAL

Entre las principales causas de la realidad nacional en torno al desarrollo local están:

- El mayor aumento del gasto a nivel del gobierno central versus el gasto de los municipios.
- La eliminación en el 2012 (a través de la Ley 84) de los programas de desarrollo local PRODEC, POC y PROINLO (fueron fusionados en PRONADEL).
- La falta de voluntad para implementar la Ley 37 de descentralización en el pasado y de concretar avances en el fortalecimiento de la gestión de los gobiernos locales en el país.
- El hecho de que la inversión pública, como muestra la Gráfica N.º 12, está sobre enfocada en la franja canalera (provincias de Panamá y Colón).

GRÁFICA N.º 12
INVERSIONES PÚBLICAS POR REGIÓN
AÑO 2014



PILARES DE LA ESTRATEGIA

INCLUSIÓN

Educación

La Visión País 2025 propone cambios en el sistema educativo y resalta: "El sistema educativo de Panamá tiene como su principal reto la calidad, la equidad en el acceso a la misma y la sostenibilidad y/o continuidad de los esfuerzos más allá de los gobiernos".

Entre los indicadores de educación, en la Tabla N.º 11 se presenta un primer grupo. Primero, se evaluará el indicador de días de clases efectivas, el cual aumentó de 150 a 180 en el 2011^[24]. También se puede destacar que pronto habrá mejoras en la duración de la jornada de clases (en el año 2016 hay escuelas que tienen jornada única). Ambos son pasos en la dirección correcta y en línea con los objetivos de la Visión País 2025. Sin embargo, el problema de la educación es mucho más que días y horas de clases. ¿Para qué sirve mayor tiempo en las escuelas si la calidad de la enseñanza o el contenido son inadecuados?

El gasto como porcentaje del PIB ha ido bajando pero esto es más una función del fuerte incremento del denominador que de una disminución en el gasto. Sin embargo, la realidad es que el gasto nominal ha estado ascendiendo fuertemente (aumento de 77% del año 2010 al año 2015), de B/.1,063 millones en el año 2010 a B/.1,877 millones en el año 2015. Incluso, como porcentaje del total del presupuesto, se ha registrado un aumento de 7.5% a 8.1% como muestra la Tabla N.º 12.

Los indicadores que muestran las Tablas N.º 11 y 12 permiten un mejor análisis que solo el de considerar el gasto en educación como porcentaje del PIB en vista de que una buena parte del PIB de Panamá está en sectores de baja tributación o con exoneraciones (banca, zonas francas, puertos, hoteles, etc.).

En la Tabla N.º 12 se observa que el gasto de educación por alumno^[25] ha aumentado fuertemente del año 2010 al año 2015. Por ende, no se puede concluir que el Estado no está asignando mayores recursos a la educación simplemente porque la relación de este gasto como porcentaje del PIB ha bajado.

Sobre la eficiencia del gasto, la Visión País 2025 indica "El Estado panameño paga costos altos por la baja eficiencia

TABLA N.º 11
INDICADOR: EDUCACIÓN. AÑOS 2010 - 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Educación									
Calendario escolar con días de clases efectivas	MEDUCA, Dirección Estadísticas Educativas	Días	150	180	180	180	180	192	
Duración diaria de la jornada de clases (horas de clase)	MEDUCA, Dirección Estadísticas Educativas	Horas	5	5	5	5	5	5	
Porcentaje de docentes con titulación universitaria en el país, según dependencia	MEDUCA-INEC	%	79.5	80.7	80.9	81.7	n/d	n/d	
Gasto público en educación como porcentaje del PIB	MUNDIAL, MEDUCA- Dirección de Estadísticas Educativas	%	3.5	3.3	4.0	3.1	3.1	3.6	

Por otro lado, el porcentaje de docentes con titulación universitaria en el país ha ido cayendo y, con seguridad, mantendrá esa tendencia en vista de la necesidad de contratar más educadores por la jornada única.

del sistema". Empero, hay que ver que una parte importante del gasto ha sido absorbido por los aumentos de salarios a los docentes, establecidos por ley. El aumento de salario, sin exigir mejoras en calidad o

[24] Al 2015 hubo otro aumento de 180 a 192 días.

[25] Se utiliza el presupuesto como indicador de gasto.

TABLA N.º 12
INDICADOR: EDUCACIÓN. AÑOS 2010 - 2015

AÑO	2010	2011	2012	2013	2014	2015
PRESUP DE EDUCACION TOTAL	1,062,978,000.00	1,186,521,200.00	1,461,110,216.00	1,471,007,467.00	1,648,993,276.00	1,876,811,078.00
EDUC % DE TOTAL DE PRESUPUESTO	7.5%	7.4%	8.0%	7.5%	7.6%	8.1%

AÑO	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Presupuesto de Educación	B/. 1.062.978.000	B/. 1.186.521.200	B/. 1.461.110.216	B/. 1.471.007.467	B/. 1.648.993.276	B/. 1.876.811.078
Alumnos en Escuelas Públicas	791,493	788,467	802,850	810,802	822,153	833,663
Gasto Por Alumno	B/. 1,343.00	B/. 1,504.85	B/. 1,819.90	B/. 1,814.26	B/. 2,005.70	B/. 2,251.28

tiempo, acaba reduciendo la eficacia del gasto o su retorno. Si como sociedad se gasta más en educación, pero se recibe el mismo nivel de servicio, entonces, se está recibiendo un retorno inferior, o sea, se está dando un uso cada vez menos eficaz de los impuestos de los contribuyentes.

Si se analiza el presupuesto del sector educación se puede ver que la menor parte (23.8%) del gasto es

Inversión. En el año 2015 el 76.2% del presupuesto se designó para funcionamiento. Lo peor es que el gasto de "Inversión" incluye elementos como "Mantenimiento" y "Nutrición Escolar", rubros que en una contabilidad privada difícilmente se considerarían como inversión.

Los indicadores nacionales y por provincia/comarca de escolaridad, medidos por el promedio de años de escolaridad se presentan en la Tabla N.º 13.

TABLA N.º 13
PRESUPUESTO DEL SECTOR EDUCACIÓN. AÑOS 2010 - 2015

Presupuesto del Sector Educación	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Funcionamiento						
Dirección y administración General	61,893,700.00	67,833,712.00	89,762,100.00	94,568,167.00	98,651,536.00	109,621,400.00
Educación Básica General	239,336,300.00	284,979,701.00	304,509,400.00	347,090,700.00	365,319,457.00	452,071,520.00
Educación Media	177,658,900.00	211,345,495.00	250,405,000.00	282,808,700.00	298,093,957.00	361,354,100.00
Educación de Adultos	18,542,600.00	20,823,549.00	24,643,200.00	24,623,100.00	25,440,547.00	31,803,220.00
Educación Post-Media	799,000.00	722,343.00	755,500.00	835,200.00	845,871.00	1,069,560.00
Educación Agropecuaria	5,916,600.00	6,400,868.00	6,820,800.00	8,437,300.00	10,351,800.00	10,972,900.00
Transferencias Corrientes	25,864,800.00	26,300,600.00	26,100,600.00	26,100,600.00	27,246,300.00	25,252,600.00
Transferencias al Sector Público	254,377,300.00	274,047,700.00	302,706,916.00	308,598,900.00	323,195,149.00	351,681,278.00
Fondo Exhoneración de Matrícula	43,980,100.00	48,669,433.00	52,610,400.00	61,506,800.00	72,730,700.00	86,630,200.00
Total Funcionamiento	828,369,300.00	941,123,401.00	1,058,313,916.00	1,154,569,467.00	1,221,875,317.00	1,430,456,778.00
Inversión						
Mantenimiento de Centros Educativo	1,985,600.00	1,949,000.00	1,510,000.00	1,038,300.00	532,622.00	600,000.00
Construcción y Rehab. de Escuelas	39,081,400.00	32,336,400.00	34,004,800.00	25,644,550.00	27,770,450.00	49,984,600.00
Equipamiento de Centros Educativos	6,535,800.00	6,436,300.00	4,536,300.00	3,472,650.00	1,736,300.00	1,736,600.00
Desarrollo Educativo	16,951,800.00	12,976,900.00	12,976,900.00	22,394,500.00	15,518,150.00	17,047,900.00
Nutrición Escolar	23,117,900.00	22,791,100.00	22,791,100.00	11,895,550.00	23,795,500.00	22,940,000.00
Educación Básica	8,855,800.00	4,045,700.00	4,045,700.00	2,121,250.00	1,525,000.00	1,740,600.00
Transferencias de Capital	79,454,300.00	116,298,800.00	189,763,000.00	155,445,800.00	235,717,100.00	251,354,300.00
Fortalecimiento de Tecn. Educativa	35,624,500.00	38,012,400.00	122,290,800.00	83,195,000.00	108,990,337.00	87,220,400.00
Mantenimiento, Equip. y Constr. S.E	23,001,600.00	10,551,199.00	10,877,700.00	11,230,400.00	11,532,500.00	13,729,900.00
Total Inversión	234,608,700.00	245,397,799.00	402,796,300.00	316,438,000.00	427,117,959.00	446,354,300.00
% Inversión del Total	22.1%	20.7%	27.6%	21.5%	25.9%	23.8%
PRESUP DE EDUCACION TOTAL	1,062,978,000.00	1,186,521,200.00	1,461,110,216.00	1,471,007,467.00	1,648,993,276.00	1,876,811,078.00

Fuente: Ministerio de Educación.

De la Tabla N.º 14 se aprecia que, a nivel nacional, en promedio, ha habido un avance ligero en escolaridad de 3.7% en entre los años 2010 a 2015. La mayoría de las regiones (Coclé, Chiriquí, Darién, Herrera, Los Santos y Panamá) ha tenido buenos avances en escolaridad, de más de 5% durante el periodo. El problema es que tanto en las comarcas, como en Bocas del Toro y Colón ha habido retrocesos en los años de escolaridad de su población. Se debe revisar la relación del programa de Red de Oportunidades en las comarcas a ver si esto ha afectado, en vista de la obligatoriedad de mantener a los hijos en la escuela para recibir el subsidio. Con relación a este aspecto, en la Visión País 2025 se resalta: "esta mejora (de cobertura de educación) no es homogénea para todo el país. Provincias como Darién, Bocas del Toro y las comarcas indígenas siguen mostrando importantes rezagos".

Otro importante problema de la educación es la ausencia de pruebas nacionales, así como que no hay indicadores para determinar el nivel de la calidad académica^[26].

TABLA N.º 14
INDICADOR: EDUCACIÓN – ESCOLARIDAD PROMEDIO, AÑOS 2010 - 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Educación									
Escolaridad promedio nivel nacional (Promedio total años de escolaridad)	INEC	Años	10.9	11.1	11.3	11.2	11.3	11.3	
Escolaridad promedio por provincias y comarcas (Promedio total años de escolaridad):									
Bocas del Toro	INLC	Años	10.2	10.2	10.1	9.6	9.7	10.2	
Coclé	INEC	Años	9.1	9.7	9.7	9.9	9.8	9.8	
Colón	INEC	Años	11.2	10.9	11.2	10.8	11.1	11.3	
Chiriquí	INEC	Años	10.4	10.9	11.3	10.9	11	11.4	
Darién	INEC	Años	8.6	8.8	8.7	9	9.2	9.3	
Herrera	INFC	Años	9.7	10.5	10.3	10.9	10.6	10.8	
Los Santos	INEC	Años	9.7	10.2	10.3	10.3	10.2	10.3	
Panamá	INEC	Años	11.3	11.5	11.7	11.7	12	11.9	
Veraguas	INEC	Años	10.7	11.4	11.1	10.7	10.9	11.2	
Panamá Oeste	INEC	Años	n/d	n/d	n/d	n/d	11.0	11.4	
Comarca Guna Yala	INEC	Años	n/d	5.4	5.5	5.3	6.0	5.3	
Comarca Emberá	INEC	Años	n/d	6.9	6.8	6.0	6.0	6.8	
Comarca Ngäbe Buglé	INEC	Años	n/d	7.0	7.8	5.3	5.9	6.8	

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: EDUCACIÓN



El aumento de los días de clases efectivos (de 150 a 180 en el año 2011) es un efecto del Decreto Ejecutivo N.º 512 de 5 de julio de 2010, el cual representa un elemento de valoración positiva en la revisión de la situación de la educación del país. No obstante, el problema fundamental está asociado con aspectos de la calidad educativa. En este sentido, una de las causas de los resultados es que el sistema educativo público es centralizado y rígido, sin competencia ni incentivos para mejorar. Los recursos se asignan de manera centralizada y están concentrados en las áreas urbanas. En adición, la mayoría del recurso se va en gasto de funcionamiento.

Por otro lado, los docentes tienen aumentos asegurados por ley; estos aumentos de salario no están relacionados con una mejor calidad educativa. Desde los años 70, a través de múltiples "luchas" y huelgas, los docentes han realizado acciones de fuerza para mejorar su nivel salarial, sin que se impriman mejoras a la calidad de la enseñanza. Algunos expertos indican que la educación pública en Panamá tiene exceso de influencia de los gremios, los que tienen intereses distintos a los de padres de familia. En el sector privado, que responde a fuerzas de mercado y competencia, los resultados son mejores. El MEDUCA tiene sus ingresos asegurados, sin importar si el servicio o la calidad mejoran. Un factor que es importante destacar es que mientras peores sean los resultados de la educación, mayor presupuesto le va a asignar el Estado, por ende, el sistema público genera un incentivo para desmejorar.

En el caso de la educación superior, la Universidad Tecnológica de Panamá (UTP) ha mantenido una oferta de calidad, en gran parte porque tiene que enfrentar no sólo competencia privada, sino también competencia con la Universidad de Panamá.

Diffícilmente se puede concluir que el problema educativo tiene como causa que no se cuenta con los recursos suficientes en vista de que las cifras presentadas muestran que ha habido importantes incrementos en el presupuesto asignado al sector. El problema radica en la asignación presupuestaria; por ejemplo, el problema de la infraestructura escolar tiene como origen la reducción del presupuesto de mantenimiento de B/.1,985 millones en el año 2010 a B/.600 mil en el año 2015 (ver Tabla N.º 20). Es evidente que se requiere mayor asignación presupuestaria en la construcción de nuevas escuelas, por ejemplo, para el establecimiento de la jornada única.

El hecho de que el país no realice pruebas nacionales para la medición de la calidad educativa es una de las causas de que no esté mejorando la educación, dado que lo que no se mide difícilmente puede mejorarse. El Decreto Ejecutivo 305 del 30 de abril de 2004 rige la evaluación educativa, sin embargo, no existe normativa en cuanto a la institucionalización de la aplicación de pruebas estandarizadas.

Para mejorar la educación en el país, una alternativa es brindar opciones a los padres de familia, tal como se hace en otras latitudes, donde se han introducido programas de opciones, becas o cupones (vouchers) –como se propone en la Visión País 2025– que permiten costear el colegio de preferencia, de manera que se incentiva a las escuelas del sistema público a mejorar para atraer alumnos que, de lo contrario, acabarían en las escuelas privadas. De igual manera, es recomendable la introducción de modelos mixtos, como escuelas chárter, que también ayudarían a mejorar la educación, como se constata en otros países.

Educación: Metas de la Visión País 2025^[27]

Apede ha establecido metas para los años 2015, 2020 y 2025 relacionadas para los indicadores de educación, como se detalla en la Tabla N.º 15.

TABLA N.º 15
VISIÓN PAÍS 2025. INDICADORES DE EDUCACIÓN Y METAS

INDICADOR	2010 > LINEA BASE	META 2015	META 2020	META 2025	FUENTE
1. Calendario escolar con días de clases efectiva	150	180	210	240	Ministerio de Educación, Dirección de Estadísticas Educativas
2. Duración diaria de la jornada de clases (Horas de Clases)	5	6	7	8	Ministerio de Educación, Dirección de Estadísticas Educativas
3. Porcentajes de docentes con titulación universitarias en la República, según dependencia (preparación académica del docente)	24.3	32	48	70	Ministerio de Educación, Dirección de Estadísticas Educativas
4. Gasto Público en educación como % del PIB	3.93%				CEPAL, BANCO MUNDIAL, Ministerio de Educación, Dirección de Estadísticas Educativas
5. Porcentajes de la población estudiantil con deficiencias en las asignaturas fundamentales del nivel primario (español, matemáticas, ciencias naturales y ciencias sociales): indicador proxy de la calidad del sistema educativo con comparabilidad según estándares latinoamericanos	14	12	8	4	Ministerio de Educación, Dirección de Estadísticas Educativas
6. Resultados de las pruebas censales de logro para estudiantes cada dos años con evaluación de los aprendizajes, en primaria, a nivel nacional, consistentes con los estándares internacionales y supervisados por entes independientes del sector privado (SERCE III GRADO)	SERCE 2008 3 grado de Primaria Pruebas de Matemáticas: 16% de los estudiantes por debajo del nivel I, 50% en el nivel I, 25% en el nivel II, 7% en el nivel III y 2% en el nivel IV	SERCE 2016 3 grado de Primaria Pruebas Matemáticas: Ningún estudiante está por debajo del nivel, 51% en el nivel I, 30% en el nivel II, 12% en el nivel III y 7% en el nivel IV	SERCE 2020 3 grado de Primaria Pruebas Matemáticas: Ningún estudiante está por debajo del nivel I, 41% en el nivel I, 30% en el nivel II, 17% en el nivel III y 12% en el nivel IV	SERCE 2025 3 grado de Primaria Pruebas Matemáticas: Ningún estudiante de primaria está por debajo del nivel I y II en las pruebas, 25% en el nivel III y 20% en el nivel IV	SERCE
	SERCE 2008 3 grado de Primaria Prueba de Lectura: 12% de los estudiantes por debajo del nivel I, 36% en el nivel I, 36% en el nivel II, 12% en el nivel III y 4% en el nivel IV	SERCE 2016 3 grado de Primaria Prueba de Lectura: Ningún estudiante está por debajo del nivel I, 33% en el nivel I, 41% en el nivel II, 17% en el nivel III y 9% en el nivel IV	SERCE 2020 3 grado de Primaria Prueba de Lectura: Ningún estudiante está por debajo del nivel I 13% en el nivel I, 51% en el nivel II, 22% en el nivel III y 14% en el nivel IV	SERCE 2025 3 grado de Primaria Prueba de Lectura: Ningún estudiante está por debajo del nivel I y II en las pruebas, 25% en el nivel III y 20% en el nivel IV	SERCE

INDICADOR	2010 > LINEA BASE	META 2015	META 2020	META 2025	FUENTE
7. Resultados de las pruebas censales de logro para estudiantes cada dos años con evaluación de los aprendizajes, en primaria, a nivel nacional, consistentes con los estándares internacionales y supervisados por entes independientes del sector privado. (SERCE VI GRADO)	<p>SERCE 2008 6 grado de Primaria Prueba de Matemáticas:</p> <p>4% de los estudiantes por debajo del nivel I, 27% en el nivel II, 49% en el nivel III y 2% en el nivel IV</p> <p>SERCE 2008 6 grado de Primaria Prueba de Lectura:</p> <p>2% de los estudiantes por debajo del nivel I, 29% en el nivel II, 20% en el nivel III y 10% en el nivel IV</p> <p>SERCE 2008 6 grado de Primaria Prueba de Ciencias:</p> <p>51% de los estudiantes en el nivel I, 39% en el nivel II, 9% en el nivel III, 1% en el nivel IV</p>	<p>SERCE 2017 6 grado de Primaria Prueba de Matemáticas:</p> <p>Ningún estudiante está por debajo del nivel I, 16% en el nivel II, 54% en el nivel III y 7% en el nivel IV</p> <p>SERCE 2017 6 grado de Primaria Prueba de Lectura:</p> <p>Ningún estudiante está por debajo del nivel I, 11% en el nivel II, 49% en el nivel III y 15% en el nivel IV</p> <p>SERCE 2017 6 grado de Primaria Prueba de Ciencias:</p> <p>46% de estudiantes alcanza el nivel I, 34% en el nivel II, 14% en el nivel III y 6% en el nivel IV</p>	<p>SERCE 2020 6 grado de Primaria Prueba de Matemáticas:</p> <p>Ningún estudiante está por debajo del nivel I, 21% en el nivel II, 44% en el nivel III y 15% en el nivel IV</p> <p>SERCE 2020 6 grado de Primaria Prueba de Lectura:</p> <p>Ningún estudiante está por debajo del nivel I, 6% en el nivel II, 34% en el nivel III y 20% en el nivel IV</p> <p>SERCE 2020 6 grado de Primaria Prueba de Ciencias:</p> <p>41% de estudiantes Alcanza el nivel I, 29% en el nivel II, 19% en el nivel III y 11% en el nivel IV</p>	<p>SERCE 2025 6 grado de Primaria Pruebas Matemáticas:</p> <p>Ningún estudiante de primaria está por debajo del nivel I y II en las pruebas, 25% en el nivel III y 20% en el nivel IV</p> <p>SERCE 2025 6 grado de Primaria Pruebas Lectura:</p> <p>Ningún estudiante de primaria está por debajo del nivel I y II en las pruebas, 25% en el nivel III y 20% en el nivel IV</p> <p>SERCE 2025 6 grado de Primaria Prueba de Ciencias:</p> <p>Ningún estudiante de primaria está por debajo del nivel I y II en las pruebas, 25% en el nivel III y 20% en el nivel IV</p>	SERCE
8. Resultados de las pruebas censales de logro para estudiantes cada dos años con evaluación de los aprendizajes, en primaria, a nivel nacional, consistentes con los estándares internacionales y supervisados por entes independientes del sector privado (PISA)	<p>PISA 2009:</p> <p>Panamá con puntaje de 376 en la prueba PISA 2009 (Estudiantes de 15 años. Panamá entre los dos peores de Latinoamérica)</p>	<p>PISA 2017:</p> <p>Más del 25% de los estudiantes alcanzan el nivel 2 o superior sobre 6 en las tres dimensiones de la prueba PISA</p>	<p>PISA 2020:</p> <p>Más del 67% de los estudiantes alcanzan el nivel 2 o superior sobre 6 en las tres dimensiones de la prueba PISA</p>	<p>PISA 2025:</p> <p>Más del 80% de los estudiantes alcanzan el nivel 2 o superior sobre 6 en las tres dimensiones de la prueba PISA</p>	PISA

La comparación de los principales indicadores de educación para el año 2015 contra las metas propuestas en la Visión País 2025 permite resaltar lo siguiente:

- El país alcanzó, en el año 2011, la meta establecida para el año 2015 de 180 días de clases en el calendario escolar. En adición, ha logrado sobrepasarla al tenerse 192 días de clases efectivas en el año 2015.
- Sobre la duración diaria de la jornada de clases para el año 2015, se estableció una meta de seis horas; sin embargo, el país no avanzó en este sentido, dado que solo ciertas escuelas durante el año 2016 funcionan bajo jornada única y la mayoría se mantiene como en el año base, con cinco horas de clases diarias.

Atención a grupos vulnerables

En torno al tema de la vulnerabilidad a la que están expuestos determinados grupos de la población, conforme se define en la Visión País 2025, en la Tabla N.º 16 se presentan algunos indicadores que permiten determinar su situación durante el periodo de análisis.

TABLA N.º 16
ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES. AÑOS 2010 – 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Atención a Grupos Vulnerables									
Índice de desarrollo humano (IDH)	PNUD	Índice	54/169	58/187	59/186	60/188	60/188	n/d	●
Cobertura de agua potable (%) - Total	Banco Mundial	%	92.9	93.4	93.7	94.4	94.4	94.7	●
Cobertura de agua potable (%) - Urbano	Banco Mundial	%	98.2	97.7	97.7	97.7	97.7	97.7	●
Cobertura de agua potable (%) - Rural	Banco Mundial	%	78.1	85.2	86.1	87.4	87.8	88.6	●
Cobertura de energía eléctrica	SNE	%	87.1	88.4	89.7	91.1	92.5	n/d	●
Cobertura de alcantarillado (%)	Idaan	%	55.0	57.0	57.0	58.0	58.0	n/d	●

La evolución de estos indicadores muestra una perspectiva mixta de la situación de estos grupos. Algunos indicadores han tenido mejoras en el periodo 2010 – 2014^[28]: El Índice de Desarrollo Humano ha subido 11% y la cobertura de agua potable rural aumentó de 78.1% en el año 2010 a 88.6% en el año 2015; sin embargo, la cobertura de agua potable urbana bajó de 98.2% de la población a 97.7% para esos años. La cobertura de energía eléctrica ha tenido mejoría, sin embargo, todavía hay 7.5% de los hogares sin cobertura. De igual manera, para el periodo, la cobertura de alcantarillado ha mejorado, pero solo de 55% a 58%; este porcentaje de cobertura es muy bajo para un país del nivel de desarrollo de Panamá.

En el marco de la atención a los grupos vulnerables, los Programas de Ayuda Social comprenden los siguientes:

- Ángel Guardián^[29]

El programa Ángel Guardián entrega B/.80.00 mensuales a personas con algún tipo de discapacidad severa y a quienes se encuentren en condición de dependencia y pobreza extrema. En su ficha técnica, para el año 2012 se estimó que la población discapacitada "en condición de dependencia y pobreza extrema" era de 55,000 personas y un crecimiento demográfico nacional anual de 1.6%, para el total de la población discapacitada. Para el año 2015, el monto de beneficiarios, con base en el presupuesto asignado para transferencia económica, ha crecido fuertemente desde su concepción, aunque el número de beneficiarios ha bajado en el 2015, como se refleja en la Tabla N.º 17, de acuerdo a las estadísticas que lleva el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

TABLA N.º 17
PROGRAMA: ÁNGEL GUARDIÁN. AÑOS 2012 – 2015 (e)

AÑO	2012	2013	2014	2015 (EST)
BENEFICIARIOS	0	7,571	15,601	13,688
DISCAPACITADOS EN POBREZA EXTREMA	55,000	55,880	56,774	57,682
% COBERTURA (EST)	0.0%	13.5%	27.5%	23.7%

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

[28] Cifras no disponibles para el año 2015.

[29] Fuente: MIDES.

- Programa 120 a 65 (Pensión de Vejez No Contributiva)

Las cifras disponibles en el MIDES marco del Programa 120 a los 65 se detallan en la Tabla N.º 18, segregada por provincias y comarcas, la cual refleja un aumento entre los años 2009 y 2015.

TABLA N.º 18
PROGRAMA 120 A 65 SEGÚN PROVINCIA Y COMARCA. PERSONAS. AÑOS 2009 – 2015(P)

Provincias y comarcas indígenas	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
TOTAL	58,442	81,774	85,436	87,154	88,346	89,555	126,559
PROVINCIAS	55,726	77,701	80,729	82,503	83,613	84,867	118,849
Bocas del Toro.....	912	1,345	1,427	1,498	1,541	1,542	2,413
Coclé.....	4,284	8,980	9,534	10,042	10,290	10,587	15,260
Colón.....	2,832	3,637	3,755	3,867	3,893	4,010	6,160
Chiriquí.....	10,915	14,550	15,086	15,285	15,385	15,608	21,836
Darién.....	877	1,122	1,260	1,300	1,320	1,363	2,287
Herrera.....	4,153	5,557	5,908	6,030	6,081	6,109	8,703
Los Santos.....	3,722	5,637	5,932	6,075	6,202	6,312	8,490
Panamá.....	20,340	25,873	25,952	25,965	26,188	26,334	35,334
Veraguas.....	7,691	11,000	11,875	12,441	12,713	13,002	18,366
COMARCAS INDÍGENAS	2,716	4,073	4,707	4,651	4,733	4,688	7,710
Kuna Yala.....	1,045	1,085	1,345	1,280	1,271	1,259	2,104
Emberá.....	188	227	317	318	323	351	597
Ngábe Buglé.....	1,483	2,761	3,045	3,053	3,139	3,078	5,009

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

- Red de Oportunidades

La transferencia denominada Red de Oportunidades consiste en la entrega de B/.50.00 mensuales, pagaderos cada dos meses, a cambio del cumplimiento de corresponsabilidades en materia de salud, educación y el desarrollo de capacidades productivas^[30]. Muchos de los beneficiarios del Programa 120 a los 65 migraron de la red. Los primeros beneficiarios se tomaron de las personas de 70 años o más de edad registrados entre los beneficiarios ya identificados en la base de datos de la Red de Oportunidades. En la Tabla N.º 19 se observa que la cantidad de beneficiarios de la Red de Oportunidades se ha ido reduciendo del año 2011 al año 2015.

TABLA N.º 19
PROGRAMA RED DE OPORTUNIDADES. PERSONAS. AÑOS 2010 - 2015

Provincias y comarcas indígenas	2011	2012	2013	2014	2015
TOTAL	74,167	73,182	72,538	72,801	67,385
PROVINCIAS	50,749	50,101	49,810	50,288	42,802
Bocas del Toro.....	4,945	4,893	4,870	4,902	4,699
Coclé.....	9,003	9,238	9,471	9,640	8,380
Colón.....	3,363	3,348	3,307	3,226	2,791
Chiriquí.....	8,106	7,892	7,629	7,943	6,524
Darién.....	3,113	3,059	3,020	2,992	2,545
Herrera.....	1,765	1,732	1,699	1,701	1,399
Los Santos.....	1,024	995	1,036	1,127	956
Panamá.....	10,753	10,456	10,216	10,259	8,600
Veraguas.....	8,677	8,488	8,562	8,498	6,909
COMARCAS INDÍGENAS	23,418	23,081	22,728	22,513	24,582
Emberá.....	1,489	1,416	1,370	1,383	1,315
Kuna Yala.....	3,713	3,635	3,597	3,480	3,476
Ngábe Buglé.....	18,216	18,030	17,761	17,650	19,792

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

Atención a grupos vulnerables

"Los grupos vulnerables de población son aquellos que se encuentran en situación de mayor indefensión para hacer frente a los problemas que plantea la vida y no cuentan con los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas, lo que los coloca en una situación de desventaja en el ejercicio pleno de sus derechos y libertades".

Visión País 2025

[30] Fuente: Informe Económico y Social – Anual 2015, Ministerio de Economía y Finanzas.

- Beca Universal

Este subsidio consiste en el pago escalonado de B/.30.00 por estudiante de 1° a 6°, B/. 40.00 de 7° a 8° y B/.50.00 de 9° a 12°, con una cobertura general sin limitar que los beneficiarios sean solo aquellos por debajo de la línea de pobreza. Este beneficio ha aumentado fuertemente (132%) del año 2014 al año 2015, como muestra la Tabla N.º 20.

TABLA N.º 20
PROGRAMA: BECA UNIVERSAL, SEGÚN PROVINCIA Y COMARCA, AÑOS 2010 - 2015

Provincias y comarcas indígenas	Número		Miles de Balboas		Variación porcentual	
	2014	2015	2014	2015	Número	Balboas
TOTAL	462,089	554,953	77,158.8	178,998.2	20.1	132.0
PROVINCIAS	401,336	484,465	67,610.5	157,920.9	20.7	133.6
Bocas del Toro.....	30,113	35,745	4,904.3	11,264.0	18.7	129.7
Coclé.....	31,453	37,947	5,300.9	12,486.0	20.1	133.0
Colón.....	38,180	44,992	6,436.9	14,759.6	20.6	135.5
Chiriquí.....	55,830	67,066	9,503.3	22,147.3	17.8	129.3
Darién.....	5,576	7,349	876.9	2,275.4	31.8	159.5
Herrera.....	9,271	12,663	1,603.1	4,267.4	36.6	166.2
Los Santos.....	5,259	8,501	914.9	2,885.1	61.6	215.4
Panamá.....	138,958	160,746	23,397.6	52,325.3	15.7	123.6
Panamá Oeste.....	54,665	71,322	9,213.8	23,099.2	30.5	150.7
Veraguas.....	32,031	38,134	5,459.0	12,411.6	19.1	127.4
COMARCAS INDÍGENAS..	60,753	70,488	9,548.3	21,077.3	16.0	120.7
Kuna Yala.....	5,807	7,146	894.4	2,166.8	23.1	142.3
Madungandí.....	460	604	69.1	167.3	31.3	142.0
Wargandí.....	285	339	43.0	95.5	18.9	122.0
Emberá.....	1,734	2,303	269.4	689.8	32.8	156.0
Ngábe Buglé.....	52,467	60,096	8,272.3	17,957.9	14.5	117.1

Fuente: Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos.

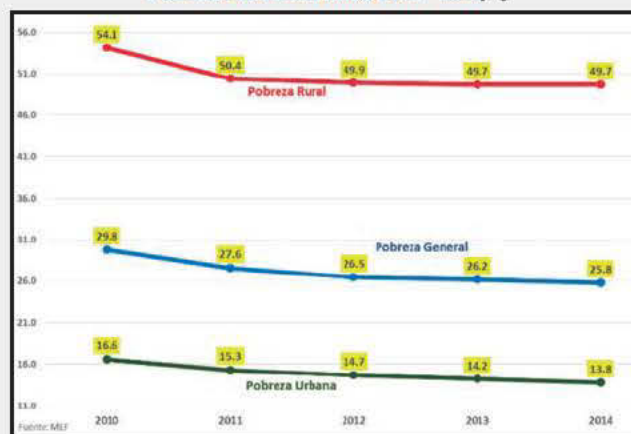
POBREZA GENERAL

La pobreza general ha registrado una tendencia decreciente durante el periodo analizado, como muestra la Gráfica N.º 13. Sin embargo, se puede observar que desde el 2011 la disminución ha sido primordialmente en la pobreza urbana; la pobreza rural ha bajado a menor ritmo.

Según el informe de Pobreza e Indigencia del Ministerio de Economía y Finanzas, la línea de pobreza general, en términos de ingreso per cápita mensual, se estimó en B/.105.19 en el área rural y de B/.141.53 en el área urbana.

Por otro lado, la desigualdad ha bajado, sin embargo, el coeficiente GINI se ha mantenido con poco cambio: de 51.9 en el 2010 bajó a 51.7 en el 2014^[32].

GRÁFICA N.º 13
POBREZA GENERAL, AÑOS 2010 - 2014^[31]



[31] Cifras del año 2015 no disponibles.

[32] Ibid.

Líneas de indigencia y pobreza según el Ministerio de Economía y Finanzas: [33]

El costo de la canasta básica de consumo de alimentos y la de aquella constituida, además, por otros productos y servicios, determinan las respectivas líneas de indigencia y de pobreza general.

En el año 2015, la línea de indigencia o pobreza extrema se calculó en B/.69.33 al mes por persona en las áreas urbanas y en B/.59.25 en las rurales, lo que equivale a una reducción de 1.6% y 0.8%, respectivamente, con relación a 2014. La de pobreza general, se estimó en B/.140.52 en las áreas urbanas y de B/.105.26 en las rurales, que al compararla con las del año 2014 representan una disminución de 1.8% y 1.0%, en el mismo orden.

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: GRUPOS VULNERABLES

- Durante el periodo se han realizado inversiones en materia del sistema de suministro de agua, en especial en las áreas rurales por el IDAAN, así como de otras instituciones, lo cual ha permitido mejorar los indicadores correspondientes.
- Parte del problema de la baja en la cobertura de agua potable en las áreas urbanas se debe a la limitada capacidad de rápida reacción del IDAAN, en especial en las zonas suburbanas, que crecen demográficamente más rápido que la inversión en sistemas de agua y alcantarillado. Por ejemplo, en Arraján, la cobertura ha caído de 97% en el año 2010 a 93% en el año 2014 debido al gran empuje demográfico y migratorio en este distrito.
- Por otro lado, la cobertura de electricidad tiene la ventaja de ser manejada por la empresa privada, lo cual genera un empuje, sin limitaciones burocráticas.
- Las mejoras en el Índice de Desarrollo Humano van en línea con el fuerte crecimiento económico, el aumento en los ingresos per cápita y el incremento de las inversiones públicas en distintos sectores. Una de las causas del problema es el monopolio

público del IDAAN. Existen particulares que pudieran dar servicio de agua en muchas zonas donde el IDAAN no tiene cobertura, pero esto está prohibido. Tampoco se permite la creación de empresas particulares que den servicio de producción o distribución de agua.

En torno a los programas sociales,

- La reducción de cobertura del programa Angel Guardián en el año 2015 se debe a que su presupuesto fue recortado de B/.23,390,000 en el año 2014 a B/. 12,831,700 en el año 2015.[34]

Pensión no contributiva: [35]

A partir de enero de 2015, los adultos mayores de 65 años y más de edad (panameños), que no se acogen a la jubilación si son pensionados de la Caja de Seguro Social y que estén en riesgo social (vulnerabilidad, marginación o pobreza) recibieron una transferencia monetaria mensual de B/.120.00.

Este programa ha evolucionado desde su creación (Ley N.º 86 de 18 de noviembre 2010, que subrogó la Ley N.º 44 de 4 de agosto de 2009), cuando se estableció la asistencia en B/.100.00 mensuales, luego en el año 2014 se incrementó el monto en B/.20.00 y posteriormente se redujo la edad mínima para los beneficiarios (de 70 a 65 años) por medio de la Ley N.º 15 del 1 de septiembre de 2014. A diciembre, 126,559 personas recibieron esta asistencia (37,004 o 41.3% más).

Las provincias de Darién (67.8%), Bocas del Toro (56.5%) y Colón (53.6%) fueron en las que más aumentó el número de participantes, mientras que en Los Santos (34.5%) y Panamá (34.2%) fue menos. En las comarcas indígenas la proporción de beneficiarios (64.5%) que se incluyeron fue mayor que las provincias (40.0%); en Kuna Yala, 67.1%; Emberá, 70.1%; y Ngäbe Buglé, 62.7%, atribuible a la falta de empleos formales en estas comarcas.

- En cuanto al aumento fuerte de los beneficiarios del programa 120 a los 65 del año 2015 sobre el año 2014, el mismo se debe a la ampliación del programa al reducirse la edad de 70 años a 65

Continúa...

[33] Fuente: Actualización de las Líneas de Pobreza – Marzo 2015, Ministerio de Economía y Finanzas.

[34] MIDES e Informe económico y social anual 2015, Ministerio de Economía y Finanzas

[35] Actualización de las Líneas de Pobreza – Marzo 2015, Ministerio de Economía y Finanzas.

(ver recuadro anterior). La Ley 15 de noviembre de 2014 modifica la Ley 86 de 2010 (100 a los 70) y amplía la cobertura del programa a los adultos mayores de 65 años.

- El programa Red de Oportunidades ha tenido una reducción de sus beneficiarios. Parte de esta reducción se explica con la migración de beneficiarios de este programa hacia otros como 120 a los 65, así como también porque algunos de los beneficiarios han salido de la indigencia.
- La pobreza ha bajado por el crecimiento económico, la reducción del desempleo y por las asistencias gubernamentales. En la Tabla N.º 21 se puede apreciar el efecto de estas asistencias.

TABLA N.º 21
INGRESO PROMEDIO PER CÁPITA MENSUAL DE LAS PERSONAS DE LAS ÁREAS RURALES, SEGÚN DECIL: ENCUESTA DE MERCADO LABORAL. MARZO, 2014

Decil	Promedio de personas por hogar	Lineas (En balboas)		Ingreso promedio per cápita mensual (En balboas)			
		Indigencia	Pobreza general	Total	Laboral	Ayudas del Gobierno	Otras ayudas
1	5.7	58.78	105.19	22.98	9.32	11.43	2.23
2	6.3	58.78	105.19	41.06	18.16	16.19	6.71
3	5.5	58.78	105.19	55.72	32.68	13.65	9.39
4	4.6	58.78	105.19	72.30	48.70	11.67	11.93
5	4.0	58.78	105.19	96.30	67.34	12.70	16.26
6	3.7	58.78	105.19	127.39	83.18	25.34	18.87
7	3.6	58.78	105.19	165.87	122.40	19.96	23.52
8	3.4	58.78	105.19	214.94	161.35	18.44	35.16
9	3.0	58.78	105.19	293.07	235.35	15.93	41.78
10	2.4	58.78	105.19	656.78	522.82	10.82	123.14

Fuente: INEC

En el décil más pobre de las áreas rurales, el 49.7% (B/. 11.43) del ingreso total (B/. 22.98) proviene de las ayudas del gobierno. Es claro que esto ha ayudado a bajar el nivel de pobreza de esas personas. Sobre el particular, el Ministerio de Economía y Finanzas indica:

"Las ayudas públicas y privadas, ya sea por transferencias o por medio de la oferta de bienes y servicios gratuitos destinados a los grupos vulnerables, han sacado de la indigencia a numerosa población, pero menos de la pobreza". [36]

"Los programas sociales gubernamentales, principalmente Red de Oportunidades, 120 a los 70 y Beca Universal, continuaron ayudando más a aquellas personas en situación de pobreza extrema, que viven en las áreas rurales del país, específicamente en las comarcas Kuna Yala y Ngäbe Buglé. En cada una de estas comarcas, los programas sociales permitieron que la

pobreza extrema se redujera de 72.5% a 60.7% y de 81.4% a 69.7%, respectivamente". [37]

Por último, se puede destacar que la disparidad urbana rural, en cuanto a ingresos y pobreza, es causada, en parte, por la mala asignación de la inversión pública, como muestra la Tabla N.º 22. Per cápita, la inversión pública en el 2014 fue mayor en la provincia de Panamá, donde la pobreza es menor; la inversión pública es menor en las comarcas y algunas provincias, donde hay más pobreza.

TABLA N.º 22
INVERSIONES PÚBLICAS POR PROVINCIA Y COMARCA. AÑOS 2010 - 2015

AÑO	Unidad	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Inversión Pública							
PROVINCIAS	B/.	2,675,464.00	4,168,277.60	48,750,121.40	5,250,558.50	5,532,475.20	5,862,654.90
Bocas del Toro	B/.	107,957.20	92,804.80	81,630.80	66,844.20	61,133.20	152,685.00
Codé	B/.	133,572.80	145,175.10	157,422.60	164,779.40	117,679.10	161,489.00
Colón	B/.	135,372.30	242,072.60	243,646.80	1,731,782.00	186,735.80	351,248.00
Chiriquí	B/.	259,911.80	316,027.10	354,258.70	355,432.10	319,962.80	578,866.00
Darién	B/.	58,885.80	54,897.60	51,138.10	107,433.60	64,823.70	84,717.00
Herrera	B/.	90,153.10	138,677.70	189,985.20	118,466.10	94,557.80	130,270.00
Los Santos	B/.	107,442.70	136,128.00	161,974.80	136,471.40	186,160.90	143,800.00
Panamá	B/.	1,642,956.30	2,867,124.00	3,460,464.50	3,944,790.30	4,176,536.80	3,912,633.00
Veraquas	B/.	139,212.00	175,370.60	174,489.90	183,163.20	324,885.10	346,947.00
COMARCAS INDÍGENAS	B/.	85,650.20	115,544.30	106,528.10	98,211.00	89,714.20	111,864.60
Kuna Yala	B/.	18,587.80	23,077.80	18,301.80	29,166.70	17,827.90	21,658.00
Emberá-Wounan	B/.	6,602.00	12,157.00	8,561.00	4,009.30	5,309.00	15,953.00
Ngäbe Buglé	B/.	60,460.40	80,309.50	79,665.30	65,035.00	66,577.30	74,254.00
TOTAL	B/.	2,761,114.20	4,283,821.90	4,981,539.50	5,348,769.50	5,622,189.40	5,974,519.50

Fuente: INEC y MEF

[36] Informe de Indigencia y Pobreza, Ministerio de Economía y Finanzas, Marzo 2012, página 14.

[37] Informe de Indigencia y Pobreza, Ministerio de Economía y Finanzas, Marzo 2014, página 14.

Transición Demográfica

La Visión País 2025 sostiene que "Panamá enfrenta una transición demográfica: en unos años el número de jóvenes que ingresarán al mercado laboral ya no crecerá. La población que en el año 2050 integrará el grupo de población económicamente activa es la población que hoy es menor de 18 años y los niños que nacerán en la presente década".

En la Tabla N.º 23 se muestran los principales indicadores demográficos. De la misma se puede concluir que la evolución del crecimiento de la población es de ligero crecimiento, aunque se puede notar que este crecimiento se viene desacelerando de 1.7% anual a 1.6% anual. Por otro lado, el crecimiento de la población de mujeres ha estado aumentando un poco más que el de hombres desde el año 2010 al año 2014, 7% contra 6.7%. Aunque esto simplemente trata de nivelar la leve disparidad, dado

que había 16,899 más hombres que mujeres en la República en el año 2014.

En cuanto a las edades, se puede ver el problema identificado en la Visión País, típico de los países que se empiezan a desarrollar: el envejecimiento de la población. De 0 a 9 años de edad, hay bajos niveles de crecimiento demográfico, mientras que hay fuerte crecimiento para las edades de más de 40 años.

Entre las causas de esta realidad, se destaca que a medida que la economía de los países avanza, se hace más prevalente el uso de métodos anticonceptivos por el acceso y por la conciencia del costo de tener muchos niños. Esto es evidente en las cifras y es la principal causa del bajo nivel de crecimiento de la población. En adición, la sociedad ha cambiado y las parejas con mayor frecuencia no se unen sino hasta una mayor edad, lo cual reduce el periodo de fertilidad disponible para el matrimonio o unión.

TABLA N.º 23
INDICADOR: POBLACIÓN, AÑOS 2010 – 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Población									
Población total del país	INEC	Personas	3,661,835	3,723,821	3,787,511	3,850,735	3,913,275	3,975,404	●
Tasa de crecimiento anual a nivel nacional	INEC	%	1.7	1.7	1.7	1.6	1.6	1.6	●
Población total de los hombres del país	INEC	Personas	1,841,305	1,871,749	1,903,085	1,934,264	1,965,087	1,995,695	●
Población total de las mujeres del país	INEC	Personas	1,820,530	1,852,072	1,884,426	1,916,471	1,948,188	1,979,709	●
Rango de Edades de la población total del país:									
0-4	INEC	Personas	363,980	364,783	366,104	367,619	368,852	370,005	●
5-9	INEC	Personas	357,600	359,106	360,379	361,396	362,185	362,768	●
10-14	INEC	Personas	343,077	347,346	350,991	353,958	356,620	358,651	●
15-19	INEC	Personas	320,681	325,270	330,330	335,534	340,482	345,556	●
20-24	INEC	Personas	308,692	310,844	313,490	316,292	319,489	323,080	●
25-29	INEC	Personas	296,361	299,250	302,383	305,479	308,315	310,893	●
30-34	INEC	Personas	283,725	286,425	289,323	292,106	295,172	298,533	●
35-39	INEC	Personas	269,048	272,754	276,468	279,878	282,963	285,652	●
40-44	INEC	Personas	242,134	248,730	255,027	260,767	265,976	270,190	●
45-49	INEC	Personas	210,580	216,256	221,885	228,090	234,420	241,273	●
50-54	INEC	Personas	173,084	180,501	187,930	194,640	201,040	207,085	●
55-59	INEC	Personas	136,958	142,529	148,456	154,725	161,328	168,288	●
60-64	INEC	Personas	107,857	112,007	116,385	121,079	126,080	131,310	●
65-69	INEC	Personas	84,498	87,564	90,747	94,060	97,487	101,172	●
70-74	INEC	Personas	63,657	66,064	68,556	71,152	73,838	76,627	●
75-79	INEC	Personas	45,005	46,798	48,672	50,642	52,682	54,802	●
80 y más	INEC	Personas	54,898	57,594	60,385	63,318	66,346	69,519	●

SALUD Y DEPORTE





La Visión País 2025 comprende como tercer sub-eje del pilar de inclusión a la salud y el deporte, sobre el particular destaca que, en virtud de "APEDE no cuenta con una Comisión de Trabajo de Salud... respalda las recomendaciones de la Mesa de Salud de la Concertación Nacional, dirigidas a incidir, entre otras, en las siguientes líneas estratégicas:

- Introducir reformas institucionales para optimizar la gestión de salud entre MINSA y CSS, mediante el diseño del sistema público unificado de salud.
- Priorizar un modelo de Salud Preventivo en ambas Instituciones.
- Desarrollar una política integral y sostenible de educación nutricional y alimentaria para la población menor de 18 años.
- Fortalecimiento de la red primaria de salud para mejorar la calidad de la nutrición en la niñez y adolescencia".

Salud

Entre los indicadores relacionados con salud, la Tabla N.º 24 presenta los que, de manera inicial, se han gestionado por el Observatorio de la Visión País 2025.

TABLA N.º 24
INDICADOR: SALUD. AÑOS 2010 - 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Salud									
Mortalidad materna a nivel nacional (tasa global por 1000)	INEC	Personas	0.6	0.8	0.6	0.6	0.6	n/d	
Proporción de muertes maternas en áreas de indígenas y de difícil acceso	INEC	Personas	2.5	3.4	2.3	2.4	n/d	n/d	
Esperanza de vida al nacer a nivel nacional	INEC	Años	76.7	77.0	77.2	77.4	77.2	77.8	
Mortalidad infantil a nivel nacional (tasa global por 1000)	INEC	Personas	16.6	16.0	15.4	15.2	13.8	n/d	

De las cifras presentadas, se puede concluir que la mortalidad materna, aunque avanzó en el periodo, tuvo retroceso en el año 2011. Si se analiza este indicador por provincia, se puede entender mejor su evolución, como muestra la Tabla N.º 25

Se observa que la mortalidad materna aunque ha tenido disminuciones en la Comarca Guna Yala y las provincias de Panamá, Veraguas, Los Santos, Darién, Chiriquí y Coclé, tiene fuertes incrementos en la Comarca Ngäbe (22.2%) y 200% de incremento en Bocas del Toro.

TABLA N.º 25
MORTALIDAD MATERNA, A NIVEL NACIONAL Y POR PROVINCIAS
AÑOS 2010 - 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Mortalidad materna a nivel nacional (tasa global por 1000)	INEC		0.6	0.8	0.6	0.6	0.6	n/d	
Mortalidad materna por provincias y comarcas (tasa global por 1000):									
Bocas del Toro	INEC	P	0.5	1.6	0.5	1.0	1.5	n/d	
Coclé	INEC	E	0.5	0.9	0.5	0.5	0.0	n/d	
Colón	INEC	R	0.6	0.7	0.5	0.7	0.7	n/d	
Chiriquí	INEC		0.4	0.6	0.3	0.4	0.0	n/d	
Darién	INEC	S	1.1	0.9	1.0	0.0	1.0	n/d	
Herrera	INEC	O	0.0	0.0	0.0	0.0	1.2	n/d	
Los Santos	INEC		0.0	0.0	0.9	0.9	0.0	n/d	
Panamá	INEC	N	0.4	0.4	0.6	0.2	0.2	n/d	
Panamá Oeste	INEC		n/d	n/d	n/d	n/d	0.3	n/d	
Veraguas	INEC	A	0.5	0.5	0.2	0.5	0.2	n/d	
Comarca Kuna Yala	INEC		4.6	5.4	0.0	2.3	2.6	n/d	
Comarca Emberá	INEC	S	n/d	n/d	n/d	n/d	3.4	n/d	
Comarca Ngábe Buglé	INEC		2.0	3.0	2.7	2.5	3.0	n/d	

La esperanza de vida al nacer ha aumentado, pero ligeramente. Por provincia o comarca, en la Tabla N.º 26 se presentan las cifras correspondientes.

TABLA N.º 26
ESPERANZA DE VIDA AL NACER POR PROVINCIA Y COMARCA

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Esperanza de vida al nacer por provincias y comarcas:									
Bocas del Toro	INEC	Años	71.9	72.2	72.5	72.7	73.0	73.2	
Coclé	INEC	Años	76.0	76.3	76.5	76.7	76.9	77.1	
Colón	INEC	Años	74.0	74.2	74.5	74.7	75.0	75.2	
Chiriquí	INEC	Años	77.4	77.6	77.9	78.0	78.3	78.4	
Darién	INEC	Años	72.7	73.0	73.3	73.6	73.9	74.1	
Herrera	INEC	Años	77.5	77.7	77.9	78.1	78.2	78.4	
Los Santos	INEC	Años	77.8	77.9	78.2	78.3	78.5	78.7	
Panamá	INEC	Años	78.6	78.7	79.0	79.2	79.4	79.5	
Veraguas	INEC	Años	76.0	76.2	76.5	76.7	76.9	77.1	
Comarca Guna Yala	INEC	Años	70.1	70.5	70.8	71.1	71.4	71.7	
Comarca Emberá	INEC	Años	68.8	69.1	69.4	69.8	70.1	70.4	
Comarca Ngábe Buglé	INEC	Años	68.5	69.0	69.3	69.7	70.0	70.4	

El aumento ha sido mejor en las comarcas, en vista de que la esperanza de vida al nacer de las mismas es muy baja. Panamá lidera todas las provincias con 79.5 años, al ser la provincia más desarrollada. La esperanza de vida al nacer de Bocas del Toro, Darién y Colón aún está por debajo de 76 años, por ende tiene que seguir aumentando en los próximos años.

En cuanto a la mortalidad infantil, un indicador el cual tiene mucha correlación con la mortalidad materna, hubo una reducción de 8.4% en el periodo. Por provincia, en la Tabla N.º 27 se presentan las cifras correspondientes.

TABLA N.º 27
MORTALIDAD INFANTIL A NIVEL NACIONAL Y PROVINCIAL. AÑOS 2010 - 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Mortalidad infantil (tasa global por 1000):									
Mortalidad infantil a nivel nacional (tasa global por 1000)	INEC	Personas	16.6	16.0	15.4	15.2	13.8	n/d	●
Bocas del Toro	INEC	Personas	27.2	26.7	25.7	25.2	20.6	n/d	●
Coclé	INEC	Personas	13.4	13.1	12.7	12.5	12.2	n/d	●
Colón	INEC	Personas	12.8	12.5	12.1	11.9	14.8	n/d	●
Chiriquí	INEC	Personas	14.4	14.2	13.7	13.6	16.1	n/d	●
Darién	INEC	Personas	25.4	25.0	24.1	23.7	16.4	n/d	●
Herrera	INEC	Personas	10.7	10.6	10.2	10.0	12.9	n/d	●
Los Santos	INEC	Personas	13.2	13.0	12.5	12.4	6.6	n/d	●
Panamá	INEC	Personas	13.6	12.6	12.1	11.9	12.9	n/d	●
Panamá Oeste	INEC	Personas	n/d	n/d	n/d	n/d	11.3	n/d	
Veraguas	INEC	Personas	14.6	14.4	13.8	13.6	9.8	n/d	●
Comarca Guna Yala	INEC	Personas	33.5	32.8	31.5	30.8	21.0	n/d	●
Comarca Emberá	INEC	Personas	29.7	29.1	28.0	27.5	17.1	n/d	●
Comarca Ngäbe Buglé	INEC	Personas	33.0	32.3	30.7	30.1	17.4	n/d	●

La mayoría de las provincias y comarcas han tenido mejoras en mortalidad infantil al año 2015, sin embargo, existen grandes diferencias entre provincias y comarcas. Por ejemplo, en Los Santos, la mortalidad infantil es de sólo 6.6 por cada 1,000, pero en las comarcas la misma está por encima de 17 niños por cada 1,000. Darién y Bocas del Toro son las provincias que peores resultados reflejan al considerar este indicador, con muertes infantiles anuales de más de 15 por cada 1,000.

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: SALUD

En torno a la mortalidad materna, la Visión País 2025 detalla: "Tal vez la medida más simple, dramática y sensible de la posición de la mujer en la sociedad sigue siendo la tasa de mortalidad materna, que, a su vez, refleja un inadecuado acceso a servicios de salud". Su principal causa es la poca cobertura de profesionales de salud en áreas apartadas o en las comarcas y al acceso inadecuado como dice la Visión País 2025. Resulta sumamente difícil conseguir profesionales para cubrir viviendas que están a kilómetros de distancia de cualquier poblado. Algunas ONG^[38] han tenido relativo éxito con programas mediante los cuales las mujeres embarazadas llegan a albergues durante algunas semanas antes del alumbramiento para ser atendidas.

Continúa...

[38] Como ejemplo se tiene a la Fundación Nuestra Señora del Camino.

¿Cuáles son las causas de las disparidades de los indicadores entre las provincias y comarcas? En el documento de Visión País 2025 ya se habían sugerido las causas:

- No hay "acceso a servicios de salud cercanos y/o son insuficientes, lo que resulta en un buen grupo de la población excluida y no atendida".
- "En las áreas rurales y en las comarcas, la atención institucional del parto es muy baja o inexistente".

La asignación de fondos, instalaciones, profesionales de salud e implementos médicos no es equitativa entre las provincias y comarcas. La mayoría de los recursos están concentrados en la ciudad de Panamá y en las áreas urbanas. Obviamente, existen dificultades geográficas y comunidades de difícil acceso, como se mencionó anteriormente. Los contribuyentes tampoco pueden ser financieramente responsables por el hecho de que hay ciudadanos que viven en áreas muy apartadas, donde el costo de llevar los servicios es demasiado alto. Sin embargo, es importante que el Ministerio de Salud haga esfuerzos por igualar la oferta de servicios entre las áreas geográficas, canalizando más recursos hacia las provincias y comarcas más apartadas.

Otra de las causas de esta disparidad de recursos hacia ciertas provincias y las comarcas es el sistema democrático, el cual crea un incentivo político de asignación de recursos hacia las áreas donde mayor cantidad de votantes exista.

La salud en el país también está enfocada más hacia la cura que la prevención. La Visión País 2025 sobre esto resalta lo siguiente:

"En términos del modelo de atención, el país invierte mayores esfuerzos y recursos en el modelo clínico que en los esfuerzos de prevención. El modelo da acceso a los servicios de salud en momentos cuando la población se percibe enferma. Este tipo de atenciones tiene costos más altos".

Salud: Metas de la Visión País 2025

Las metas establecidas en la Visión País 2025 se detallan en la Tabla N.º 28 para cada uno de los indicadores de salud.

Si se comparan algunas de las principales metas de salud establecidas por la Visión País 2025 con los resultados reales de desarrollo, se puede destacar lo siguiente:

- La tasa de mortalidad materna tenía una meta para el año 2015 de bajar a 30 por cada 100,000 personas, pero se mantuvo estática en 60 por cada 100,000 personas (0.6 por cada 1,000 personas), por ende, no se alcanzó con el agravante de que no hubo avance de desarrollo alguno en comparación sobre el año base (2010).
- El porcentaje de la población adulta mayor que recibe pensión no contributiva tenía una meta de bajar a 6% para el año 2015. En ese año había un total de 302,120 adultos mayores de 65 años^[39], de esos, 126,559 adultos mayores recibieron pensión de vejez no contributiva, o sea, 42%. Esta meta tampoco se ha

alcanzado y hay un fuerte retroceso de este indicador al estar 36 puntos porcentuales por encima de la meta establecida en la Visión País 2025.

TABLA N.º 28
VISIÓN PAÍS 2025. INDICADORES DE SALUD Y METAS

INDICADOR	2010 > LÍNEA BASE	2015	2020	2025	FUENTE
Tasa de Mortalidad Materna (Indicador de Baja Posición Social de la Mujer)	60.3	30	25	15	Contraloría General de la República
Proporción de muertes maternas en áreas de indígenas y de difícil acceso	0.475	0.17	0.15	0.1	Contraloría General de la República
Tasa de ocupación de la PEA con discapacidad	0.92	0.95	0.98	1	Contraloría General de la República
Porcentaje de la población adulta mayor sin pensión, ni jubilación que recibe subsidios o pensiones no contributivas	7	6	5	4	Contraloría General de la República de Panamá/MIDES
Índice de Desarrollo Humano IDH	Panamá posición 54 entre 169 países	N/D	N/D	N/D	PNUD
Cobertura de Agua Potable (%)	92.9% de la población, con una tasa del 98.2% en el sector urbano y del 78.1% en el sector rural	N/D	N/D	N/D	ASEP
Cobertura de energía eléctrica (%)	0.89	N/D	N/D	N/D	ASEP

N/D= No Definido

[39] Fuente: INEC.

PRODUCTIVIDAD CON SOSTENIBILIDAD

GESTIÓN PÚBLICA: FINANZAS

Clave para la buena gestión pública, como sustenta la Visión País 2025, es "lograr un mejor desempeño en materia de eficiencia administrativa y financiera". En la Tabla N.º 29 se presentan algunos indicadores de ejecución, tanto de gasto como de inversión, los cuales muestran mejoras, ya que han estado en aumento. Los ingresos y ahorros corrientes también han tenido una evolución positiva, mas no así los ingresos de capital.

Por otro lado, los indicadores de balance y de deuda durante el período 2010 – 2015 han tenido una evolución

desfavorable. Los déficits del Sector Público No Financiero (SPNF) aumentaron de B/.682.6 millones en 2010 a B/.1,460.0 millones en 2015, una caída de 175%. El financiamiento del balance fiscal registró una leve mejoría al pasar de -2.6% a -2.0% como porcentaje del PIB del 2010 al 2015.

Deuda Interna y Externa

En la Tabla N.º 30 muestra cifras de finales del 2015 en torno al nivel de deuda, en la que se observa un aumento de la deuda total del año 2010 al 2015 de 74% y un incremento de la deuda interna de 284% en el mismo periodo.

TABLA N.º 29
INDICADORES: GESTIÓN PÚBLICA. AÑOS 2010 – 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Gestión Pública									
Ingresos Corrientes del Sector Público No Financiero (Ley 34 de 2008)	MEF	en millones de B/.	6,436.0	7,580.5	8,666.0	9,537.6	9,785.5	10,271.0	
Ingresos de Capital del Sector Público No Financiero (Ley 34 de 2008)	MEF	en millones de B/.	163.0	32.1	27.0	182.5	77.7	48.0	
Ahorro corriente del Sector Público No Financiero (Ley 34 de 2008)	MEF	en millones de B/.	1,546.1	1,945.3	2,623.2	2,792.2	2,200.1	2,121.0	
Balance fiscal del Sector Público No Financiero (Ley 34 de 2008)	MEF	en millones de B/.	-507.0	-702.6	-765.4	-1,026.1	-1,880.0	-1,460.0	
Balance primario del Sector Público No Financiero (Ley 34 de 2008)	MEF	en millones de B/.	209.0	39.3	-23.2	-202.2	-1,037.3	-519.0	
Deuda Pública Externa (Ley 34 de 2008)	MEF	en millones de B/.	10,438.5	10,910.4	10,782.4	12,231.2	14,352.2	15,648.3	
Deuda Pública Interna (Ley 34 de 2008)	MEF	en millones de B/.	1,191.0	1,903.9	3,482.8	3,452.5	3,878.7	4,573.4	
Deuda Pública Total (Ley 34 de 2008)	MEF	en millones de B/.	11,629.5	12,814.3	14,265.2	15,683.6	18,230.9	20,221.7	
Deuda Pública Neta del Sector Público No Financiero (Ley 34 de 2008)	MEF	en millones de B/.	10,404.4	11,601.2	13,021.3	14,448.2	16,942.5	20,057.3	
Deuda Pública Neta del Sector Público No Financiero como % del PIB nominal (Ley 34 de 2008)	MEF	% del PIB	35.98	33.75	32.59	32.21	34.46	38.8	
Financiamiento del Balance Fiscal no Financiero (Ley 34 de 2008)	MEF	%	-2.6	-3.6	-2.9	-2.3	-4.0	-2.0	
Balance Fiscal Consolidado del Sector Público No Financiero (Ley 34 de 2008)	MEF	en millones de B/.	-682.6	-1107.7	-1028.7	-1026	-1880.1	-1460.0	

TABLA N.º 30
DEUDA PÚBLICA. AÑOS 2010 Y 2015

TIPO DE DEUDA	UNIDAD	2010	2015	AUMENTO %
DEUDA INTERNA	MILLONES	B/. 1,191.0	B/. 4,573.4	284%
DEUDA EXTERNA	MILLONES	B/. 10,438.5	B/. 15,648.3	50%
DEUDA TOTAL	MILLONES	B/. 11,629.5	B/. 20,221.7	74%

Fuente: MEF.

La política del MEF durante el periodo 2009 - 2014 fue una de expansión de las emisiones de notas y letras del tesoro en el mercado interno. Sin embargo, algunos economistas consideran que esta política no es positiva por las siguientes razones:

- El efecto de congestiónamiento (crowding out) en el mercado interno. Las emisiones de deuda del Estado sacan del mercado o encarecen las emisiones privadas, debido a que los emisores privados se ven obligados a competir por los limitados recursos de crédito contra los papeles del Estado. En adición, no es una competencia en igualdad de condiciones.
- Los costos de emisión de la deuda en el mercado interno son mayores que en el exterior.
- La deuda externa tiene la ventaja de estimular la economía al traer dinero del exterior, lo que aumenta la masa monetaria.
- El exceso de deuda interna crea mayor riesgo para las instituciones financieras y otros inversionistas del país. Cualquier problema financiero del Estado podría contagiar rápidamente al sistema financiero. Esto ha ocurrido en casi todos los países que han sufrido crisis en sus finanzas públicas y luego en su sistema bancario/financiero.

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: GESTIÓN PÚBLICA - FINANZAS

Se pueden destacar las siguientes causas del aumento de los ingresos y del gasto público:

- Saneamiento de las finanzas públicas como resultado de la gestión de varias administraciones, desde el año 1991 hasta el año 2007, como se aprecia en la Gráfica N.º 14.
- El grado de inversión otorgado a Panamá por las calificadoras en junio del año 2010.
- El acceso a financiamiento a bajas tasas de interés.
- El aumento en la recaudación gracias al crecimiento económico, a las múltiples reformas fiscales durante el periodo y a esquemas especiales establecidos por la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (hoy DGI).

Como causas del deterioro de los indicadores de finanzas públicas (ver valoración de resultados –semáforo: rojo), se destacan las siguientes:

- Los múltiples cambios realizados a la Ley 34 de 2008 de responsabilidad fiscal.
- Las excepciones tomadas por diversas razones para obtener dispensa de los techos de déficit establecidos en la Ley 34.
- El cambio filosófico en el MEF durante el periodo 2009 – 2014, cuando el aumento de los déficits fiscales no era considerado como algo negativo.

GRÁFICA N.º 14
BALANCE GENERAL DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO.
AÑOS 1994 - 2015



Fuente: MEF.

La Visión País 2025 también identifica como causa de los resultados obtenidos en el marco de la gestión pública que "en los últimos años, las finanzas públicas en nuestro país se han visto sometidas a presión creciente para atender un ambicioso programa de inversión en infraestructura y a la vez mantener una amplia red de subsidios".

El fuerte incremento de la deuda interna fue causado porque el MEF ha estado buscando apoyar el desarrollo del mercado de capitales mediante las emisiones internas. Por otro lado, el incremento de 74% de la deuda pública del año 2010 al año 2014 se debe a los crecientes déficits fiscales durante ese periodo.

ENERGÍA^[40]

En la Visión País 2025, en torno a energía, se destaca que: "El Sistema Interconectado Nacional opera hoy con escaso margen entre potencia firme y demanda máxima, lo que ha mantenido precios altos y alto riesgo de desabastecimiento. Ahora, a la escasa generación se le añaden las limitaciones en transmisión este-oeste".

La evaluación de los indicadores de energía permite constatar que han estado mejorando (ver Tabla N.º 31). Hay una fuerte caída del precio de la electricidad en el mercado ocasional, de B/.174.60 por MWh en el año 2010 a B/.92.63 por MWh en el año 2015. Además, la diferencia entre potencia firme y demanda máxima de electricidad, que estuvo muy apretada en el año 2010, con un diferencial de sólo 6.68% (81.92 MW), para el año 2014 ya tenía un 28.2% de holgura (424 MW)^[41].

TABLA N.º 31
INDICADORES: ENERGÍA. AÑOS 2010 - 2015

Diferencia entre potencia firme y
demanda máxima

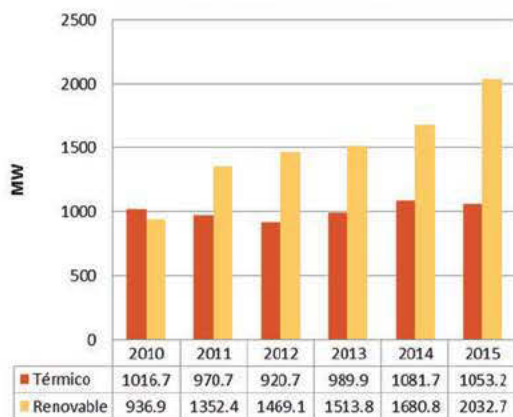
ASEP

MW/%

n/d

De suma importancia es el aumento de la capacidad instalada de la generación eléctrica entre los años 2009 a 2015 (ver Gráfica N.º 15). Cabe destacar que este aumento se dio, principalmente, por el incremento de la capacidad instalada de fuentes renovables, que en el año 2009 era de 878.9 MW y para el año 2015, de 2,032.7 MW, lo que representa un aumento de 131%. Igualmente importante es la mayor diversificación de la matriz. En el año 2009, sólo había generación térmica (51.1% del total) e hidroeléctrica (48.9% del total). Para el año 2015 se había diversificado la matriz, con buenos resultados. La energía térmica había bajado a tan sólo 34.1% del total, la hidroeléctrica había subido a 55.9% del total y entraron la energía solar y la eólica, que juntas sumaban casi 10% del total.

GRÁFICA N.º 15
GENERACIÓN ELÉCTRICA – CAPACIDAD INSTALADA.
AÑOS 2010 – 2015 (en MW)



Fuente: ASEP.

En cuanto a los precios del mercado, evaluados con base en el precio del mercado ocasional, bajaron de B/.174.60 por MWh en el año 2010 a B/.92.63 en el año 2015 (ver Gráfica N.º 16).

GRÁFICA N.º 16
PRECIO DE ENERGÍA EN MERCADO OCASIONAL
(BALBOAS POR MWh)



Fuente: ASEP.

[40] En la Visión País 2025 se incluyó únicamente la energía eléctrica.

[41] Fuente: ASEP.

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: ENERGÍA



El aumento en la capacidad instalada durante el periodo se debe, principalmente, a los contratos otorgados durante los años previos al 2010, que en su mayoría fueron hidráulicos, por lo que su ejecución solo se vio reflejada en ese periodo. De igual manera, el diferencial entre potencia firme y demanda máxima mejoró con la entrada de la hidroeléctrica Chan I de 223 MW y otras generadoras, en el año 2011.

Por otro lado, el buen avance de la energía renovable en la matriz energética se debe a la promoción de su uso mediante las siguientes leyes: Ley 45 de 2004 (incentivos para fuentes nuevas, renovables y limpias); Ley 37 de 2013 (incentivos para el fomento de la construcción, operación y mantenimiento de centrales y/o instalaciones solares), así como las Leyes 44 de 2011 y 18 de 2013 (incentivos para el fomento de la construcción y explotación de centrales eólicas).

El precio en el mercado ocasional ha caído primordialmente debido a la disminución del precio del barril del petróleo a nivel internacional, en más de 70% durante los años 2015 y 2016. Las perspectivas a futuro del sector son positivas, con varios

contratos de gas natural (LNG) y la Hidroeléctrica Chan II, que deberían mantener el buen margen de la potencia sobre la demanda, en especial con el cambio de política de la nueva administración de promover licitaciones con mayor apertura y transparencia. En adición, cabe destacar la iniciativa de presentar un Plan Nacional de Energía con un horizonte de largo plazo (para los años 2015 – 2050), elaborado por la Secretaría Nacional de Energía sobre la base de consultas públicas que iniciaron durante el año 2015 y concluyeron durante el primer trimestre del año 2016^[42].

Un aspecto negativo de este periodo fue el atraso de más de dos 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. Se espera que para diciembre (2016) se haya culminado la línea de transmisión con una capacidad adicional de 800 MW. Cabe mencionar que 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 y se ha mantenido como una entidad 100% estatal.

RECURSOS HUMANOS

El alto crecimiento económico y la mayor demanda de personal calificado hacen imperante que la población obtenga mayor preparación académica. Una de las principales quejas de los empresarios es la gran dificultad que existe en Panamá para contratar personal con las competencias requeridas.

Sobre los recursos humanos de Panamá la Visión País 2025 indica:

- “El sistema educativo y de formación de profesionales no está entregando suficientes recursos humanos con la calidad requerida para incorporarse al crecimiento de la actividad económica”.

- “El aumento de la productividad es consecuencia del desarrollo de la tecnología, del aumento del denominado capital físico y la mejora del capital humano”.
- “La disponibilidad de recursos humanos con las competencias laborales adecuadas es clave para la inversión. El país necesita contar con un Sistema Nacional de Formación Profesional”^[43].

Los indicadores de Recursos Humanos se presentan en la Tabla N.º 32, en la que se puede observar que entre los años 2010 a 2013, la matrícula de educación técnica aumentó más de 27%, de 45,990 matriculados a 58,663 matriculados. Esto es un buen avance hacia el desarrollo, que debe ayudar a estas personas a generar más ingresos y empleos formales.

[42] APEDE y su Comisión de Energía fueron consultados para la elaboración del plan
[43] Fuente: Visión País 2025

TABLA N.º 32
INDICADORES: RECURSOS HUMANOS. AÑOS 2010 - 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Recursos Humanos									
Matrícula de educación técnica	INEC	Matrícula	45,990	47,217	49,990	58,663	n/d	n/d	●
Matrícula de educación superior	INEC	Matrícula	139,116	133,497	140,313	124,375	131,129	n/d	●
Matrícula de programas de formación para el trabajo	INEC	Matrícula	26,189	32,120	30,533	29,889	26,295	n/d	●

No obstante lo anterior, la matrícula en las universidades marca un descenso, al caer 5.7% del año 2010 al año 2015; similar tendencia refleja la matrícula de los programas de formación para el trabajo, la cual cayó del año 2011 al año 2014.

MEDIO AMBIENTE

Los indicadores relacionados con medio ambiente se muestran en la Tabla N.º 33, de cuyo análisis se desprende que hay un desmejoramiento de la posición del país en el índice EPI (Yale), en el que Panamá cayó de la posición 24 a la 51 en el año 2015; en Latinoamérica, Panamá aparece en la posición 5. El índice EPI mide ocho temas: calidad del aire, agua y saneamiento, recursos acuáticos, agricultura, pesca, bosques, biodiversidad y hábitat, clima y energía, además de salud.

En cuanto a cobertura boscosa, este indicador se ha mantenido cercano a su nivel del año 2010, aunque con una tendencia hacia la baja, con 62.5% de las tierras del país con algún tipo de bosques.

Los indicadores de energía renovable, en la matriz energética, han experimentado un gran aumento, casi duplicándose el porcentaje, al pasar de 13.9% en el año 2011 a 25.9% en el año 2014.

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: RECURSOS HUMANOS

El alza de la matrícula de educación técnica se explica, en parte, por la mayor demanda del mercado de profesionales de esas carreras y por el hecho de que las carreras técnicas, por su menor inversión en horas y su menor costo, tienen un alto nivel de retorno a la inversión para sus egresados.

La caída de la matrícula de la educación superior tiene entre sus causas, las siguientes:

- Mayores oportunidades de empleo en el periodo 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 pre-media ha aumentado de 1.4% en el año 2009 a 3.6% en el año 2013.
- Ha caído la matrícula en las universidades públicas.
- Muchas universidades privadas no están reportando la cantidad de matriculados^[44].

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 estos programas y a la falta de promoción de los mismos^[45]. Otro problema es que muchos de los cursos que se ofrecen no corresponden a los que demanda el mercado.

TABLA N.º 33
INDICADORES: MEDIO AMBIENTE Y RECURSO NATURALES. AÑOS 2010 - 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	Semáforo
Medio Ambiente y Recursos Naturales									
% de cobertura boscosa	MIAMBIENTE	%	63.2	63.0	62.8	62.5	n/d	n/d	●
% de energía renovable en la matriz energética	ASEP	%	47.45	57.69	60.74	59.75	60.21	65.24	●

"La dimensión ambiental del desarrollo debe abordarse de manera integral en un marco de políticas públicas más efectivas". Visión País 2025

[44] Idem
[45] Idem

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: MEDIO AMBIENTE

En el Índice EPI (Yale), Panamá está mejor evaluado en salud (86.4), calidad del aire (94.2), además de biodiversidad y hábitat (87.9). Con una evaluación medía están los recursos acuáticos (72.31), agua y sanidad (77.8), así como clima y energía (72.3). Con una baja calificación están los bosques (52.2), agricultura (45.3) y pesca (39.01). En el 2016, según el Índice EPI, el país avanzó en salud, calidad del aire, agua y saneamiento, como en recursos acuáticos; se mantuvo sin mayores cambios en biodiversidad y hábitat como en energía y clima; hubo descenso en pesca y agricultura.

La Tabla N.º 34 muestra la evolución de Panamá en el Índice EPI del 2006 al 2016, por rubro; como se observa, las áreas en las cuales se produjeron incrementos son:

- 1. Calidad del aire:** El incremento de 16% en este renglón se debió únicamente al mejoramiento en la contaminación del aire en interiores, pues los índices de la polución disminuyeron en 1%.
- 2. Agua y saneamiento:** El índice incrementó en 8%, principalmente por el mejoramiento en la calidad del agua potable en un 10%, y el mejoramiento al acceso de agua potable en un 6%.
- 3. Recursos acuáticos:** El mejoramiento en el tratamiento de aguas residuales trajo consigo un incremento de 21%, uno de los aumentos de mayor peso en los últimos 10 años.
- 4. Salud (Riesgo de exposición ambiental):** El incremento en el índice de la salud en 17% evalúa la cantidad de enfermedades observadas en un año, determinado con base a los factores de riesgos ambientales como la insalubridad del agua y la contaminación del aire.

El país se mantuvo sin mayores cambios en:

- 1. Bosques:** La pérdida de árboles ocasionada por deforestación antropogénica, natural y los incendios forestales antropogénicos, agricultura, explotación forestal, cosecha, plantación y mortalidad de árboles se mantuvo sin mayores cambios durante un periodo de 10 años.
- 2. Clima y energía:** Se mantuvo sin cambios desde el 2006, a pesar de que el acceso a la electricidad aumentó en 11%, sin embargo, la falta de crecimiento de los otros dos indicadores, mitigó este incremento.

TABLA N.º 34
ÍNDICE EPI: PANAMÁ, AÑOS 2006 y 2016

DESCRIPCION	2006	2016	% INCRE
1. Calidad del Aire	81.19	94.21	16%
<i>1.1. Polución. Promedio de Exposición al Dióxido de Nitrógeno</i>	91.62	90.36	-1%
<i>1.2. Polución. Promedio de exposición al PM 2.5</i>	99.25	98.1	-1%
<i>1.3. Contaminación del aire en interiores</i>	40.84	85.82	110%
<i>1.4. Polución Supera PM 2.5</i>	100	100	0%
2. Agua y saneamiento.	71.82	77.81	8%
<i>2.1. Acceso al Saneamiento</i>	69.39	73.6	6%
<i>2.2. Calidad del Agua Potable</i>	74.24	82.02	10%
3. Recursos acuáticos.	59.74	72.31	21%
<i>3.1. Tratamiento de aguas residuales</i>	59.74	72.31	21%
4. Agricultura.	70.15	45.35	-35%
<i>4.1. Uso Eficiente del Nitrógeno</i>	60.2	54.94	-9%
<i>4.2. Balance de Nitrógeno</i>	100	16.58	-83%
5. Pesca.	48.55	39.01	-20%
<i>5.1. Bolsa de Peces</i>	48.55	39.01	-20%
6. Bosques.	52.39	52.17	0%
<i>6.1. Pérdida de Cubierta de los árboles</i>	52.39	52.17	0%
7. Biodiversidad y hábitat.	89.8	87.93	-2%
<i>7.1. Áreas Protegidas terrestres (Peso Global Biomasa)</i>	89.2	87.66	-2%
<i>7.2. Protección de Especies (Nacional)</i>	88.22	86.01	-3%
<i>7.3. Protección de Especies (Global)</i>	90.5	88.68	-2%
<i>7.4. Áreas Marítimas Protegidas</i>	85.81	83.31	-3%
<i>7.5. Áreas Protegidas (Peso Nacional Biomasa)</i>	92.57	94	2%
8. Clima y Energía.	72.34	72.34	0%
<i>8.1. Acceso a la Electricidad</i>	83.74	92.96	11%
<i>8.2. Tendencia de las emisiones de CO2 por KWH</i>	100	100	0%
<i>8.3. Tendencia de intensidad de carbono</i>	70.6	70.6	0%
9. Salud.	73.93	86.43	17%
<i>9.1. Riesgo de Exposición ambiental</i>	73.93	86.43	17%

Fuente: Yale University.

Continúa... 

Por otro lado, los indicadores reflejaron un descenso en:

1. **Biodiversidad y hábitat:** Disminuyó en 2%, debido principalmente a la caída en protección de especies (-2% global y -3% nacional), las áreas marítimas protegidas (-3%), aunque las áreas marítimas protegidas con base al peso nacional - biomas aumentaron en 2%. Sin embargo, este crecimiento no fue suficiente frente al descenso en los otros indicadores.
2. **Pesca:** La disminución del índice en la bolsa de peces resultó ser de 20%, este indicador mostró un desmejoramiento significativo.
3. **Agricultura:** La disminución más importante se presentó en el indicador de agricultura el cual mide el uso eficiente del nitrógeno en los recursos para la producción agrícola el cual disminuyó en 9%, sin embargo no fue tan fuerte la caída como el relacionado con el uso de medidas adecuadas del nitrógeno, balance de nitrógeno, para la producción agrícola el cual disminuyó en un 83%. Estos dos indicadores terminaron afectando al indicador general de agricultura, generando una caída empinada de 35%.

El avance en agua y saneamiento se debe al proyecto de saneamiento de la bahía, sin embargo, fuera de este proyecto no hay mucho en aguas residuales. La Industria no cumple con todos los requisitos ambientales en las distintas áreas^[46].

Cobertura boscosa

¿Cuáles son las causas del poco deterioro relativo de la cobertura boscosa? Son varias, entre ellas se pueden destacar las siguientes:

- Ha bajado el ritmo de deforestación a niveles cercanos a 11 mil hectáreas anuales (antes era 13 mil hectáreas por año).
- Se requiere de permisos para deforestar.
- 38% del país es área protegida.
- Se han suspendido los permisos de tala de subsistencia.
- La tala se da en bosques degradados^[47].

Cabe destacar que no se está cumpliendo con las compensaciones exigidas para reforestar, en vista de que el Ministerio de Ambiente no tiene los recursos para monitorear las mismas.

Energía renovable

En cuanto al aumento significativo de energía renovable en la matriz energética, se pueden citar las leyes que la promueven:

- Ley 45 de 2004 (Incentivos para fuentes nuevas, renovables y limpias).
- Ley 44 de 2011 y Ley 18 de 2013 (Incentivos para el fomento de la construcción y explotación de centrales eólicas).
- Ley 37 de 2013 (Incentivos para el fomento de la construcción, operación y mantenimiento de centrales y/o instalaciones solares).

[46] Fuente: Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de Apece
[47] Idem

Competitividad

Un factor de gran relevancia en el marco del análisis de la productividad del país es su nivel de competitividad. En ese sentido, la misma constituye un indicador transversal, medido en términos de los conceptos que se detallan en la Tabla N.º 35, en la que se puede ver que el país ha ido mejorando en su posición del Índice del Banco Mundial "Haciendo Negocios", que mide el clima de negocios. De igual manera, ha mejorado en el Índice de Competitividad del Foro Económico Mundial, aunque se marca en amarillo, en vista de que se retrocedió del año 2013 al año 2015, cuando el país cayó en ocho posiciones. Esta caída se da, principalmente, por la disminución de áreas que se observan en la Tabla N.º 36.

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: COMPETITIVIDAD

Panamá ha mejorado en la mayoría de los indicadores de competitividad y similares. Medidas de facilitación del clima de negocios, la reducción de la tasa corporativa de impuestos, el grado de inversión y las mejoras empresariales han ayudado a mejorarlos. De igual manera, se puede destacar la enorme cantidad de proyectos de inversión pública que ha contribuido a mejorar la infraestructura vial del país.

TABLA N.º 35
INDICADORES TRANSVERSALES: COMPETITIVIDAD, AÑO 2010 – 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	Semáforo
Indicadores transversales									
Índice Doing Business	Banco Mundial	Índice	62	63	62	62	55	52	●
Índice global de competitividad	World Economic Forum	Índice	53 (de 139 países)	49 (de 142 países)	40 (de 144 países)	40 (de 148 países)	48 (de 144 países)	50 (de 140 países)	●
Índice I.D.I. (desarrollo de las TIC)	Unión internacional de telecomunicaciones	Índice	4.21	4.41	4.69	4.75	4.87	n/d	●

TABLA N.º 36
FORO ECONÓMICO MUNDIAL ÁREAS DE PÉRDIDA DE COMPETITIVIDAD, AÑOS 2013 – 2014

INDICADOR	RANKING 2013	RANKING 2014	DIFERENCIA
Tasa de matrícula en educación primaria	49	97	-48
Efectividad en las políticas anti monopolio	25	51	-26
Costos de las políticas agrícolas	66	92	-26
Grado de orientación del consumidor	70	93	-23
Transparencia de las políticas de gobierno	32	53	-21
Protección de los intereses de los accionistas minoristas	33	54	-21
Calidad de la oferta eléctrica	49	68	-19
Derroche de gastos públicos	40	58	-18
Disponibilidad local de servicios de investigación y capacitación	45	63	-18
Balance presupuestario del gobierno	60	75	-15
Confianza en los políticos	94	108	-14
Importaciones como % PIB	28	40	-14
Pagos irregulares y sobornos	67	79	-12
Inflación	90	101	-11
Amiguismo y Nepotismo	103	109	-6
Mejora en la calidad de la educación	112	114	-2

Se observa que la caída del 2013 al 2014 fue causada, primordialmente, por la caída en indicadores educativos, de políticas de gobierno, transparencia gubernamental y el manejo de los recursos públicos. Estas caídas han continuado, aunque a menor ritmo, en el año 2015, cuando baja de la posición 48 a la 50 a nivel mundial. Por otro lado, en cuanto a tecnología y telecomunicaciones, se ha ido mejorando en el Índice de Desarrollo de Tecnología (TIC), de 4.21 a 4.75.

COMPETENCIA Y APERTURA ECONÓMICA

La Visión País 2025 destaca que Panamá debe mantener su economía abierta. No obstante, en el quinquenio anterior, el coeficiente de apertura tuvo un revés al haber caído las exportaciones de bienes, incluyendo aquellas desde la Zona Libre de Colón. Esto se refleja en una caída de las exportaciones de 66% del PIB a 54% durante el periodo, como observa en la Tabla N.º 37. En otros indicadores relevantes, como libertad económica, el país también decreció, aunque para el año 2015 se había recuperado.

"Las economías abiertas se caracterizan por la ausencia de barreras impuestas al libre flujo de factores productivos, tales como bienes, servicios, capital y trabajo. Los países económicamente más pequeños son obviamente los poseedores de los mayores grados de apertura". Visión País 2025

TABLA N.º 37
INDICADORES: COMERCIO EXTERIOR. AÑOS 2010 - 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Comercio Exterior									
Índice de Libertad Económica, APEDE-CNC (2011) (max valor = 5)	APEDE/CNC	Índice	n/d	3.14	2.97	2.85	2.92	3.14	●
Coefficiente de apertura externa (exp+imp/PIB)	INEC	Proporción del PIB	1.42	1.57	1.50	1.29	1.15	1.19	●
Export/PIB	INEC	Proporción del PIB	0.66	0.73	0.71	0.60	0.54	0.56	●
Porcentaje comercio con Asia Exportaciones	INEC	%	14.0	17.5	18.1	22.0	26.3	n/d	●
Porcentaje comercio con Asia Importaciones	INEC	%	14.5	13.9	14.3	16.0	18.8	n/d	●
Número de rutas marítimas comerciales que utilizan el Canal de Panamá	ACP	# de Rutas	31	31	31	31	31	31	●
Commodities que transitan Carga Movilizada	INEC	Toneladas Métricas	57,002,159	64,830,793	76,580,448	78,234,359	82,501,376	90,501,376	●
Commodities que transitan según tipo de barco;-Carga Movilizada (A Granel)	INEC	Toneladas Métricas	18,306,143	17,542,015	26,770,876	31,988,306	35,392,456	44,693,139	●
Commodities que transitan según tipo de barco;-Carga Movilizada (General)	INEC	Toneladas Métricas	1,012,690	1,405,356	2,886,570	1,220,950	893,858	664,037	●
Commodities que transitan según tipo de barco;-Carga Movilizada (Contenerizada)	INEC	Toneladas Métricas	37,683,326	45,883,422	46,923,002	45,025,103	46,215,062	45,389,803	●
Número de licencias para servicios marítimos auxiliares - Naves registradas en la Marina Mercante de Panamá (unidades) - Servicio exterior	AMP	Licencias	8,899	9,133	9,108	9,058	9,001	n/d	●
Número de licencias para servicios marítimos auxiliares - Naves registradas en la Marina Mercante de Panamá (unidades) - Servicio Interior	AMP	Licencias	1,553	1,605	1,680	1,839	1,871	n/d	●
Productos que se venden a barcos que transitan - Bunkering - Facturación anual aproximada del mercado de combustible para embarcación	AMP	en millones B/.	1,462.1	2,480.4	2,660.3	2,652.0	1,502.5	n/d	●
Productos que se venden a barcos que transitan - Bunkering - Facturación anual del mercado de combustible para embarcación - Ton Métricas por año	AMP	en Toneladas Métricas	2,722,307	3,395,919	3,456,294	3,445,511	2,319,762	n/d	●
Movimiento en Puertos (TEUS)	AMP	TEUS	5,593,199	6,629,943	6,857,724	6,561,396	6,773,965	6,893,886	●
Movimiento en Puertos (Pasajeros en cruceros)	AMP	Personas	680,788	653,109	413,796	520,199	408,833	123,935	●
Movimiento en Puertos (Vehículos movilizados)	AMP	Vehículos	168,784	178,184	154,315	141,461	136,531	138,705	●
Combustible movilizado	AMP	Barriles	17,539,320	22,815,524	21,508,556	21,252,793	20,970,418	25,785,345	●

En este aspecto, en la Visión País 2025 se propone ampliar la relación comercial con Asia, lo que pareciera estarse logrando. Las exportaciones hacia Asia aumentaron de 14.0% en el año 2010 a 26.3% en el año 2014, lo mismo ha ocurrido con las importaciones desde ese continente, aunque con un menor aumento.

De los indicadores de comercio exterior se destaca que el número de rutas marítimas comerciales que utilizan el Canal se ha estancado en 31. Por otro lado, ha habido, del año 2010 al año 2015, un sólido aumento (59%) en las materias primas (commodities) que transitan por el país. Las naves registradas en la marina mercante

aumentaron apenas un 1.1%; sin embargo, el número de licencias para servicios marítimos auxiliares aumentó 20.5%. La venta de bunker a barcos que transitan por Panamá cayó durante el periodo, aunque su facturación logró subir ligeramente en 2.8%. En los puertos, el movimiento de contenedores tuvo altibajos, pero logró avanzar sobre la línea base. Se registró un baja importante (82%) en el número de pasajeros en cruceros, al caer en 556,853 personas entre los años 2010 y 2015. De igual manera, cayó la cantidad de vehículos movilizados en 18%. Por último, el combustible movilizado tuvo un sólido aumento de 47% del año.

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: COMERCIO EXTERIOR



- Panamá cayó, en el periodo comprendido entre los años 2010 a 2014, en libertad económica primordialmente debido a las alzas de impuestos en múltiples reformas fiscales, al aumento de la percepción de corrupción, la caída de la independencia judicial y otros factores.
- La caída de las exportaciones desde la Zona Libre de Colón afectó el coeficiente de apertura y la relación exportaciones/PIB.
- El aumento de las exportaciones e importaciones hacia Asia muestra un ritmo creciente con ese continente, por el aumento de la relación comercial con China y Corea del Sur.
- Las rutas marítimas comerciales se han estancado y no pueden crecer al estar operando el Canal a su máxima capacidad.
- El auge regional de materias primas ocasionó mayor tránsito a través del istmo.
- La crisis económica internacional ha sido la principal causa del bajo crecimiento o caída de las naves de marina mercante, ventas de bunker y otros.
- Al suspenderse una de las líneas más importante de cruceros colapsó el número de pasajeros.
- Durante el periodo se ha registrado una reducción de las importaciones de autos de Estados Unidos provenientes de Asia, afectándose la cantidad de vehículos movilizados en los puertos.
- La entrada en vigencia de nuevos acuerdos comerciales durante el periodo ha fortalecido la exposición a nuevos mercados y ha facilitado oportunidades para vender y adquirir bajo mejores condiciones bienes y servicios. No obstante, esta ventaja se diluye ante la ausencia de planes que incrementen la oferta exportable del país. La entrada en vigencia del acuerdo comercial con Estados Unidos (2014) y la conclusión de las negociaciones del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea (2014), debieron actuar como catalizadores de nuevos negocios. La realidad es que la reacción y los resultados han sido limitados.
- La expansión de la inversión extranjera directa (ver Tabla 38, que presenta las cifras para los años 2012, 2013 y 2014), permite hacer una evaluación del impacto de la apertura sobre sectores expuestos a mayor competencia versus sectores menos dinámicos producto de la ausencia de una política definida para su fortalecimiento. Es urgente el diseño de una estrategia que vincule los flujos de inversión con sectores productivos, los que podrían representar oportunidades en el entorno agrícola y de

Continúa... 

manufactura, pero para segmentos específicos de mercados, en los que el país tenga ventajas comparativas o competitivas. Esta línea de acción debería mejorar el desarrollo nacional y, a su vez, los indicadores de comercio exterior; en adición, diversificaría la exposición de la plataforma productiva del país a nuevos mercados y opciones de negocios.

TABLA N.º 38
INVERSION EXTRANJERA DIRECTA (por actividad económica). AÑOS 2012 - 2014

CATEGORÍA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA	INVERSION EXTRANJERA DIRECTA (EN MILES DE US)		
	2012	2013	2014
TOTAL	3,210,533	3,943,232	4,309,466
A. Agricultura, caza y desarrollo forestal	14,274	43,611	47,661
B. Explotación minera	1,149,420	432,633	472,814
C. Manufactura	520,404	326,474	356,796
D. Electricidad, gas y suministro de agua	-122,648	258,306	282,297
E. Construcción	117,198	103,435	113,042
F. Comercio al por mayor y al por menor	954,586	1,105,891	1,208,602
G. Transporte y almacenamiento	463,498	430,228	470,186
H. Hoteles y Restaurantes	623	1,961	2,143
I. Información y comunicación	-333,039	294,515	321,869
J. Actividades financieras y de seguro	408,939	643,242	702,984
K. Actividades Inmobiliarias	28,514	11,961	13,072
L. Actividades profesionales y científicas	27,061	31,017	33,898
M. Servicios de soporte administrativo	-51,000	193,511	211,484
N. Educación	11,338	7,021	7,673
O. Servicios Sociales y Salud Pública	-359	4,622	5,051
P. Arte entretenimiento y creatividad	23,150	52,934	57,850
Q. Otras actividades de servicios	-1,426	1,870	2,044

Fuente: INEC, 2014.

SECTORES PRODUCTIVOS ESTRATÉGICOS

SECTOR AGROPECUARIO

Para el periodo comprendido entre los años 2010 – 2015, en la Tabla N.º 39 se puede apreciar que, con excepción del número de ocupados en el sector, los indicadores agropecuarios están en descenso o con muy bajo crecimiento. El PIB sectorial aumenta, pero no al nivel que crece la economía, por lo que su participación

en el total del PIB nacional baja de 3.0% a 2.2% del año 2010 al año 2015. En el caso del PIB per cápita sectorial, se registra un aumento, a pesar de que también se incrementa la cantidad de ocupados en el sector. De igual manera, las exportaciones, especialmente las no tradicionales, están estancadas o en caída.

TABLA N.º 39
INDICADORES: SECTOR AGROPECUARIO. AÑOS 2010 - 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMAFORO
Sectores Estratégicos: Sector Agropecuario									
Porcentaje de participación en el PIB	INEC	%	3.0	2.8	2.6	2.5	2.4	2.2	●
PIB per cápita sectorial-Agropecuario	INEC	B/.	3010.4	3137.6	3020.0	3028.8	3150.7	3,309.3	●
Valor de las exportaciones agropecuarias	INEC	en millones B/.	180.6	186.6	188.7	186.1	180.6	157.8	●
Número de ocupados en el sector	INEC	Personas	241992.0	242787.1	257809.9	260968.8	253945.9	242,747	●

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: SECTOR AGROPECUARIO

A nivel mundial, la pérdida de participación en el PIB del sector agropecuario es generalizada, en especial a medida que han avanzado los sectores secundarios y terciarios, dado que es una tendencia natural del desarrollo.

El principal problema del sector es que ha vuelto a estar enfocado excesivamente al mercado interno. En adición, hay muy bajo nivel de tecnología y mecanización. El sistema de protección arancelaria ha dejado al sector fuera de la competencia internacional, lo que ha evitado que avance su reconversión y tecnificación. En el año 1996 y posteriores se lograron importantes avances en este sentido, al registrarse un aumento fuerte de exportaciones de frutas tropicales y otros bienes no tradicionales, que por distintas causas no se mantuvo, principalmente por el nuevo incremento de los aranceles agropecuarios en el año 1999. Sin embargo, hay rubros, como el arroz, que están más tecnificados que otros (maíz, por ejemplo). Una gran parte del problema es que cerca del 80% de los

productores son pequeños y, de estos, muchos son de subsistencia, sin ningún tipo de tecnificación.

Un análisis más detallado de las causas del comportamiento del sector agropecuario obliga desarrollar algunos criterios, tales como:

- **Falta de infraestructura de producción.** La actividad productiva en el sector agropecuario se ha caracterizado por los bajos niveles de crecimiento y una oferta poco diversificada, así como de bajo valor agregado, lo que afecta su competitividad. Esta situación, se torna más crítica con el proceso de apertura comercial y las nuevas reglas internacionales en materia de inocuidad de los alimentos y la preservación del medio ambiente.

Tradicionalmente, la producción panameña se ha desarrollado en forma muy concentrada en áreas

Continúa...

específicas y con muy poca diversificación, pese a la existencia de grandes extensiones de tierra fértil, pero que no están georeferenciadas en forma óptima. En la actualidad, no existe una oferta estimada de producción que promueva las oportunidades que el país posee. Esto se complica por la poca vinculación de los productores al mercado (permitiendo un espacio importante en la cadena de intermediación), la ausencia de infraestructura para desarrollo de procesos biocertificados, así como el desconocimiento de normas internacionales para el manejo de los productos. Por ello, es notorio observar las altas pérdidas en el manejo de cosecha y pos cosecha, que impactan los costos de producción y procesamiento, elevándolos, de forma que se torna poco competitivo el sector.

Frente a esta situación, reorientar la inversión pública es inminente. No sólo es suficiente adecuar caminos de producción, sino establecer reales canales logísticos que faciliten el acceso de los productos a los principales puntos de distribución y comercialización. Al respecto, la aún tardía conformación del sistema integrado de cadena de frío pudo, en su momento, actuar como un freno a la caída del PIB agropecuario y constituirse en una opción cercana a las necesidades de algunas áreas de producción.

- **Acceso limitado a los mercados.** Los consumidores demandan cada vez más productos diversos, de alta calidad y a precios razonables, que nuestro sector tendrá que ofrecer para lograr el nivel de desarrollo que requiere y garantizar su propia existencia como la actividad de la que depende una gran parte de la población panameña. Sin embargo, se encuentran con una serie de obstáculos adicionales que impiden un mayor acceso a los mercados:

- **No hay comprensión sobre el alcance de mercado:** El productor panameño no ha desarrollado cadenas de conocimiento que lo vinculen al mercado en forma directa, así como a las opciones que desde Panamá se pueden generar. Tampoco existen estudios reales que permitan confirmar hacia donde se están moviendo los intereses del consumidor local, ni mucho

menos referencias que sugieran hacia donde debería orientarse el productor exportador (inteligencia de mercado).

- **Transferencia de Tecnología y Semillas:** Hay una falta de transferencia tecnológica para el manejo de productos cuando se adoptan semillas de nuevas variedades, en particular para pequeños productores. Esto es importante tomarlo en cuenta si deseamos lograr niveles de rentabilidad sobre lo que producimos. De acuerdo con información del Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá (IDIAP), entre las limitaciones más importantes que se han detectado para hacer disponibles en el mercado las semillas de nuevas variedades se encuentra:

- Disponibilidad insuficiente de semilla pre básica/básica, registrada/certificada y comercial.
- Disponibilidad insuficiente de material de propagación libre de enfermedades.
- Inadecuadas instalaciones de almacenamiento de semillas.
- Disponibilidad y costo de insumos para la producción.
- Sistemas inadecuados de producción y distribución de semilla.
- Distancia al proveedor de semillas.

Existe escasa certificación de mejores prácticas agrícolas entre los productores panameños. Son pocos los productores que cumplen con estos requerimientos, en especial si se trata de productores que ya incursionan en mercados de exportación que exigen estos requisitos, como es el caso de algunas cucurbitáceas, café, cacao; así como los que deben cumplir con algunos requisitos exigidos por cadenas de supermercados nacionales.

- **Transporte:**

- Poca innovación tecnológica en los camiones de transporte de productos agroalimentarios, en general para los primeros eslabones de la cadena de suministro (desde el campo a los centros de acopio).
- Malas prácticas de consolidación de carga en

las unidades de transporte que contribuyen a la merma de los productos.

- Pocas unidades de transporte apropiado. La mayoría de los productos no tienen vehículos con temperatura controlada.

– Cadena de frío y trazabilidad de los productos:

- Falta de conocimiento de los productores acerca del comportamiento de productos locales frente al frío – inexistencia de una cultura de frío. Esto abarca una insuficiente infraestructura disponible para integrar un sistema de cadenas de frío a nivel nacional para productos agroalimentarios.
- Se estima que las pérdidas anuales por problemas con el tratamiento del sistema integrado de frío sobrepasan los B/. 30 millones sólo en cinco rubros, lo que confirma que muchos productores no cuentan con la apropiada clasificación y envase de productos.
- La creación de la Secretaría de Cadena de Frío generó problemas institucionales. Su operatividad se redujo a la promoción de licitaciones públicas, cuyos resultados aún no se aprecian en forma directa en beneficio del productor y/o el consumidor.
- La reciente creación de la Empresa de Mercados, ente que sucede en existencia a la Secretaría de Cadena de Frío, tiene mejores perspectivas, pero no plantea aún soluciones reales.
- La reciente aprobación de la Ley de Trazabilidad es una luz forzada ante la necesidad de ajustarse a las nuevas tendencias de consumo y control de la inocuidad. Su implementación podrá tomar años, mientras, nuestros productores experimentarán fuerte competencia en la oferta de productos importados.

– Incentivos no orientados y créditos no disponibles.

- A pesar de los esfuerzos realizados por el Estado durante los últimos años para impulsar el desarrollo del sector agrícola, los pequeños productores del campo enfrentan una creciente incapacidad para hacer frente a sus obligaciones crediticias. Esto es resultado no sólo de la pérdida de poder adquisitivo, las limitaciones para el acceso al crédito y el aumento de las tasas de interés, sino también de condiciones climatológicas desfavorables que han afectado al país.
- En la actualidad, existen programas de apoyo a la producción y a la exportación, tales como: Programa de Competitividad Agropecuaria, Fondo Especial de Compensación de Intereses (FECI), Fideicomiso de Solidaridad Alimentaria (MIDA-IMA), Certificado de Fomento a la Producción (CFP) y más recientemente, la Ley de Granos y otros productos agropecuarios que buscan impulsar el desarrollo socioeconómico de los productores agropecuarios.
- Sin embargo, estos programas se enfrentan a la burocracia estatal y desde allí se plantean serios conflictos en perjuicio de los productores. De lo anterior, surge la necesidad de implementar planes de acción que se focalicen en la necesidad de dar respuestas a los productores dentro de los tiempos, términos y condiciones que faciliten su eficiencia y la competitividad.

– Dependencia de las importaciones: La producción agropecuaria del país, al no ser competitiva o al no poder competir contra los subsidios de los países desarrollados, se ve afectada por las importaciones. En el caso específico de las importaciones agropecuarias, se refleja un importante incremento en los últimos años. En el año 2001, las importaciones sumaban B/.2,986 millones, mientras que en el año 2010, un total de B/.9,145 millones. Durante este periodo,

Continúa...

las importaciones sufrieron un incremento importante.

Las personas dedicadas a la siembra perciben que no pueden competir con la introducción de productos como la papa, cebolla, arroz, maíz y otros, como las hortalizas y las frutas. Mientras que la población sigue en aumento, la creciente importación cumple con suministrar más productos agrícolas y, a la par, desaparecen las hectáreas dedicadas a la actividad agropecuaria en Panamá.

El poco crecimiento en el universo de productores agropecuarios nacionales, la disminución de las hectáreas sembradas y el creciente número de importación que dobla la producción local en rubros básicos como el maíz o el arroz se mantienen como constantes del sector primario del país.

- **Decrecimiento de las exportaciones:** Durante los años 2006 y 2010, las principales exportaciones de bienes panameños se concentraron en productos agrícolas; casi 63% de lo que se exportaba estaba vinculado al sector productivo, lo que indicaba que el país podría competir y aunque en forma limitada acceder a mercados. Sin embargo, durante los últimos cuatro años, la realidad ha confirmado que ante la inexistencia de un plan sostenible, poco a poco hemos disminuido la presencia en los mercados de producción de origen panameño.

Podemos señalar que la disminución de la superficie sembrada, el poco aprovechamiento de los acuerdos comerciales vigentes, el inadecuado uso de algunas instituciones (IMA-importador), la ausencia de inteligencia comercial agropecuaria real, los costos de insumos, la poca actividad de la red de cadenas agroalimentarias, entre otros, han terminado minando la capacidad productiva del país.

- **Coordinación institucional:** Uno de los problemas más importantes que confronta la actividad agropecuaria es el deficiente sistema de coordinación entre los entes anuentes del sector. La Autoridad Panameña de Seguridad de

Alimentos juega un papel decisivo en la protección de los intereses de los consumidores. Sus decisiones impactan a la actividad productiva. Por otro lado, la Autoridad Nacional de Aduanas, en su papel de facilitador, debe actuar de cara a supervisar que lo que ingresa al país sea declarado de acuerdo con las leyes nacionales. Muchas de las decisiones adoptadas por estas entidades no siempre estuvieron de la mano de los intereses naturales del país y del sector agropecuario.

El Ministerio de Comercio e Industrias, gestor de la política de negociaciones comerciales, ha desarrollado una trayectoria importante en lo que a la apertura de mercados se refiere. No obstante, la tarea de administrar y promover los acuerdos dista mucho de atender a las exigencias reales de nuestras bases productivas. La política agrícola del país, no se ejecuta únicamente desde el Ministerio de Desarrollo Agropecuario. Este es el primer error que en ocasiones cometen los funcionarios, quienes definen la política del sector.

- **Presupuesto limitado:** Según expertos, el presupuesto asignado al MIDA históricamente no es suficiente para implementar todos los proyectos estratégicos del sector agrícola con miras a su fortalecimiento a largo plazo. Durante la vigencia del presupuesto en el año 2011 se ejecutaron B/.25.9 millones de un total de B/.54 millones para inversión. Este presupuesto fue invertido para mejorar la productividad, el desarrollo tecnológico, sanidad agropecuaria, desarrollo rural, reconversión y transformación. El programa con mejor ejecución correspondió a Desarrollo Rural Agropecuario, con el 39% de ejecución presupuestaria.

Durante el año 2012, el presupuesto del MIDA fue de B/.120 millones para inversión de la producción agrícola, promover la investigación, el desarrollo y la innovación agrícola, fortalecimiento a los programas para el desarrollo de la exportación, fortalecimiento del sistema de vigilancia fito y zoonosanitaria que garanticen la calidad de la producción nacional y los productos importados, entre otros. Los lineamientos del plan del trabajo

del MIDA para el año 2012 incluyen ampliar la capacidad productiva nacional bajo el sistema integrado de extensión, tecnología de riego, caminos de producción, alto valor genético, sanidad agropecuaria, producción bajo ambientes controlados, tecnologías de producción limpias, desarrollo rural incluyente, granjas de producción sostenibles y otros. El presupuesto para la

vigilancia fiscal del año 2013 es de B/.143 millones, suma que, según los expertos, aún no es suficiente para el sector. Solo los programas como mejoramiento de productividad, desarrollo tecnológico y sanidad agropecuaria que maneja actualmente la cartera, contemplan un presupuesto de inversión de aproximadamente B/.86 millones 15 mil 920 dólares.

SECTOR LOGÍSTICO

Como se desprende del análisis de los indicadores del sector logístico (ver Tabla N.º 40), su participación en el PIB ha bajado en 8.9% durante el periodo comprendido entre los años 2010 - 2015. Sin embargo, el PIB y PIB per cápita sectorial han estado en ascenso. De igual manera, se ha registrado un descenso en las exportaciones, una baja de 21% durante el periodo,

aunque en los últimos años del periodo han crecido a menor ritmo. También se registra un aumento del número de personas que laboran en el sector de 15,435 trabajadores. Cabe destacar que Panamá tuvo un deterioro y luego una sólida mejoría en el Índice Logístico (LPI), en el que el país recientemente ocupa la posición 45 de 160 países (año 2014).

TABLA N.º 40
INDICADORES: SECTOR LOGÍSTICO, AÑOS 2010 - 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Sectores Estratégicos: Sector Logístico									
Porcentaje de participación en el PIB	INEC	%	15.7	16.0	15.3	14.5	14.5	14.3	●
PIB per cápita sectorial logístico	INEC	B/.	33,949.9	40,396.7	40,114.4	38,125.7	41,149.6	39,699.7	●
Valor de las exportaciones de servicios	MEF	en millones	6,219.6	7,261.0	9,302.2	9,850.7	10,901.0	14,537.8	●
Número de ocupados en el sector	INEC	Personas	113,406	108,298	113,641	121,497	118,764	128,841	●
Índice logístico - LPI	Banco Mundial	Índice	51/150	n/d	61/155	n/d	45/160	n/d	●

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: SECTOR LOGÍSTICO

Al igual que otros sectores de la economía, el alto crecimiento del PIB ha hecho que el logístico pierda participación en el PIB, ya que durante el periodo, creció a menor ritmo que la economía. Esto se debe a que tanto el Canal como los puertos tuvieron algunos años de descenso en su carga. Entre los años 2011 y 2013, el PIB per cápita sectorial registra una disminución, como puede apreciarse en la Tabla N.º 40, debido a la baja en la carga y el menor movimiento de contenedores. La disminución del comercio regional y mundial, la caída del movimiento comercial de la Zona Libre de Colón, en adición a la salida

de dos importantes navieras de Panamá^[48], fueron las principales razones de esta caída.

Las exportaciones de servicios logísticos se mantienen al alza durante el periodo, a pesar de que del año 2012 al año 2014 hubo una desaceleración, muy en línea con la desaceleración de la región.

Inversiones crecientes en los puertos y logística han sido la principal causa de la mejora del país en el índice logístico LPI.

[48] Informes indican una huelga como posible causa de la salida de una de las navieras.

SECTOR FINANCIERO

Al igual que la mayoría de los sectores, la participación del financiero en el PIB ha bajado, aunque ligeramente. El número de bancos, durante el periodo, baja de 92 en el año 2011 a 91 en el año 2014, con un incremento de 93 en el año 2015. El PIB per cápita del sector cae 11.8% durante el periodo. Sin embargo, los créditos y depósitos aumentan de manera sólida como muestra la Tabla N.º 41.

TABLA N.º 41
INDICADORES: SECTOR FINANCIERO. AÑOS 2010 - 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Financiero									
Porcentaje de participación en el PIB - sector financiero	INEC	%	7.8	7.5	7.5	7.6	7.4	7.7	●
PIB per cápita sectorial - financiero	INEC	B/.	69,381	53,438	57,565	57,693	65,667	61,188	●
Número de bancos	Superintendencia de Bancos	Bancos	91	92	92	90	91	93	●
Depósitos en el sistema bancario	Superintendencia de Bancos	millones B/.	44,203	49,616	54,587	59,487	67,052	71,324	●
Préstamos en el sistema bancario	Superintendencia de Bancos	millones B/.	24,720	28,993	33,094	37,061	40,414	45,136	●

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: SECTOR FINANCIERO

El PIB nacional ha aumentado fuertemente durante el periodo, siendo muy difícil para la mayoría de los sectores mantener su participación, incluyendo al financiero. El PIB per cápita del sector financiero ha caído en gran parte por el aumento de personas en el sector. Se destaca que el sector ya no crece a los niveles de los años setenta, lo que es evidente por el número de bancos. La inclusión de Panamá en listas grises del GAFI y de la OECD no ha ayudado al comportamiento del sector.

No obstante, los créditos han tenido gran demanda, en especial los hipotecarios, de consumo e inversión, causada por las bajas tasas de interés y por el auge económico del periodo.

De igual manera, la gran liquidez local y regional, por el crecimiento de las exportaciones de servicios en Panamá y el auge de las materias primas en la región, han sido la principal causa del aumento de los depósitos del sistema bancario.

Transparencia Financiera Avances y Retrocesos^[49]

En los últimos años, y más recientemente, ha habido avances y retrocesos en cuanto a los temas relacionados a la transparencia financiera y la plataforma de servicios. Entre estos se pueden mencionar:

1. Firma de 30 acuerdos de doble tributación y de Intercambio de Información fiscal.
2. Aprobación de la Ley 47 de 2013 donde se Inmovilizan las acciones al portador.
3. Aprobación de la Ley 23 de 2015 de medidas para prevenir el blanqueo de capitales y otras.
 - a. Con esta ley, Panamá es el primer país del mundo que exige a 16 sectores no financieros cumplir con regulación anti blanqueo.
 - b. Se crea la Intendencia de Sujetos No Financieros.
 - c. Cientos de empresas en ciertos sectores pasan a ser regulados por las Superintendencias de Bancos y de Valores.
4. Aprobación de cinco otras leyes de transparencia financiera en el 2015.
5. Panamá fue ascendida a la fase 2 de la revisión paritaria del Foro Global en octubre de 2015.

[49] Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Relaciones Exteriores y otros.

6. En febrero de 2016, Panamá sale de la lista gris del GAFI.
7. En abril de 2016 se da el escándalo de Panamá Papers.
8. Francia coloca a Panamá en lista gris de Paraísos Fiscales No Cooperadores el 5 de abril de 2016.
9. Panamá acepta ante la OECD realizar Intercambio de Información fiscal de manera automática, bilateral, con base a las normas de esta organización.
10. Ministros de Economía de Panamá y Francia culminan encuentro bilateral el 25 de abril de 2016.
11. El 29 de abril de 2016, el Presidente de la República instala el Comité Independiente que evaluará prácticas del sistema financiero de Panamá con la participación del Premio Nobel de Economía, Joseph Stiglitz.
12. Panamá acuerda firmar tratado de doble tributación con Colombia, el cual incluirá Intercambio de Información fiscal a requerimiento (28 de abril de 2016).
13. Se destapa escándalo por lavado de dinero de empresas en la lista Clinton el 5 de mayo de 2016.

SECTOR TURISMO

A pesar del crecimiento del sector turismo, las cifras durante el periodo (ver Tabla N.º 42), denotan que su participación en el Producto Interno Bruto nacional es baja y refleja una reducción de 3.0% del total del PIB en el año 2010 a 2.7% en el año 2015. El PIB per cápita del sector era de B/.5,577.1 en el año 2010 y el mismo creció 26.5% (B/.7,055.0) en el año 2015. 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.

Este sector registra un buen nivel de puestos de trabajo, que ha venido aumentando: los ocupados en el sector subieron en 5,056 personas, lo que representa un ligero incremento de 3.9% entre los años 2010 y 2015. Por otro lado, la ocupación hotelera ha estado en franco descenso, al bajar 21.9% durante el periodo, de 67% en el año 2010 a 52% en el año 2015. Esta tendencia negativa ha continuado en los años 2015 y 2016.

TABLA N.º 42
INDICADORES: SECTOR TURISMO, AÑOS 2010 - 2015

Indicador	Fuente	Unidad	2010 L. Base	2011	2012	2013	2014	2015	SEMÁFORO
Sectores Estratégicos: Sector Turismo									
Porcentaje de participación en el PIB - Sector Turismo	INEC	%	3.0	3.0	3.0	2.9	2.7	2.7	●
PIB per cápita sectorial - turismo	INEC	B/.	5,577.1	6,380.0	6,876.6	6,903.6	6,887.3	7,055.0	●
Número de ocupados en el sector	INEC	Personas	129,771	130,710	131,983	133,033	133,927	134,827	●
Porcentaje de Ocupación Hotelera	INEC	%	67.0	64.7	58.9	56.7	56.0	52.3	●
Número de Visitantes	INEC	Personas	1,716,362	2,004,015	2,086,007	2,201,854	2,304,711	2,552,636	●

En adición, durante el periodo se registra un fuerte incremento del número de visitantes, de 836,274 personas entre los años 2010 y 2015, un aumento de 48.7%. Sin embargo, estas cifras se deben evaluar con precaución ya que miles de "residentes" tienen que entrar y salir dos veces al año al permanecer en el país con visa de turismo, distorsionando así doblemente las estadísticas del sector.

ANÁLISIS CAUSA EFECTO: SECTOR TURISMO



Con un fuerte crecimiento anual del PIB nacional es difícil para la mayoría de los sectores mantener su participación, de allí que la del turismo se ha visto disminuida.

El sector ha estado creciendo durante el periodo debido al incremento de visitantes y de los gastos que hacen, así como también por el nivel de inversiones en infraestructura hotelera. Esta situación ha permitido el aumento del empleo, al registrarse puestos de trabajo por la enorme cantidad de nuevos hoteles.

Según los indicadores económicos del Instituto Nacional de Estadística y Censo, a diciembre del año 2011 había 5,837 habitaciones en el país, en diciembre de 2015 había 10,451 habitaciones, un incremento de 79%. Esta sobreoferta de habitaciones es la principal causa de la baja ocupación hotelera, que en el año 2015 cerró aún más bajo que en el año 2014, con una ocupación promedio de 52.3%. La baja ocupación hotelera ha generado estragos en muchos hoteles, los que han visto caer sus ingresos, incluso, varios hoteles han cerrado operaciones.

El incremento en verdaderos turistas —no residentes con visa de turismo— no ha sido suficientemente alto para limpiar la sobreoferta hotelera y el incremento de 79% del número de habitaciones entre los años 2010 y 2015.

Aunque hay incremento de visitantes año tras año, todavía falta mucho para que el país mejore en muchas áreas del sector, entre lo que se destaca:

1. Culminar el centro de convenciones de Amador a un costo razonable, de forma que la región metropolitana pueda realizar convenciones internacionales con miles de participantes. Esto no sólo impactaría la ocupación hotelera, sino que también generaría divisas nuevas en concepto de gastos de los visitantes.
2. Desregular la aviación comercial nacional e internacional, con el objeto de atraer decenas de aerolíneas, lo que aumentaría la competencia, impactando el precio hacia la baja para que los turistas puedan llegar a Panamá.
3. Analizar la concesión de aeropuertos del interior o hacer asociaciones público privadas para construir o mejorarlos.
4. Eliminar el sistema de otorgamiento de visas a través del Consejo de Seguridad Nacional, lo cual limita la llegada de visitantes de países importantes como China e India.
5. Ampliar la inversión y mejorar la campaña internacional de publicidad turística de Panamá.
6. Definir nichos de mercados para enfocar su promoción.
7. Mejorar la oferta nacional de productos turísticos históricos, culturales y geográficos.

CONCLUSIÓN

Para el Observatorio, la idea de tener dos conjuntos de indicadores (de contexto y de la Visión País 2025), obedece al propósito esencial de combinar y reforzar el poder explicativo de una serie de elementos categorizados en esos dos grupos. Mientras los indicadores de la Visión País 2025 son muy específicos y su foco es atender los objetivos prioritarios de cada uno de sus elementos estructurales, los indicadores de contexto están orientados a brindar una imagen más abarcadora de la realidad que caracteriza cada uno de los sectores de actividad del país, de forma que describan el escenario económico y social a nivel nacional.

APEDE, a través del Observatorio de la Visión País 2025, ha realizado un esfuerzo para generar un informe de indicadores con el objetivo de analizar su comportamiento desde la perspectiva planteada. De un total de 366 indicadores y sub-indicadores, tanto de contexto como de Visión País 2025, hay un resultado mixto, aunque en muchas áreas, en especial en la parte económica, se han registrado avances en los últimos años.

Con base en la metodología que propone el Observatorio de la Visión País 2025, que establece la agrupación del conjunto de indicadores en atención a los lineamientos estratégicos de la visión, y de evaluar el avance o retroceso de acuerdo al comportamiento de los indicadores definidos para cada uno de sus elementos, tenemos una valoración de colores según el semáforo como se muestra en la Imagen N.º 2. Llama la atención que el país no se está desarrollando lo suficiente en materia de Gobernabilidad Democrática y Sostenibilidad Política (rojo). En los demás pilares, Inclusión, Productividad con Sostenibilidad, así como Competencia y Apertura Económica hay ligeros avances, en términos generales, pero no son contundentes (amarillo), mientras que los Sectores Productivos Estratégicos se mantienen sólidos (verde), aunque existen debilidades que deben ser atendidas si queremos que esta tendencia se fortalezca y consolide. Como reflejan las cifras consideradas en este análisis, Panamá ha tenido un crecimiento económico alto en los últimos años y mejoras en cuanto a las inversiones, tanto públicas como privadas.

IMAGEN N.º 2
VISIÓN PAÍS 2025
VALORACIÓN DE RESULTADOS (SEMÁFORO)



CONCLUSIÓN

Una radiografía más detallada en términos de la valoración del avance registrado, se muestra en el Diagrama N.º 2. Este compila los resultados y muestra gráficamente que durante el periodo, hubo un fuerte deterioro en aspectos fundamentales del eje de Gobernabilidad Democrática. La institucionalidad y la confianza que tiene la población en la misma reflejan un deterioro importante, tal es el caso de del grado de confianza en el Órgano Ejecutivo, la Asamblea Legislativa, el Órgano Judicial y en los partidos políticos.

En el pilar de Inclusión, se destaca que los resultados en educación no son buenos. Esta sigue siendo una de las asignaturas con mala calificación para el país, lo que claramente dificulta que alcancemos los objetivos estratégicos que propone la Visión País 2025. El problema de la calidad de la educación afecta negativamente muchas otras áreas, como la fuerza laboral, la productividad de las empresas, la informalidad y los niveles de pobreza. En educación también hay desigualdad entre las escuelas públicas y privadas, así como en los recursos asignados a las áreas urbanas y rurales, lo que contribuye a profundizar el Panamá de dos rostros.

Los indicadores relacionados con las finanzas públicas no reflejaron una mejora en su desempeño en materia de eficiencia administrativa y financiera, que es un elemento del pilar de Productividad con Sostenibilidad. En este sentido, son preocupantes los resultados que reflejan los indicadores de deuda, balance del sector público y déficit fiscal. Por otro lado, en torno al pilar de Competencia y Apertura Económica, aún tenemos mucho por hacer para avanzar en la consolidación del comercio intrarregional y con Asia, así como aprovechar, de manera integral, el potencial del Canal ampliado para generar actividades de gran valor agregado.

DIAGRAMA N.º 2
INDICADORES: VALORACIÓN DE RESULTADOS

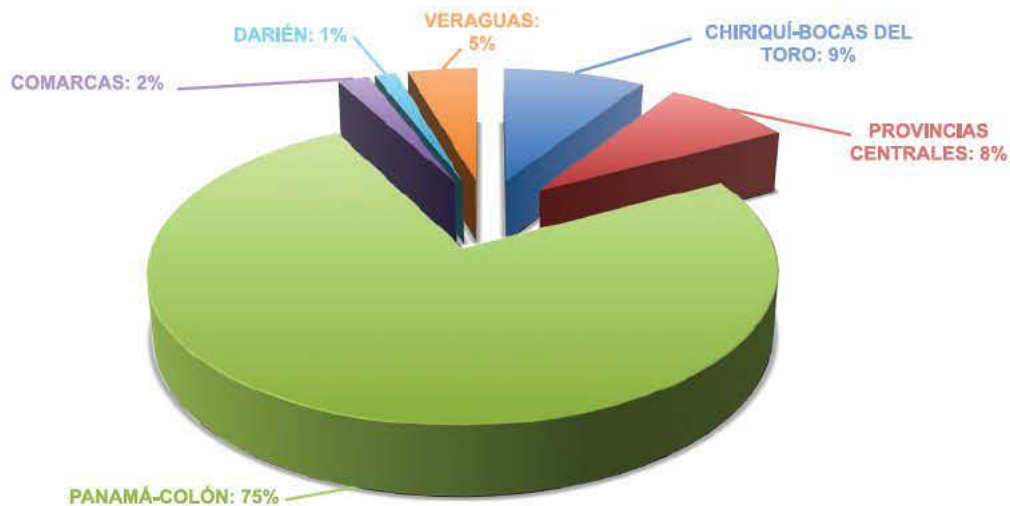
PILAR / SECTOR	SEMÁFORO	
CONTEXTO	PIB, PIR per cápita	
	Empleo e Informalidad	
	Índice de Precios	
GOBERNABILIDAD	Gobernabilidad, Democracia y Corrupción	
INCLUSIÓN	Educación	
	Grupos Vulnerables	
	Salud y Deportes	
PRODUCTIVIDAD CON SOSTENIBILIDAD	Finanzas Públicas	
	Energía	
	Medio Ambiente	
COMPETENCIA Y APERTURA ECONOMICA	Competitividad	
	Comercio Exterior	
SECTORES PRODUCTIVOS	Agro	
	Logística	
	Turismo	
	Financiero	

Fuente: Los consultores con base en los indicadores.

CONCLUSIÓN

Gran parte del problema del país es que la inversión sigue sobre enfocada en la región de tránsito. De los B/5,974,519.5 millones de inversión ejecutados en el año 2015, 71% se dio en las provincias de Panamá y Colón, mientras que sólo 29%, tuvo como destino las comarcas y las demás provincias (ver Gráfica N.º17, que muestra el porcentaje de inversión pública total por región para el periodo 2010 - 2015). En adición, la región de tránsito cuenta con una gran cantidad de incentivos y áreas económicas especiales como la Zona Libre de Colón, el Área Económica Especial del Pacífico, entre otros. Esto contribuye a agrandar la brecha de ingresos y la mala distribución de los mismos entre las áreas urbanas y rurales. Esta realidad ha fomentado la inmigración hacia la franja interoceánica, donde sigue aumentando fuertemente la población en la periferia de la ciudad de Panamá, hacia el este y el oeste.

GRÁFICA N.º 17
INVERSIÓN PÚBLICA TOTAL POR REGIÓN. AÑOS 2010 - 2015



Antes de concluir, es importante destacar que otro reto que debe superar el país es el fortalecimiento del Sistema de Estadísticas Nacionales, ya que, a pesar de que existe el marco legal que establece la Ley 10 de 2009 y su reglamentación (año 2011), aún persisten debilidades en aspectos fundamentales.

La Visión País 2025 plantea a "Panamá, país plenamente democrático y respetuoso 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 el medio ambiente", y del análisis del conjunto de indicadores categorizado con base en su contexto, en términos generales, se puede concluir que el país cuenta con los fundamentos económicos para alcanzar niveles de crecimiento satisfactorios, pero debe asumir el reto de revisar las políticas públicas y su orientación a alcanzar objetivos concretos enfocados en lograr avances significativos en materia de Gobernabilidad Democrática, Inclusión, Productividad con Sostenibilidad, así como Competencia y Apertura Económica. Los logros que se vayan alcanzando en el tiempo garantizarán, a su vez, el incremento de los resultados de los Sectores Productivos Prósperos para seguir impulsando el crecimiento y desarrollo del país.



INFORME
OBSERVATORIO

VISIÓN PAÍS 2025

Ave. Justo Arosemena y Calle 31, Edificio APEDE - Teléfono: 204-1500 - www.apede.org